



**Conseil économique
et social**

Distr.
GÉNÉRALE

ECE/TRANS/WP.5/2008/2
18 juin 2008

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'EUROPE

COMITÉ DES TRANSPORTS INTÉRIEURS

Groupe de travail chargé d'examiner les tendances
et l'économie des transports

Vingt et unième session
Genève, 9 et 10 septembre 2008
Point 2 b) de l'ordre du jour provisoire

**SUIVI DES FAITS NOUVEAUX INTÉRESSANT LES CORRIDORS
ET ZONES DE TRANSPORTS PANEUROPÉENS**

**RELATION ENTRE LES ACCORDS RELATIFS AUX INFRASTRUCTURES
DE TRANSPORT (AGR, AGC, AGTC ET AGN) ET LES PROJETS DE
LA CEE (TEM ET TER), D'UNE PART, ET LA PROCÉDURE
DE PLANIFICATION DU RÉSEAU DE TRANSPORT
PANEUROPÉEN, D'AUTRE PART**

**Rapport biennal sur un système européen cohérent
d'infrastructures de transport international**

Note du secrétariat

I. Mandat

1. Le Programme de travail du Comité des transports intérieurs prévoit qu'un rapport biennal sur un système européen cohérent d'infrastructures de transport international doit être soumis au Groupe de travail chargé d'examiner les tendances et l'économie des transports en 2008 (ECE/TRANS/WP.5/42, annexe I, activité D). Ledit rapport doit examiner la relation entre les accords relatifs aux infrastructures de transport (AGR, AGC, AGTC et son protocole, et AGN) et les projets TEM et TER, d'une part, et la procédure de planification du réseau de transport paneuropéen, d'autre part, afin de dresser la liste des grands itinéraires internationaux dont l'amélioration ou la modernisation devrait être envisagée, définir des priorités et un calendrier en tenant compte des parties du réseau où il existe des goulets d'étranglement et des liaisons manquantes, évaluer les coûts à long terme et faire des propositions de financement.

2. Le rapport est organisé comme suit. La section II contient une brève introduction. La section III passe en revue les principaux accords relatifs aux infrastructures de transport administrés par la CEE et leur incidence sur la planification des réseaux paneuropéens. La section IV porte sur les travaux du Comité des transports intérieurs en ce qui concerne les goulets d'étranglement, les liaisons manquantes et les priorités. La section V analyse le projet d'autoroute transeuropéenne (TEM) et le projet de chemin de fer transeuropéen (TER), et leur incidence sur les autres initiatives de planification des infrastructures sous-régionales et interrégionales. La section VI se concentre sur le financement des projets prioritaires. Enfin, la section VII sert de conclusion.

II. Introduction

3. La planification des infrastructures de transport commence généralement par une estimation des volumes de trafic attendus. Vient ensuite le recensement des goulets d'étranglement mais aussi des liaisons manquantes et la détermination des itinéraires et des projets d'infrastructure prioritaires sur le réseau considéré, tout en tenant compte d'un certain nombre de contraintes économiques et politiques. La planification permet de ce fait d'établir une corrélation entre la demande prévue, les objectifs politiques et les conditions techniques.

4. Dans le cadre de la CEE, la planification des infrastructures de transport international repose sur quatre accords principaux, une méthode commune de recensement des goulets d'étranglement, et l'attribution d'un degré de priorité élevé aux investissements d'infrastructure nécessaires à l'amélioration du trafic paneuropéen et des liaisons avec les pays situés à la périphérie. Alors que, pour les questions de détail, la planification se fait au niveau national, à la CEE, elle suppose une coordination intergouvernementale à l'intérieur du Comité des transports intérieurs et de ses organes subsidiaires s'occupant des accords relatifs aux infrastructures, des statistiques et de l'économie des transports ainsi que des projets sous-régionaux et interrégionaux.

III. Principaux accords portant sur l'infrastructure des transports administrés par la CEE

5. Les principaux accords de la CEE portant sur les infrastructures de transport définissent des itinéraires mais aussi des paramètres techniques et d'exploitation minimum pour les réseaux paneuropéens de transport intérieur. L'Accord européen sur les grandes routes de trafic international (AGR) fixe le cadre juridique international de la construction et du développement d'un réseau international de routes E cohérent. L'AGR a récemment subi de profondes modifications afin d'englober aussi les routes internationales des Pays membres du Caucase et de l'Asie centrale. Les États qui deviennent Parties contractantes à l'AGR s'engagent à le mettre en œuvre, notamment en construisant des routes E ou en les modernisant sur leurs territoires, dans le cadre de programmes d'investissement nationaux, même s'ils ont toute latitude en ce qui concerne le calendrier des travaux. L'AGR, qui est entré en vigueur le 15 mars 1983, compte à ce jour 37 Parties contractantes.

