



**Conseil économique
et social**

Distr.
GÉNÉRALE

TRANS/WP.5/2005/5
8 juin 2005

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS et RUSSE

COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'EUROPE

COMITÉ DES TRANSPORTS INTÉRIEURS

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

(Dix-huitième session, 15-16 septembre 2005,
point 2 a) de l'ordre du jour)

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

Note du secrétariat

À sa dix-septième session, le Groupe de travail a pris note des propositions présentées pour le suivi des conclusions du «Séminaire sur le développement des infrastructures de transport pour une Europe élargie» qui a eu lieu en 2003 à Paris. Il a pris note en particulier des propositions relatives à son domaine de compétence, présentées dans le document TRANS/2004/6. Faisant suite à ces propositions, le Groupe de travail a demandé au secrétariat de présenter les critères utilisés par le groupe Van Miert pour la hiérarchisation des projets sur les réseaux transeuropéens de transport de l'Union européenne, en vue de leur examen à sa dix-huitième session pour étudier la façon dont des critères similaires pourraient être élaborés et appliqués pour la hiérarchisation des projets d'infrastructure dans le cadre d'une Europe élargie, du Caucase, de l'Asie centrale et d'autres pays membres de la CEE (TRANS/WP.5/36, par. 6 et 7).

Le document reproduit dans la présente note a été élaboré à l'origine aux fins de la deuxième réunion du Groupe d'experts des liaisons Europe-Asie, tenue sous l'égide du projet CESAP de Compte des Nations Unies pour le développement concernant le renforcement des capacités de création de liaisons interrégionales. Le document a été repris ici non seulement parce qu'il passe en revue les critères utilisés par le Groupe Van Miert, mais aussi parce qu'il offre un aperçu relativement complet des critères utilisés dans la hiérarchisation des divers projets d'infrastructure en Europe, et qu'il a donc été considéré comme apportant une réponse adéquate à la demande du Groupe de travail.



UNITED NATIONS

NATIONS UNIES

ECE – CESAP

Projet de Compte des Nations Unies pour le développement concernant le renforcement des capacités de création de liaisons interrégionales

Deuxième réunion du Groupe d'experts des liaisons Europe-Asie

(3-5 novembre 2004, Odessa, Ukraine)

Critères de hiérarchisation des projets

1. Introduction

Les pays participants à la première réunion du Groupe d'experts, tenue à Almaty (Kazakhstan) en mars 2004, dans le contexte du Projet CESAP-CEE de liaisons de transport Europe-Asie, ont décidé que la première phase du projet devrait porter principalement sur l'élaboration de liaisons interrégionales Europe-Asie. Sur la base d'une série de critères, les pays participants ont désigné les «liaisons Europe-Asie» appropriées qui empruntaient leur territoire respectif. Sur la base des propositions présentées par les pays, la CEE et la CESAP (ci-après dénommés le secrétariat) ont fait un inventaire des liaisons désignées, relevé les «liaisons manquantes» entre ces différentes liaisons et proposé un certain nombre d'itinéraires susceptibles d'être développés sur la base d'une analyse approfondie qui serait menée au cours de la prochaine phase du projet (2005).

Dans les pays participants, la qualité des infrastructures de transport varie considérablement. Compte tenu du fait que tous les pays ont besoin d'investissements et sont en compétition pour obtenir une part des ressources limitées disponibles, le secrétariat leur a demandé de présenter dans leurs rapports nationaux deux tableaux concernant leurs activités en matière d'investissement: le premier consacré aux activités actuelles et prévues en la matière, et le deuxième sur les nouvelles propositions de projets à court terme (d'ici à 2010), à moyen terme (jusqu'à 2015) et à long terme (au-delà de 2015). Les réponses des pays ont été réunies au sein d'une note d'information destinée à étayer la discussion. Tous les pays n'ayant pas encore présenté de rapport, le travail doit se poursuivre pour dresser un tableau suffisamment complet des activités d'investissement.

Selon ce qui avait été convenu lors de la première réunion du Groupe d'experts, il faudrait hiérarchiser les projets sur la base d'une série de critères prédéfinis. Dans ce contexte, un des principaux objectifs de la deuxième réunion du Groupe d'experts consiste à entreprendre une première démarche d'identification des priorités d'investissement et de définition des critères de hiérarchisation des projets. Le présent document a pour objet de présenter un bref aperçu de l'expérience acquise en la matière dans le cadre d'autres démarches menées aux niveaux régional et sous-régional et, à partir de cette expérience, de soumettre à l'examen des participants une série de critères de hiérarchisation des projets aux fins du projet considéré. Afin de faciliter la

fixation des critères, le secrétariat soumet le présent document à l'examen des participants à la deuxième réunion du Groupe d'experts.

2. Hiérarchisation des projets: l'expérience européenne

Au cours des 10 années écoulées, l'Europe s'est de plus en plus attachée à définir les principaux corridors de transport et les besoins d'infrastructure le long de ces corridors, et à établir une hiérarchisation entre les différents projets. Le concept de corridors de transport paneuropéens et l'idée de coopération paneuropéenne dans le domaine des transports ont été évoqués dans la déclaration adoptée lors de la première Conférence paneuropéenne sur les transports tenue à Prague (octobre 1991). Compte tenu de l'importance colossale des besoins d'infrastructure et du caractère limité des ressources disponibles pour développer cette infrastructure, la hiérarchisation des projets a été considérée comme un des enjeux majeurs du développement des transports. Depuis la première Conférence paneuropéenne sur les transports, un certain nombre d'initiatives, d'études et d'activités ont été entreprises aux niveaux paneuropéen et sous-régional. Il apparaît essentiel de tirer parti de l'expérience européenne pour traiter la question du développement des liaisons Europe-Asie. On trouvera ci-après une brève présentation des principales initiatives entreprises en Europe depuis 10 ans:

2.1 Le concept de corridors de transport paneuropéens

Suite à la première Conférence paneuropéenne sur les transports, puis aux deuxième et troisième Conférences paneuropéennes sur les transports, tenues respectivement en Crète (mars 1994) et à Helsinki (juin 1997), le concept de corridors a été affiné et concrétisé.

Ce travail, qui a abouti à la configuration actuelle des corridors, s'est basé sur les accords européens existants dans le domaine de la planification du développement des infrastructures, conclus dans le cadre de la CEE, à savoir l'AGR (y compris le réseau TEM), l'AGC (y compris le réseau TER) et l'AGTC, les décisions de la Communauté européenne relatives aux réseaux transeuropéens de transport combiné, au transport routier, au transport par voies navigables et aux trains à grande vitesse, ainsi que les autres accords et travaux communautaires sur les transports.

Les délibérations de la Conférence de Crète ont donné naissance à des orientations concrètes concernant la planification des investissements à court terme, sans pour autant perdre de vue la nécessité de conserver des perspectives à moyen et long termes. Elles ont également abouti à l'élaboration du concept dit des «trois niveaux» pour une série de principes indicatifs en vue de l'élaboration d'une approche commune de la planification des infrastructures:

Niveau 1: Perspective à long terme concernant le développement d'une infrastructure paneuropéenne servant des intérêts communs, reflétée dans les instruments internationaux AGR, AGC et AGTC, et dont la mise en œuvre n'est assujettie à aucun horizon temporel.

Niveau 2: Priorités communes de développement à moyen terme pour la Communauté européenne: il pourrait s'agir des réseaux transeuropéens adoptés par le Conseil ou qui doivent l'être pour les pays d'Europe centrale et orientale; elles pourraient consister en un certain nombre de corridors prioritaires couvrant tous les moyens de transport, y compris certaines parties des réseaux TEM et TER, en vue d'un développement à l'horizon 2010.

Niveau 3: Priorités communes à court terme, situées au niveau 2, et dont la mise en œuvre est attendue à un horizon plus court (plus ou moins cinq ans). Pour l'Europe centrale et orientale, sur la base d'une liste de projets spécifiques présentés, ces priorités devraient être déterminées par l'application en Europe d'une série de critères opérationnels à cette liste.

Sur la base des résultats de la Conférence de Crète, la troisième Conférence paneuropéenne, celle d'Helsinki, a porté de 9 à 10 le nombre de corridors, ajouté de nouveaux tronçons et de nouvelles extensions aux corridors existants et introduit quatre nouvelles zones de transport, appelées les zones de transport paneuropéen.

La description des corridors du niveau 2 est en partie basée sur les réseaux TEM et TER et sur quelques hypothèses:

Premièrement, chaque pays participant d'Europe centrale et orientale doit être desservi par un corridor au moins.

Deuxièmement, les corridors ne doivent être inclus que s'ils sont économiquement viables et s'il existe de réelles perspectives de financement pour leur développement à un niveau suffisant d'ici à 2010.

Troisièmement, les corridors choisis doivent être compatibles avec le concept de réseau, ce qui permettra de renforcer la viabilité de chacun d'eux.

Pour les projets prioritaires d'intérêt communs situés au niveau 3 et dont la mise en œuvre devrait couvrir une période de cinq ans environ, un certain nombre de critères opérationnels ont été définis, qui constituent une forme de mécanisme de sélection préalable. Ils s'inspirent des critères établis par la Communauté européenne et la CEE, et reprennent en grande partie les critères de sélection des priorités en matière d'investissement utilisés par les institutions financières internationales.

2.2 Évaluation des besoins en infrastructures de transport (TINA)

Le projet TINA a été achevé en 1999. Il concernait les 11 pays suivants: Estonie, Lettonie, Lituanie, République tchèque, Slovaquie, Hongrie, Pologne, Slovénie, Roumanie, Bulgarie et Chypre.