6. À l'instar de l'AGR, l'Accord sur les grandes lignes internationales de chemin de fer (AGC) définit le cadre juridique international de la mise en place d'un réseau ferré E en Europe, afin de faciliter les liaisons ferroviaires internationales sur l'ensemble du continent. L'AGC a aussi récemment été profondément modifié pour englober les lignes ferroviaires internationales des Pays membres du Caucase et de l'Asie centrale. En devenant Parties contractantes à l'AGC, les pays de la CEE s'engagent à mettre cet accord en œuvre, notamment en construisant sur leur territoire des lignes ferroviaires E ou en les modernisant, dans le cadre de leurs programmes nationaux mais sans aucune contrainte de temps. Ouvert à la signature le 1^{er} septembre 1985, l'AGC compte aujourd'hui 27 Parties contractantes.

7. L'Accord européen sur les grandes lignes de transport international combiné et les installations connexes (AGTC) définit lui aussi le cadre technique et juridique de la mise en place d'infrastructures et de services de transport combiné rail/route international efficaces. Outre les paramètres d'efficacité ferroviaire et les normes minimales applicables aux infrastructures, indispensables à des services de transport combiné international efficaces, l'AGTC contient aussi les caractéristiques techniques des grandes lignes de transport international combiné ainsi que la liste des principaux terminaux, points de passage de frontières et gares de changement d'écartement. Les États européens qui deviennent Parties contractantes à l'AGTC s'engagent à le mettre en œuvre, notamment en construisant, sur leur territoire, de nouvelles lignes de transport combiné et les installations connexes ou en les modernisant si elles existent déjà, dans le cadre de leurs programmes nationaux, mais sans aucune contrainte de temps. Entré en vigueur le 20 octobre 1993, l'AGTC compte à ce jour 30 Parties contractantes.

8. Le Protocole de 1997 à l'AGTC concernant le transport combiné par voie navigable définit les prescriptions uniformes auxquelles doivent satisfaire les infrastructures et les services de transport combiné par voie navigable. Ledit protocole a été signé par 12 États, dont 8 ont déjà déposé un instrument de ratification ou d'adhésion. Le Protocole entrera en vigueur dès que 5 États l'auront ratifié ou y auront adhéré, dont 3 sont reliés de façon permanente par les voies navigables figurant dans le Protocole. Ce devrait être le cas dès que la Serbie l'aura ratifié, en 2008 ou 2009.

9. L'Accord européen sur les grandes voies navigables d'importance internationale (AGN) définit le réseau de voies navigables E, qui comprend des rivières navigables, des canaux et des itinéraires côtiers. Ce réseau, qui s'étend de l'Atlantique à l'Oural, relie entre eux 37 pays. Il contient le nom d'un certain nombre de ports de navigation intérieure ainsi que les caractéristiques techniques et d'exploitation des voies navigables d'importance internationale. À ce jour, l'AGN a été ratifié par 14 États.

10. Les Accords CEE mentionnés ci-dessus définissent les perspectives à long terme du développement des infrastructures au niveau paneuropéen. De plus, ils ont favorisé le développement du réseau routier et du réseau ferroviaire dans la région visée par le SPECA, qui comprend l'Azerbaïdjan, cinq États membres de la CEE d'Asie centrale et l'Afghanistan. Le réseau routier et ferroviaire des pays de cette région ainsi que les cartes correspondantes ont été adoptés par les représentants des gouvernements en 2006¹.

IV. Outils de planification

11. Les gouvernements des pays de la CEE se sont mis d'accord sur des méthodes communes de planification des transports et d'établissement des statistiques relatives aux transports. Dans les années 90, les analyses coûts-avantages sont devenues un important outil de planification pour l'évaluation des projets d'infrastructure de transport en Amérique du Nord et en Europe occidentale. Le document CEE (2003) propose un ensemble de directives applicables aux analyses coûts-avantages dans le contexte institutionnel spécifique de la CEI. Cette contribution, fondée sur ce qu'il est convenu d'appeler les «Directives TINA», définies précédemment à l'intention des pays candidats à l'Union européenne, a le grand avantage d'être un outil de planification permettant de faciliter considérablement l'évaluation et la sélection des projets d'infrastructure de transport dans des pays situés dans une grande sous-région de la CEE qui a subi une transition socioéconomique propre. Les directives de la CEE (2003) ont été publiées en anglais et en russe et distribuées à tous les États membres².