Il avait pour objectif le lancement du développement d'un réseau de transport multimodal sur le territoire des pays candidats à l'adhésion à l'Union européenne. Le développement de ce réseau devait obéir aux principes, objectifs et critères définis dans les Orientations communautaires pour le développement d'un réseau transeuropéen de transport sur le territoire de l'Union européenne (décision 1692/96/EC). Le processus TINA peut être divisé en deux grandes phases:

La première phase concernait la définition du réseau, pour laquelle l'estimation des coûts occupe une place importante. Cette phase avait pour objet de définir le réseau de transport multimodal TINA, qui pourrait être réalisé à l'horizon 2015, compte tenu des perspectives de développement économique des pays concernés. Dans ce contexte, tous les paramètres à prendre en considération lors de la conception d'un réseau, notamment les paramètres suivants, ont été identifiés et analysés: la vision politique; le cadre économique; le coût des mesures

d'investissement; les opportunités financières existantes; les prévisions concernant l'évolution du trafic; l'efficacité du fonctionnement du réseau.

La deuxième phase concernait l'identification des mesures d'investissement par lesquelles la qualité du réseau proposé serait amenée au niveau requis. Au cours de cette phase, les mesures indiquées ont été analysées en comparant les estimations de coûts réalisées par les différents pays avec les coûts unitaires.

2.3 Étude de l'infrastructure des transports dans les Balkans (TIRS)

L'étude a été réalisée en 2002. Elle portait sur les sept pays suivants: Albanie, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Croatie, Serbie-et-Monténégro, ex-République yougoslave de Macédoine et Roumanie.

Les objectifs de la TIRS étaient les suivants:

- Identifier les principaux itinéraires internationaux et régionaux. (Les itinéraires d'intérêt purement local n'étaient pas couverts par l'étude);
- Définir un réseau cohérent à moyen terme destiné à servir de cadre à la planification, à la programmation et à la coordination des investissements dans l'infrastructure;
- Définir les projets prioritaires à court terme propres à bénéficier d'un financement international (les projets déjà adoptés et financés n'ont pas été pris en compte par l'étude).

Le réseau principal d'importance régionale pour la Bulgarie et la Roumanie a été considéré comme identique au réseau défini dans le cadre du projet TINA. En ce qui concerne les cinq autres pays couverts par l'étude TIRS, il a été procédé à un inventaire des infrastructures de transport de la région, basé sur l'Inventaire des infrastructures de transport des Balkans occidentales réalisé par la Banque européenne d'investissement (BEI) (juin 2002) et reprenant également les corridors paneuropéens et les réseaux stratégiques définis par l'UE.

Dans le cadre de l'évaluation des 223 projets présentés dans le contexte de l'étude TIRS aux fins de l'élaboration de futurs programmes d'investissement dans la région, les projets potentiels ont été classés au terme d'une analyse basée sur plusieurs critères et centrée sur deux sujets de préoccupation: les retombées socioéconomiques des investissements et la fonctionnalité et la cohérence.

Les projets ont été classés en quatre catégories, en fonction de leur intérêt global et de la viabilité de leur conception:

Catégorie I: les projets considérés comme susceptibles d'attirer facilement les financements et d'être exécutés rapidement;

Catégorie IIa et IIb: les projets nécessitant des analyses complémentaires avant l'approbation éventuelle de leur financement: IIa: les projets les plus intéressants et les mieux définis et IIb: les projets les plus incertains;

Catégorie III: les projets qui devraient être abandonnés pour le moment.

Un certain nombre de critères de sélection des projets basés, pour la plupart, sur le processus TINA, ont été appliqués. Les estimations des coûts unitaires basées sur les données collectées ont permis d'obtenir des valeurs unitaires kilométriques par rapport aux économies de coûts réalisées grâce à l'analyse des projets.

2.4 Étude régionale sur l'infrastructure des transports dans les Balkans

L'étude a été réalisée en 2003. Elle couvrait les cinq pays suivants: Albanie, Bosnie-Herzégovine, Croatie, Serbie-et-Monténégro et ex-République yougoslave de Macédoine. Elle avait pour objectif de préparer un plan d'investissement pour les projets prioritaires à court terme, qui fournira à la Communauté européenne, aux institutions financières internationales et aux autres donateurs une liste récapitulative des projets susceptibles d'être financés.

La procédure d'évaluation des projets d'investissement et leur sélection en fonction des moyens de transport reprenait la méthode utilisée dans le cadre du projet TIRS, du projet TINA et des travaux des consultants. Il s'agissait d'une procédure en deux phases:

Premièrement, un outil de sélection par analyse multicritères d'un certain nombre de critères agrégés dans le but de constituer une liste brute de projets. Ce processus de sélection était alimenté par les données existantes, par des échanges avec les autorités nationales et par des évaluations d'experts. Les critères appliqués étaient les suivants: évaluation économique; viabilité financière; effets sur l'environnement; fonctionnalité et cohérence du réseau; volonté des pouvoirs publics; et rapidité d'exécution.

Deuxièmement, une fois les projets passés en revue et sélectionnés, des études de faisabilité préliminaires ont été menées pour une partie de ces projets. Les principes directeurs appliqués pour ces études étaient basés sur une véritable analyse des données collectées, l'objectif étant de décrire les principes de collecte et de calcul de données requis pour les études préliminaires de faisabilité. Contrairement à l'outil de sélection, les principes appliqués pour les études préliminaires de faisabilité décrivaient la façon de mener à bien ce processus. L'étude préliminaire de faisabilité est une analyse plus approfondie qui intervient avant la décision finale.

Dans les principes directeurs comme dans l'étude, il n'a été tenu aucun compte de la répartition des projets entre les pays. Les données requises étaient les suivantes: données sur le trafic (situation actuelle et prévisions), avantages apportés par le projet, économies de coûts de maintenance permises par le projet, et évaluation du coût des investissements.

L'étude préliminaire de faisabilité n'a porté que sur les projets retenus au terme du processus de sélection. Sur la base du même principe que ceux appliqués lors de la phase de sélection, une notation a été attribuée à chaque critère, parallèlement aux estimations quantitatives et financières obtenues dans le cadre de l'étude préliminaire de faisabilité.

2.5 Groupe de haut niveau Van Miert sur les réseaux de transport paneuropéens

Le Groupe a présenté les résultats de ses travaux en 2003. L'objectif du Groupe était de sélectionner un nombre restreint de projets prioritaires prévus d'ici à 2020 sur le réseau de transport de l'Union européenne élargie, sur la base des propositions des États membres et des pays candidats.

La méthode appliquée pour sélectionner les projets prioritaires, suivant le mandat spécifique qui avait été confié au Groupe, comportait deux étapes:

La première étape consistait à garantir la cohérence globale des projets, leur degré de maturité et l'engagement des États membres quant à leur exécution. Parmi les critères appliqués lors de la sélection des propositions de projets figuraient notamment les suivants:

- Sur l'axe transeuropéen, prise en compte particulière des projets franchissant des obstacles naturels, contribuant à résoudre des problèmes d'engorgement ou correspondant à des liaisons manquantes;
- Les projets devaient correspondre au seuil des 500 millions d'euros et porter sur des infrastructures de dimension européenne;
- L'existence d'éléments démontrant la viabilité économique potentielle, d'autres avantages socioéconomiques (sociaux, environnementaux ou autres) et la détermination des États membres concernés à réaliser les études d'impact sur l'environnement requises avec pour objectif de mener à bien le projet selon un calendrier préétabli.

La deuxième étape consistait à évaluer la contribution des projets à trois objectifs essentiels de la politique communautaire: leur valeur ajoutée dans la facilitation de la mobilité des biens et des personnes entre les États membres, leur contribution à la cohésion territoriale et leur contribution au développement durable des transports. Plus précisément:

- Valeur ajoutée européenne, en termes de facilitation des échanges entre les États membres (amélioration des interconnexions, interopérabilité entre les réseaux nationaux, etc.);
- Renforcement de la cohésion, meilleure intégration des futurs États membres, ou établissement de liaisons entre les principales zones périphériques et les régions les moins développées et le reste de l'Europe;
- Contribuer au développement durable tout en maîtrisant les problèmes de sécurité et de protection de l'environnement et en développant le transfert modal.

Les projets prioritaires ont été divisés en trois catégories:

Liste 1: Un nombre limité de nouveaux projets, pour lesquels les travaux devaient commencer d'ici à 2010 (19 projets seulement approuvés sur 100). Pour faciliter la coopération en matière de surveillance des projets, ceux-ci ont été regroupés sur la base des principaux itinéraires reliant les capitales des pays de l'Union élargie ou prolongeant les projets déjà proposés en octobre 2001. Pour attirer les intermédiaires financiers (secteur privé) et promouvoir une meilleure gestion des coûts et des risques, il a été jugé essentiel d'obtenir le compromis optimal possible entre les trois sources de financement existantes, à savoir les budgets nationaux, le budget de la Communauté et les ressources générées par les contributions directes des usagers.