12. La planification des transports internationaux doit s'appuyer sur des données fiables et comparables. À cette fin, la CEE rassemble de nombreux indicateurs annuels concernant les transports intérieurs provenant de ses États membres, en collaboration avec l'Office de statistique des communautés européennes (Eurostat) et le Forum international des transports. De plus, tous les cinq ans, elle entreprend un recensement de la circulation sur les routes E, qui se double d'un inventaire des normes et des paramètres d'infrastructure. En 2005, outre le recensement concernant les routes E, la CEE a procédé à un premier recensement des voies ferrées E, avec le concours d'Eurostat.

¹ Pour plus de détails, se reporter au document CEE/CESAP (2008), p. 31 à 37.

² Ces deux versions peuvent être consultées sur le site Web du Groupe de travail chargé d'examiner les tendances et l'économie des transports (<http://www.unece.org/trans/main/wp5/wp5.html>).

13. Compte tenu du volume croissant du trafic international et de transit, il est très important de pouvoir disposer de données comparables sur le trafic et l'infrastructure des routes E et des voies ferrées E, à condition qu'elles soient communiquées à temps. Outre qu'elles pourraient servir dans la planification des infrastructures, les données provenant des recensements pourraient aussi servir à analyser les questions d'environnement, de santé et de sécurité que posent les encombrements. Les résultats du recensement de 2005 devraient être disponibles lors du deuxième semestre 2008. Ces renseignements pourraient servir à repérer les goulets d'étranglement sur les réseaux ferroviaires et routiers paneuropéens. Outre les recensements quinquennaux, une liste électronique des normes et des paramètres de l'AGC et de l'AGTC est mise à jour en continu sur le site Web de la Division des transports de la CEE (<http://unece.unog.ch/wp24/agtc.aspx>).

14. La CEE a conçu, au début des années 90, une méthode judicieuse permettant de recenser les goulets d'étranglement et les liaisons manquantes (CEE, 1994) tout en utilisant une approche pragmatique fondée sur le rapport indicateurs d'efficacité/profil des liaisons. Selon cette approche, le recensement est confié aux autorités nationales sur la base de directives partagées et techniquement explicites. Les goulets d'étranglement sont recensés mode par mode. L'accent devrait être mis en priorité sur le recensement des goulets d'étranglement car la méthode de repérage des liaisons manquantes est beaucoup moins au point et parce qu'elles sont plus faciles à reconnaître si on se place dans une perspective paneuropéenne plutôt que liaison par liaison ou pays par pays. La récente mise à jour de la méthode utilisée (CEE, à paraître) souligne que les passages de frontières et les échanges intermodaux équivalent à des liaisons.

15. La méthode de 1994 a été utilisée pour repérer les goulets d'étranglement sur les routes, les voies ferrées et les voies navigables E, dans les 15 États membres de la CEE qui avaient répondu au questionnaire établi par le secrétariat. Les résultats en ont été communiqués au Groupe de travail chargé d'examiner les tendances et l'économie des transports (CEE, 2006a). Quant aux goulets d'étranglement situés sur les routes ou les lignes ferroviaires de réseaux sous-régionaux, ils ont été recensés dans le cadre des projets TEM et TER, que nous allons examiner dans la section suivante.

16. Les goulets d'étranglement et les liaisons manquantes du réseau de voies navigables E font l'objet d'une surveillance régulière dont il est rendu compte dans ce que l'on appelle le «Livre bleu». D'après la dernière édition, les liaisons manquantes représentent environ 5 % du réseau et les goulets d'étranglement se rencontrent sur 30 % du réseau (CEE, 2006b). Il n'existe pas de surveillance continue comparable des réseaux routiers et ferroviaires E en raison des difficultés considérables que pose le recensement des goulets d'étranglement sur ces deux réseaux. En revanche, le recensement des goulets d'étranglement sur les voies navigables est relativement simple, puisque l'on se sert d'indicateurs de capacité indépendants du volume de trafic³.

³ Il existe deux types de goulets d'étranglement sur les voies navigables E: les «goulets d'étranglement élémentaires», c'est-à-dire les sections dont les paramètres ne satisfont pas aux prescriptions de base minimum (classe IV) et les «goulets d'étranglement stratégiques» c'est-à-dire les sections qui satisfont aux prescriptions de la classe IV mais doivent être modernisées afin d'améliorer la structure et la capacité du réseau E. Voir le document de la CEE 2006b, p. 2.

17. Un certain nombre d'études des goulets d'étranglement ont donné à peu près les mêmes résultats que l'approche fondée sur le rapport indicateurs de performances/profil des liaisons mise au point par la CEE. L'étude commanditée par l'Union européenne concernant l'axe Nord (WSP, 2007) est considérée comme une référence en la matière. Cet axe, mis en évidence par un Groupe de haut niveau de l'Union européenne (Commission européenne, 2005) relie l'Europe du Nord au Bélarus et à la Russie. L'étude de 2007 présente un cadre analytique qui pourrait faciliter la surveillance de la mise en œuvre des mesures proposées par le Groupe de haut niveau pour l'axe Nord. Ladite étude contient une liste des indicateurs d'efficacité servant à repérer les goulets d'étranglement, qui comprend non seulement des mesures de capacité mais aussi d'autres mesures, en étant axée avant tout sur la qualité du service. Par rapport aux critères d'efficacité recommandés dans l'étude de la CEE (1994), l'utilisation, sur l'axe Nord, d'indicateurs fondés sur les résultats, peut être considérée comme une extension quant à la forme mais non pas au fond.

18. On trouve un autre exemple d'analyse récente des goulets d'étranglement dans le Plan directeur de l'infrastructure ferroviaire européenne (UIC, 2007), laquelle repose sur la base de données de l'UIC concernant les plans nationaux d'infrastructure ferroviaire et les projections de trafic disponibles. Le Plan directeur fixe des objectifs de modernisation de l'infrastructure du réseau international desservant 32 pays européens. Ces objectifs, établis à partir de tronçons sur lesquels on peut s'attendre à des goulets d'étranglement, sont étroitement alignés sur les paramètres techniques et d'exploitation définis dans les accords AGC et AGTC.

V. Projets d'autoroute transeuropéenne (TEM) et de chemin de fer transeuropéen (TER)

19. Idéalement, l'analyse coûts-avantages devrait servir à concevoir des réseaux de transport optimaux. Cela n'est malheureusement pas possible au niveau paneuropéen en raison du manque de données. C'est pourquoi les travaux du Comité des transports intérieurs en matière de réseaux internationaux se fondent sur plusieurs critères, de façon à compléter l'analyse quantitative des données disponibles par une évaluation qualitative des préoccupations stratégiques et politiques. Tsamboulas (2007) décrit de façon détaillée la méthode faisant appel à plusieurs critères appliquée dans le Plan directeur des projets TEM et TER. Une version modifiée de cet outil de planification a été utilisée dans le projet mixte CEE-CESAP sur le développement des liaisons de transport entre l'Europe et l'Asie⁴. Les réseaux TEM et TER ainsi que les liaisons entre l'Europe et l'Asie situées dans la région de la CEE coïncident dans une large mesure avec les couloirs et les axes de transport paneuropéen recensés par la Commission européenne.

20. Les projets TEM et TER sont des accords de coopération sous-régionale conclus respectivement en 1977 et 1990, par les gouvernements des pays d'Europe centrale, d'Europe orientale et d'Europe du Sud-Est, sous les auspices de la CEE, pour l'établissement de réseaux d'infrastructures de transport routier, ferroviaire et combiné, et la facilitation du trafic international en Europe. Ces deux projets sont financièrement autonomes, puisqu'ils sont financés par les contributions que les États membres versent directement aux Fonds d'affectation

⁴ Pour plus de détails, voir le document CEE-CESAP (2008), partie V.

spéciale créés par la CEE. À ce jour (mai 2008), le projet TER⁵ compte 17 membres et le projet TEM⁶ en compte 15. Le Bélarus devrait devenir membre des deux projets en 2008.

21. Des équipes des projets ont participé à la coordination de la mise au point du réseau TEM, qui, en développant, a une longueur totale de 23 797 km, dont environ 7 200 sont en service et 1 700 autres en construction. Ces équipes ont aussi participé à la reconstruction et à la modernisation de liaisons ferroviaires nationales entre les pays membres de la TER et entre ceux-ci et leurs voisins immédiats, à la définition du réseau TER qui, en développant, a une longueur totale dépassant 24 000 km, et ont contribué à l'interopérabilité du réseau ferroviaire européen en permettant l'intégration des réseaux nationaux. Les réseaux TEM et TER forment la trame des corridors routiers et ferroviaires paneuropéens dans la région de la CEE (TEN-T dans les pays membres de l'Union européenne), et apportent un soutien précieux aux nouveaux plans de transport stratégiques de l'Europe et à l'extension de la TEN-T aux pays et régions environnants.