Le Groupe de haut niveau a réalisé un examen initial des projets figurant dans cette proposition, tant du point de vue de leur intérêt pour l'Europe que des avantages à escompter d'un renforcement de la coordination entre États membres. Selon l'analyse préliminaire, ces projets prioritaires offrent des avantages socioéconomiques considérables (coûts internes et

externes inférieurs, transports de meilleure qualité et stimulation du développement). L'annexe technique du rapport présentait les caractéristiques, ainsi que les avantages et les projets attendus de chacun des nouveaux projets inclus dans cette proposition. Parmi les éléments présentés figuraient notamment les points suivants: gain de temps, réductions des émissions de CO₂ et d'autres polluants tels que les NO_x, désengorgement du trafic, amélioration de la sécurité et réduction du nombre d'accidents de la circulation, rééquilibrage du développement territorial, contribution au développement durable par la promotion de l'intermodalité, avantages pour les générations futures, stimulation du marché intérieur et augmentation du potentiel de croissance, contribution au développement durable, et investissements productifs avec des retombées positives pour toute l'Union, notamment en termes de compétitivité.

Liste 2: Comprenait des projets prioritaires moins avancés, à plus long terme, offrant une valeur ajoutée européenne particulièrement élevée et, bien que destinés à un horizon temporel plus lointain, méritant une attention particulière. Ces projets auraient pu figurer dans la liste 1, mais le Groupe n'a pas été en mesure d'obtenir de tous les pays concernés l'assurance d'un démarrage des travaux avant 2010.

Liste 3: Comprenait les projets d'importance pour la cohésion territoriale, appelés à contribuer aux objectifs de cohésion économique et sociale.

2.6 Plan directeur des projets TEM et TER de la CEE

Le Plan directeur des projets TEM et TER a été lancé en septembre 2003 et devrait prendre fin en novembre 2004. Il concerne les 21 pays suivants: Autriche, Bélarus, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Croatie, ex-République yougoslave de Macédoine, Fédération de Russie, Géorgie, Grèce, Hongrie, Italie, Lituanie, Pologne, République de Moldova, République tchèque, Roumanie, Serbie-et-Monténégro, Slovaquie, Slovénie, Turquie et Ukraine.

Les objectifs consistent à mettre en place une stratégie d'investissement cohérente dans les transports (actualisation et hiérarchisation des besoins d'infrastructures de transport routier, ferroviaire et combiné des pays membres des réseaux TEM et TER ainsi que d'un certain nombre de pays voisins), afin de constituer un réseau routier, ferroviaire et combiné de base dans l'ensemble de la région couverte par les réseaux TEM et TER, c'est-à-dire i) à définir les priorités en matière d'investissement; ii) à établir un calendrier en vue de leur mise en œuvre; et iii) à évaluer les coûts et les arrangements financiers les mieux adaptés.

Ce travail devrait produire les résultats suivants:

Appuyer l'élaboration d'objectifs dans le cadre des projets TEM et TER, l'intégration de l'infrastructure européenne des transports, l'extension du réseau transeuropéen de transport (TEN-T), la mise en œuvre concrète des corridors paneuropéens, la promotion de l'intermodalité et de la complémentarité des moyens de transport, l'optimisation de l'efficacité de l'infrastructure;

Exploiter l'expérience acquise dans le cadre des activités suivantes: réseau TEM et TER, corridors paneuropéens, évaluation des besoins d'infrastructure (TINA), réseau de transport transeuropéen (TEN-T), programme d'infrastructure ferroviaire de l'Union européenne et impact de celui-ci dans la région couverte par le projet TER, études TIRS, REBIS et autres; prise en

compte du travail d'inventaire de la CEE concernant les goulets d'étranglement, les liaisons manquantes et les autres besoins d'infrastructure prioritaire, ainsi que les aspects sociaux, environnementaux et de sécurité; interopérabilité du matériel roulant et de l'équipement ferroviaires; interopérabilité entre les modes, liaisons alternatives par répartition modale, échanges et points de transfert multimodaux; connexions internationales, extensions, développement des liaisons et dynamique vis-à-vis des régions voisines; systèmes de transport intelligents et autres aspects opérationnels; prévisions; définition des critères de hiérarchisation des besoins d'infrastructure sur les principaux corridors de transport routier, ferroviaire et combiné des réseaux TEM et TER; Directive de l'UE concernant le développement du réseau TEN-T (décision 1692/96/EC du Conseil) et révision de cette directive.

S'appuyer sur les normes et recommandations techniques des accords AGR, AGC, AGTC, TEM et TER de la CEE; recommandations de la CEE concernant la définition des capacités des infrastructures, les normes techniques, les goulets d'étranglement, les liaisons manquantes et la qualité des services du réseau d'infrastructures (TRANS/WP.5/R.60); application des critères mondiaux d'identification des réseaux de base, à l'image des critères utilisés dans le cadre du projet TINA et pour la définition des corridors adoptés à la Conférence de Crète et ajustés et étendus par la suite lors de la troisième Conférence paneuropéenne sur les transports d'Helsinki.