22. En septembre 2005, l'administration des projets TEM et TER a achevé leur Plan directeur, qui définit notamment les principaux réseaux routiers et ferroviaires de 21 pays d'Europe centrale, d'Europe orientale et d'Europe du Sud-Est, et propose une stratégie d'investissement réaliste pour le développement progressif de ces réseaux. Le Plan directeur a été présenté au Groupe de haut niveau de l'Union européenne, présidé par M^{me} Loyola de Palacio, lequel y a pleinement souscrit dans son rapport final (Commission européenne, 2005). Le rapport en question examine les prolongements les plus prometteurs des principaux axes de transport transeuropéen en direction des pays et régions voisins, dans le cadre de l'élargissement de l'Union européenne. Le Groupe de haut niveau a retenu cinq grands axes transnationaux, disposés en étoile, qui sont indispensables au développement de la coopération et de l'intégration régionale et à l'intensification des relations commerciales.

23. Une comparaison détaillée entre, d'une part, les principaux réseaux définis dans le Plan directeur des projets TEM et TER et, d'autre part, les grands axes de transport transeuropéen définis par le Groupe de haut niveau de l'Union européenne mentionnés ci-dessus fait apparaître un haut degré de concordance (CEE, 2007). Seules quelques liaisons, dans un certain nombre de pays, font exception à cette remarque. Les représentants des pays en question souhaiteront peut-être proposer l'inclusion de ces sections dans les principaux réseaux des projets TEM et TER lors du prochain examen en 2008.

⁵ Pays membres du projet TER: Arménie, Autriche, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Croatie, Fédération de Russie, Géorgie, Grèce, Hongrie, Italie, Lituanie, Pologne, République tchèque, Roumanie, Slovaquie, Slovénie et Turquie.

⁶ Pays membres du projet TEM: Arménie, Autriche, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Croatie, Géorgie, Hongrie, Italie, Lituanie, Pologne, République tchèque, Roumanie, Slovaquie, Slovénie et Turquie.

24. Le rapport concernant le Plan directeur des projets TEM et TER souligne que les goulets d'étranglement se produisant au passage des frontières sont de la plus haute importance⁷. Des investissements «doux» permettraient apparemment de réaliser de substantielles économies d'argent et de temps dans les liaisons commerciales sur les itinéraires paneuropéens.

VI. Liaisons de transport Europe-Asie (LTEA)

25. Peu après que les pays du Caucase et d'Asie centrale furent devenus membres de la CEE, au milieu des années 90, le Comité des transports intérieurs a décidé d'inclure leurs principales routes et voies ferrées dans les réseaux E, des routes, de voies ferrées et de transport combiné. En outre, en 2003, la CEE a commencé à développer les liaisons de transport Europe-Asie (LTEA), en étroite collaboration avec la Commission économique et sociale des Nations Unies pour l'Asie et le Pacifique (CESAP).

26. Le projet commun LTEA s'est servi d'un solide outil de planification des infrastructures, dérivé du modèle multicritères des projets TEM et TER, pour sélectionner un certain nombre d'itinéraires ferroviaires et routiers entre l'Europe et l'Asie orientale, et donner la priorité à des infrastructures d'investissement dans les 15 pays participants⁸. La phase I du projet (2003-2007) étant achevée, la CEE et la CESAP ont proposé qu'il se poursuive par la phase II (2008-2011). Des experts de deux autres commissions régionales des Nations Unies, à savoir la Commission économique pour l'Afrique (CEA) et la Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale (CESAO) ont conclu que les projets TEM/TER et le projet sur les liaisons Europe-Asie pourraient jouer un rôle utile dans leurs régions.

VI. Possibilités de financement

27. En raison de la place prépondérante accordée aux investissements dans les infrastructures de transport dans le cadre des projets TEM, TER et LTEA, les pays participants vont manquer de crédits. Dans le cas des projets TEM et TER, les crédits garantis, soit 46 milliards d'euros, ne représentent que 45 % du montant total des dépenses. En ce qui concerne les projets soumis par les 15 pays participant au projet LTEA, les crédits garantis (21 milliards de dollars) ne représentent que 49 % des investissements prévus. Le manque de crédits ne peut être calculé avec exactitude parce que l'on ne possède pas suffisamment de données sur ces projets. Si l'on considère que la moitié de ces projets ne disposent pas de crédits garantis, les crédits manquants devraient atteindre en 2020 36 milliards d'euros pour les projets TEM et TER et 19 milliards de dollars pour le projet LTEA. Il existe certains chevauchements, notamment entre les plans d'investissement des projets TEM, TER et TEN-T, étant donné les nombreux pays membres de

⁷ De la même façon, l'étude du Groupe d'experts des liaisons de transport Europe-Asie et l'étude de Groupe de haut niveau sur l'axe Nord concluent que les obstacles non physiques posent de gros problèmes sur leurs réseaux respectifs.

⁸ Les pays dont les noms suivent ont communiqué des données: Arménie, Azerbaïdjan, Bélarus, Bulgarie, Chine, Géorgie, Iran, Kazakhstan, Kirghizistan, Moldova, Ouzbékistan, Roumanie, Tadjikistan, Turquie et Ukraine.

l'Union européenne participant aux projets TEM ou TER⁹. En ce qui concerne le niveau d'activité économique (PIB), le manque de crédit dans les pays participant aux projets TEM, TER et LTEA non membres de l'Union européenne serait plutôt plus élevé que dans ceux qui en sont membres.

28. Dans un certain nombre de pays d'Europe occidentale, les deux dernières décennies ont été marquées par d'importants investissements dans les infrastructures de transport et d'importantes réformes des prix (CEMT, 2005). Aujourd'hui, une proportion non négligeable de ces investissements sont financés par des fonds privés, qui peuvent représenter en moyenne près de 15 % des dépenses totales (Forum international des transports, 2008). Et pourtant, les programmes de développement des infrastructures dans l'ensemble de l'Union européenne continuent à être financés par les gouvernements et par des prêts à long terme accordés par la Banque européenne d'investissement (BEI).

29. La mise en place du réseau transeuropéen (TEN-T) suppose des investissements de 389 milliards d'euros entre 2007 et 2013, dont 271 milliards pour des projets prioritaires. Le budget du projet TEN-T, les fonds de cohésion et les fonds structurels devraient en financer environ 14 %, alors que des prêts et des garanties de la Banque européenne d'investissement en financeraient 14 autres pour cent. Le reste, soit 72 %, devrait être financé par les budgets nationaux et des fonds privés (Commission européenne, 2008b). L'écart entre les besoins d'investissement et les crédits inscrits aux budgets nationaux et régionaux pourrait être comblé au moyen de partenariats public-privé à condition que des mécanismes de partage des risques puissent être mis au point et effectivement utilisés dans le cas transnational des projets TEN-T.

30. La plus grosse partie des investissements dans les structures de transport continue à être financée par des fonds publics dans les pays de la CEI et de l'Asie du Sud-Est, principalement sous la forme de crédits budgétaires mais aussi sous la forme de garanties de prêt. Dans certains de ces pays, les gouvernements participent aussi à des partenariats public-privé. Entre 1990 et 2006, 100 % des projets d'infrastructure concernant des aéroports et des ports maritimes ont été financés de la sorte dans la CEI et plus de 80 % dans les pays du Sud-Est de l'Europe (voir tableau 1). Les infrastructures de transport terrestre, à l'exception des oléoducs, continuent à être financées presque exclusivement par des organismes publics et des institutions financières internationales.

31. Par exemple, le programme fédéral russe de développement des infrastructures de transport prévoit des dépenses d'investissement de 13 billions de roubles (soit 570 milliards de dollars au taux de change en vigueur) entre 2010 et 2015. Le budget fédéral financera directement 36 % du montant total¹⁰. La plus grosse partie des investissements restants devrait être financée par des

⁹ La Commission européenne (2008a) estime le coût des projets prioritaires TEN-T à 271 milliards d'euros sur la période 2007-2020. Les institutions de la Communauté et les États membres devraient en financer 151 milliards entre 2007 et 2013.

¹⁰ Les objectifs du programme prévoient la construction de 17 000 km de routes, 3 000 km de voies ferrées et plus de 100 pistes d'atterrissage ainsi qu'une augmentation de la capacité portuaire de 400 millions de tonnes de marchandises par an (<http://www.government.ru/content/85ac2f94-ed9b-4388-9717-e35fc3449aaf.htm>) .

fonds extrabudgétaires mais aussi au moyen de bénéfices non distribués et d'obligations délivrées par des entreprises de transport nationalisées, qui seraient garanties par une grande banque nationalisée. L'initiative prise parallèlement par le Gouvernement pour assouplir la législation relative à l'exercice d'une activité commerciale pourrait aussi améliorer les perspectives de financement au moyen de partenariats public-privé.

32. Dans la majorité des nouveaux pays à économie de marché de la CEE, les projets de financement par des partenariats public-privé d'infrastructures routières et ferroviaires sont fortement entravés par une législation insuffisante. Un certain nombre de gouvernements se sont lancés dans d'ambitieux projets de ce type pour créer d'importantes liaisons de transport intérieur ou pour en moderniser. Néanmoins, un certain nombre de pays de la CEI et de l'Europe du Sud-Est ne se sont que récemment dotés d'une législation concernant les concessions. De plus, la législation en la matière demeure inadaptée, allant de très médiocre (trois pays) à médiocre (cinq pays) et moyenne (sept pays)¹¹. Dans un avenir proche, ces deux groupes de pays devront avoir pour priorité de rattraper leur retard en matière d'infrastructures et d'attirer davantage d'investissements privés, y compris des investissements étrangers directs, dans le secteur des transports.