Proposer des scénarios alternatifs au Plan directeur pour les régions couvertes par les réseaux TEM et TER; projets et plans visant à répondre aux besoins d'infrastructure des transports routier, ferroviaire et combiné en intégrant les préoccupations nationales, régionales et européennes; interconnexions entre les réseaux TEM et TER, ainsi qu'entre ces réseaux et les autres éléments du réseau général (voir connexions ports maritimes-ports intérieurs-aéroports-liaisons par cabotage-voies navigables); et connexions possibles et extensions des réseaux TEM et TER vers les régions voisines (mer Baltique, mer Méditerranée, mer Noire, mer Caspienne, Afrique du Nord, Europe-Asie, réseau transafricain).

Les résultats attendus sont notamment les suivants:

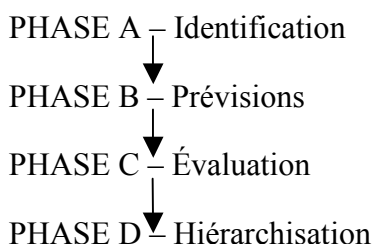
Identification du réseau de base de la région TEM et TER, les plans directeurs des régions TEM et TER et scénarios alternatifs concernant leur mise en œuvre; inventaire des projets spécifiques destinés à mettre en œuvre les plans directeurs proposés pour les régions TEM et TER; estimations du budget nécessaire pour mettre en œuvre les plans directeurs proposés pour les régions TEM et TER; possibilités de construction par étapes et réalisation à grande échelle de toutes les mesures techniques et institutionnelles nécessaires pour faciliter la mise en œuvre des plans directeurs proposés pour les régions TEM et TER; estimations des ressources financières disponibles; évaluation des perspectives de construction des réseaux de base TEM et TER; inventaire des problèmes de franchissement des frontières sur les réseaux de base TEM et TER et recommandations en vue d'améliorer la situation.

Pour les besoins du Plan directeur du TEM et du TER, le professeur D. Tsamboulas, de l'Université technique nationale d'Athènes (Grèce), avec l'assistance du Professeur A. Pearman, de l'Université de Leeds (Royaume-Uni), et l'appui des bureaux centraux des projets TEM et TER et de la Division des transports de la CEE, a mis au point un prototype de méthode d'identification et de hiérarchisation des projets. La méthode a été examinée et adoptée par les pays participants à deux réunions spéciales des experts nationaux désignés pour ces deux projets, respectivement en février 2004 à Bratislava (Slovaquie), et à Budapest (Hongrie), puis elle a été

utilisée pour évaluer et hiérarchiser plus de 350 projets proposés par les pays. Les principaux éléments de la méthode sont présentés ci-après.

3. Méthode de hiérarchisation des projets, du Plan directeur TEM et TER de la CEE

La méthode utilisée pour les Plans directeurs du TEM et du TER consiste, dans un premier temps, à définir un réseau initial à deux dimensions (dimension physique et dimension temporelle, aux fins de la mise en œuvre) et, par la suite à englober la collecte de données, la description des réseaux nationaux existants et de leurs problèmes, les prévisions et l'évaluation et, enfin, la nécessaire identification des projets. La mise en œuvre de cette méthode a eu des effets sur la configuration des réseaux TEM et TER, et a permis de mettre sur pied un plan directeur viable. La méthode peut être subdivisée en quatre phases:



Identification – selon des critères génériques – des projets qui méritent d'être analysés et examinés plus avant; *prévisions* concernant l'état futur du réseau identifié; *évaluation* des projets sélectionnés, sur la base de critères spécifiques; *hiérarchisation* des projets – sur la base des résultats des évaluations – afin d'établir un classement en quatre niveaux de priorité.

PHASE A – Identification des projets

Cette phase se décompose en trois niveaux d'examen: premièrement, la *pertinence* du projet; deuxièmement, son *stade de préparation* et troisièmement, *sa viabilité*.

Premier niveau: pertinence du projet

- Le projet est cohérent avec les normes et recommandations techniques du TER, de l'AGR et du TEM;
- Le projet favorise la réalisation d'un ou de plusieurs objectifs du Plan directeur TEM-TER;
- Le projet se situe sur un des principaux axes de transport transeuropéen eu égard au marché intérieur de l'Europe élargie, aux corridors paneuropéens, au réseau TINA, au REBIS, au réseau TEN-T etc.;
- Le projet contribue à l'établissement d'une connexion entre les réseaux TEM et TER et les autres régions (par exemple les quatre corridors Europe-Asie définis lors de la Conférence paneuropéenne sur les transports de Saint-Petersbourg, en 2000);
- Le projet est susceptible de réduire les goulets d'étranglement et de compléter les liaisons manquantes;

- Le projet est compatible avec les objectifs énoncés dans les plans nationaux des pays, les plans élaborés avec les pays voisins ou les autres plans sous-régionaux, ou avec les conceptions du gouvernement.

Deuxième niveau: stade de préparation du projet

- Le projet a été défini et les responsabilités de son développement ont été attribuées et acceptées;
- L'existence d'un plan de gestion susceptible de conduire à une réalisation fructueuse du projet pourrait également être un élément à prendre en considération.