33. Même si les gouvernements améliorent la qualité du cadre juridique afin d'intéresser le secteur privé, les investisseurs devront certainement intégrer le coût du risque supplémentaire. Pour se déterminer, les preneurs de décisions des nouveaux pays à économie de marché de la CEE auront donc intérêt à comparer de près les coûts et les avantages des partenariats public-privé. Entre 1990 et 2006, peu de dépenses d'investissement engagées dans le cadre de partenariats public-privé ont été consacrées aux transports: 2 % dans les pays de la CEI, 8 % dans les nouveaux États membres de l'Union européenne et 16 % dans les pays d'Europe du Sud-Est. Plus de 60 % de ces investissements de transport effectués dans la totalité des nouveaux pays à économie de marché de la CEE ont été faits dans deux pays, la Hongrie et la Turquie (tableau 1).

34. En Europe occidentale, la séparation entre les infrastructures de transport et les services de transport est devenue la norme; c'est déjà totalement le cas dans le secteur routier et de plus en plus le cas dans le secteur ferroviaire. Le financement des infrastructures ferroviaires est devenu compliqué compte tenu de la nouvelle législation. Les immenses recettes provenant du transport routier (par exemple les impôts indirects sur le carburant) ne sont pas destinées à être réinvesties dans le secteur. En revanche, en Amérique du Nord, le secteur ferroviaire est dominé par des entreprises privées de transport de marchandises à intégration verticale qui sont propriétaires de leurs infrastructures et financent elles-mêmes leurs investissements dans ces dernières. En outre, aux États-Unis, il existe un lien obligatoire entre les recettes provenant des péages d'autoroute et le financement des travaux sur celles-ci¹².

¹¹ Pour plus de détails, voir les indicateurs de transition de la BERD, 2007
<http://www.ebrd.org/country/sector/econo/stats/sib.xls>.

¹² Pour plus de détails, voir le document du Forum international des transports (2008), p. 184 à 189.

35. Compte tenu des nombreux types d'arrangements financiers en usage dans les pays les plus avancés de la CEE, les nouveaux pays à économie de marché ont du mal à choisir le modèle qu'ils devraient suivre. Les pays qui projettent d'adhérer à l'Union européenne devraient normalement adopter le modèle en usage en Europe occidentale. D'autres pays pourraient au contraire suivre le modèle nord-américain de financement des infrastructures ou encore mettre au point des formes hybrides. Étant donné que c'est aux gouvernements qu'il appartient en dernier ressort de créer les infrastructures de transport de base, le choix du mode de financement doit être conforme aux priorités politiques mais aussi aux contraintes imposées par les programmes de dépenses publiques à moyen terme et l'acceptabilité par les usagers des dépenses à leur charge. Étant donné que les partenariats public-privé risquent d'obliger le gouvernement à s'endetter et que les marchés financiers tendent à récompenser la prudence budgétaire, il n'existe pas de panacée qui permettrait d'éliminer rapidement le manque d'infrastructures dans les réseaux de transport nationaux et paneuropéens.

VII. Conclusions

36. La principale conclusion est que la CEE a largement contribué à la planification des infrastructures de transport paneuropéennes. Au titre des contributions directes, on peut citer l'administration de grands accords et projets d'infrastructure de transport ainsi que la mise au point et l'utilisation d'outils de planification utilisables permettant de déterminer les principales liaisons de transport international et de définir les investissements prioritaires. En particulier, la CEE a contribué au développement concerté des infrastructures de transport dans le cadre des projets TEM, TER et LTEA tout en donnant la priorité aux investissements et en élaborant des plans directeurs. Au titre des contributions indirectes, on peut citer la mise au point d'une méthode judicieuse de repérage des goulets d'étranglement et des liaisons manquantes sur les réseaux de transport intérieur.

37. La seconde conclusion est que le nouveau rôle du secteur public, désormais moins rigide et moins interventionniste, ainsi que la participation croissante du secteur privé à la planification mais aussi au financement et à la gestion des infrastructures de transport, devraient notablement améliorer l'efficacité des investissements et des opérations. Pour tirer parti de la participation du secteur privé à la création d'infrastructures de transport, il faudrait cependant assouplir encore la législation concernant l'exercice d'une activité commerciale, notamment dans les pays de la CEI et de l'Europe du Sud-Est.

Tableau 1: Projet d'infrastructure de transport avec participation du secteur privé, dans certains pays de la CEE, 1990-2006

	Nombre de projets	En millions de dollars É.-U.	Sous-secteur (nombre de projets)
CEI	18	929	Aéroports (7) et ports maritimes (11)
Arménie	1	63	Aéroport (1)
Géorgie	2	169	Aéroport (1) et port maritime (1)
Moldova	1	38	Port maritime (1)
Fédération de Russie	14	659	Aéroports (5) et ports maritimes (9)
Europe du Sud-Est			
Europe du Sud-Est	17	6 202	Aéroports (7), routes (3) et ports maritimes (7)
Albanie	1	308	Aéroport (1)
Croatie	3	1 123	Routes (3)
Turquie	13	4 771	Aéroports (6) et ports maritimes (7)
Nouveaux États membres de l'Union européenne			
Nouveaux États membres de l'Union européenne	31	7 780	Aéroports (10), routes (6), voies ferrées (6) et ports maritimes (9)
Bulgarie	3	534	Aéroport (1) et ports maritimes (2)
République tchèque	6	390	Aéroports (3) et voies ferrées (3)
Estonie	3	299	Voies ferrées (3)
Hongrie	6	4 437	Aéroports (3) et routes (3)
Lettonie	3	210	Ports maritimes (3)
Pologne	8	1 845	Aéroports (2), routes (3) et ports maritimes (3)
Roumanie	1	23	Port maritime (1)
Slovaquie	1	42	Aéroport (1)
Royaume-Uni (pour mémoire)			
Royaume-Uni (pour mémoire)	59	37 895	Aéroport (1), routes (38) et voies ferrées (16)

Sources: Base de données de la Banque mondiale sur les infrastructures financées par des partenariats public-privé (<http://ppi.worldbank.org/index.aspx>), Banque d'Angleterre (taux de change) et PartnershipsUK (<http://www.partnershipsuk.org.uk/PUK-Projects-Database-advanced-search.aspx>).

BIBLIOGRAPHIE

- ECE-ESCAP (2008), Joint Study on Developing Euro-Asian Transport Linkages, United Nations, New York and Geneva. http://www.unece.org/trans/main/eatl/in_house_study.pdf.
- CEMT (2005), National Systems of Transport Infrastructure Planning, Round Table on Transport Economics, Meeting 128, OECD, Paris.
- Commission européenne (2008a), Implementation of the TEN-T priority projects: Progress report, Brdo, 6.5.2008.
- Commission européenne (2008b), Key issues on the implementation of TEN-T priority projects, Informal Transport Council, 6.5.2008.
- Commission européenne (2005), Networks for Peace and Development: Extension of the major trans-European transport axes to the neighbouring countries and regions, Report from the High Level Group chaired by Loyola de Palacio, Brussels.
- ITF (2008), Transport Infrastructure Investment: Options for Efficiency, OECD, Paris.
- Tsamboulas, D. (2007), A tool for prioritizing multinational transport infrastructure investments, Transport Policy, vol. 14, pp. 11-26.
- UIC (2007), European Rail Infrastructure Masterplan (ERIM), UIC, Paris.
- CEE (à paraître), Méthode de base pour la définition de critères communs concernant les goulets d'étranglement, les liaisons manquantes et la qualité de service sur les réseaux d'infrastructure, Organisation des Nations Unies, New York et Genève.
- CEE (2007), TEM and TER Master Plan Follow-Up, United Nations, New York and Geneva.
- CEE (2006a), Évolution des corridors et des zones de transport paneuropéens, Rapport (TRANS/WP.5/2006/2), Division des transports de la CEE, Genève (<http://www.unece.org/trans/doc/2006/wp5/ECE-TRANS-WP5-2006-02e.doc>).
- CEE (2006b), Inventaire des normes et paramètres principaux du réseau des voies navigables E: «Livre bleu», première édition révisée. Organisation des Nations Unies, New York et Genève.
- CEE (2005), Plan directeur du projet d'autoroute transeuropéenne (TEM) et du projet de chemin de fer transeuropéen (TER), Division des transports de la CEE, Genève (<http://www.unece.org/trans/main/temtermp/news.html>).
- CEE (2003), Analyse socioéconomique coûts-avantages: Série de lignes directrices pour l'évaluation des projets, Organisation des Nations Unies, New York et Genève.
- CEE (1994), Base méthodologique pour la définition de critères communs concernant les goulets d'étranglement, les liaisons manquantes et le niveau de service sur les réseaux d'infrastructure (TRANS/WP.5/R.60), Division des transports de la CEE, Genève (<http://www.unece.org/trans/doc/2004/wp5/TRANS-WP5-R60e.pdf>).
- WSP (2007), The Northern Transport Axis, pilot study for the analytical support framework to monitor the implementation of the infrastructure and "soft" measures proposed by the High Level Group, WSP Finland Ltd., Helsinki (http://www.ten-naxis.info/ten_naxis_final_report.pdf).