Troisième niveau: Viabilité du projet

- Pour les besoins du Plan directeur TEM, les projets comportant chacun un budget minimum de 10 millions seront examinés;
- L'apparition, lors de l'étude de faisabilité du projet, d'éléments indiquant l'existence d'une viabilité économique potentielle, et l'expression de la détermination des pays concernés d'effectuer les études d'impact requises pour réaliser le projet suivant un calendrier préétabli;
- Il ne doit exister aucune contrainte environnementale majeure susceptible d'empêcher le lancement du projet;
- Les prévisions concernant la demande à laquelle le projet est censé répondre doivent être telles qu'elles confirment la nécessité du projet.

PHASE B – Prévisions

Compte tenu de la nécessité de disposer d'un tableau d'ensemble fiable de la demande actuelle de transport et des caractéristiques en matière de transport de la région du TEM et du TER avant d'établir un scénario sur l'évolution de cette demande dans le contexte des nouveaux projets, des scénarios alternatifs doivent avoir été élaborés à partir d'une combinaison de prévisions officielles, d'études prévisionnelles internationales et d'extrapolation des tendances.

PHASE C – Évaluation

Le niveau d'élaboration encore très sommaire de la plupart des projets, le manque d'informations précises sur la situation actuelle, la connaissance imparfaite des perspectives d'évolution de la demande de transport, l'extrême diversité des types de projets, ainsi que les objectifs spécifiques du projet TEM, tendent à favoriser le recours à l'analyse multicritères plutôt que toute autre méthode pour la comparaison et l'évaluation des projets identifiés.

Cette méthode a permis, dès les toutes premières phases de l'élaboration des projets, de prendre en considération toutes les informations spécifiques disponibles, ainsi que les données de fond. Dans le même temps, certains éléments intéressant plus spécifiquement les décideurs ont été introduits.

Les critères d'évaluation ont été définis sur la base de trois préoccupations principales:

- Rentabilité socioéconomique des investissements;
- Fonctionnalité et cohérence du réseau;
- Considérations stratégiques et politiques liées au réseau.

Sur la base de ces trois grandes orientations, les critères suivants ont été introduits.

RUBRIQUE A – Rentabilité socioéconomique des investissements:

- Degré d'urgence;
- Rapport coût-efficacité;
- Coût relatif des investissements;
- Niveau de la demande de transport;
- Faisabilité financière.

RUBRIQUE B – Fonctionnalité et cohérence du réseau:

- Importance relative de la demande internationale de transport de voyageurs;
- Importance relative de la demande internationale de transport de marchandises;
- Contribution à l'élimination des goulets d'étranglement;
- Interconnexion des réseaux existants (au niveau international);
- Interopérabilité des réseaux.

RUBRIQUE C – Considérations stratégiques et politiques liées au réseau:

- Incidences des frontières;
- Volonté politique;
- Coopération régionale et internationale;
- Histoire et patrimoine;
- Impact économique.

Après attribution de points aux différents critères pour chaque projet, une évaluation et une hiérarchisation des projets ont été proposées.

PHASE D – Hiérarchisation

Une combinaison des points attribués aux différents critères et des priorités permet de ranger chaque projet dans une des quatre catégories de priorité suivantes:

- *Priorité I:* Les projets susceptibles d'être financés et exécutés rapidement, y compris les projets en cours jusqu'à 2010.
- *Priorité II:* Les projets qui requièrent une analyse complémentaire et une élaboration définitive et dont l'acceptation du financement est probable, avec exécution prévue jusqu'à 2015.
- *Priorité III:* Les projets qui requièrent des analyses complémentaires, une finalisation et l'instauration d'un calendrier avant l'approbation éventuelle d'un financement, ou dont la mise en œuvre est prévue d'ici à 2020.
- *Priorité IV:* Les projets dont la mise en œuvre est prévue à longue échéance, y compris les projets pour lesquels les données existantes sont insuffisantes.

4. Projet de hiérarchisation des investissements sur le réseau de la Route d'Asie

Il existe un certain nombre d'efforts similaires actuellement menés dans la région Asie par divers groupes sous-régionaux, notamment la Banque asiatique de développement (BASD), le Programme de coopération économique régionale en Asie centrale (CAREC) et le projet autoroutier de l'ANASE.

La CESAP a récemment entrepris un projet qui marquera une première étape vers la définition des priorités en matière d'investissement sur le réseau de la Route d'Asie. Compte tenu de l'étendue de ce réseau (plus de 140 000 km), le secrétariat a d'abord fait porter son effort sur les critères suivants: état actuel de l'itinéraire; politiques nationales; priorités sous-régionales et régionales; et possibilités potentielles des itinéraires/corridors d'assurer un transit vers les autres pays, notamment vers les pays enclavés. Une attention particulière est également dévolue aux liaisons avec les pays voisins (tronçons se rattachant aux postes frontière) et aux tronçons qui doivent être modernisés pour répondre aux normes internationales établies dans l'Accord intergouvernemental sur le réseau de la Route d'Asie.

Compte tenu des nombreux itinéraires qu'il comporte, l'actuel réseau de la Route d'Asie nécessite des investissements importants, une question qui devrait être examinée plus avant dans les années qui viennent.

5. Critères et cadre méthodologique proposés pour la hiérarchisation des projets sur les liaisons Europe-Asie

Se fondant sur l'expérience européenne, le secrétariat propose actuellement une approche similaire à celle qui a été utilisée lors de l'élaboration du Plan directeur du TEM et du TER, dans l'optique de la hiérarchisation des projets dans le contexte des liaisons Europe-Asie.

Les pays seront invités à définir avec plus de précision la liste des projets et à proposer de nouveaux projets concernant les liaisons Europe-Asie qui ont été identifiées, suivant une approche uniforme.

Dès réception des propositions définitives des pays, le processus d'évaluation et de hiérarchisation sera mis en œuvre en deux temps. Dans un premier temps, les projets seront présélectionnés. Sur la base de critères généraux de présélection, les projets qui mériteront une analyse et une évaluation complémentaires seront retenus, et, par voie de conséquence, les projets qui ne répondront pas à l'un des principaux critères de présélection seront inscrits sur une liste de réserve (catégorie 4) pour être mis en œuvre à plus long terme. Dans un second temps, les projets prioritaires seront retenus sur la base de critères de sélection plus spécifiques, puis hiérarchisés en trois niveaux (catégories 1, 2 et 3). On trouvera ci-après une brève description des critères proposés.

Présélection des projets

Pour la phase de présélection, les deux niveaux d'examen suivants doivent être pris en considération:

Premier niveau d'examen: Pertinence du Projet

- Le projet est compatible, respectivement, avec les accords AGR, AGC, AGTC, TEM et TER de la CEE, ainsi qu'avec les normes et recommandations techniques AH et TAR de la CESAP;
- Le projet doit être exécuté sur la base des liaisons Europe-Asie identifiées, de préférence sur la base des itinéraires considérés comme prioritaires;
- Il vise à éliminer les goulets d'étranglement et à compléter les liaisons manquantes le long de ces axes;
- Le projet vise à assurer un accès à la mer aux pays en développement et à rechercher des solutions pour remédier aux problèmes liés à l'éloignement et à l'isolement par rapport aux marchés mondiaux;
- Le projet est compatible avec les objectifs fixés dans les plans nationaux des pays ou de leurs voisins, ou dans d'autres plans sous-régionaux.

Deuxième niveau d'examen: Stade de préparation du projet

- Le projet a été défini et les responsabilités de son développement ont été attribuées et acceptées;
- Il existe un plan de gestion susceptible de conduire au succès de l'exécution du projet;
- Les considérations environnementales et socioéconomiques ont été examinées avec attention, de façon à éviter tout problème lors de l'exécution du projet; il n'existe aucune contrainte environnementale ou autre majeure susceptible d'empêcher le lancement du projet;

- Les prévisions concernant la demande à laquelle le projet doit répondre confirment la nécessité de celui-ci.

Troisième niveau d'examen: Viabilité du projet

- Donner au projet une dimension Europe-Asie, notamment en atteignant un seuil de 10 millions de dollars;
- Existence d'éléments démontrant une viabilité économique potentielle et d'autres avantages socioéconomiques (sociaux ou environnementaux), et volonté des pays concernés de réaliser les évaluations d'impact requises, avec pour objectif de mener le projet à bien suivant un calendrier préétabli.

Sélection des projets

Au terme de la phase de présélection présentée plus haut, les critères de sélection spécifiques des projets seront utilisés pour hiérarchiser les projets. Ces critères peuvent inclure, notamment, les critères suivants:

- Les normes et recommandations techniques des accords AGR, AGC, AGTC, TEM et TER de la CEE et AH et TAR de la CESAP;
- La valeur ajoutée du projet pour les liaisons Europe-Asie, du point de vue du rôle de facilitation des échanges entre les pays concernés et entre l'Europe et l'Asie en général;
- La contribution au développement durable des transports, parallèlement à la résolution des problèmes de sécurité et de protection de l'environnement et à la promotion des opérations de transport intermodal;
- La série de lignes directrices de la CEE pour l'analyse socioéconomique coûts-avantages des infrastructures de transport (New York et Genève, 2003).

Groupes de critères

Les critères spécifiques de sélection sont organisés selon deux dimensions. La dimension horizontale dite «fonctionnalité/cohérence» exprime le rôle du projet dans la fonctionnalité et la cohérence des liaisons Europe-Asie. La dimension verticale, dite «efficacité/viabilité socioéconomique», exprime les retombées socioéconomiques des investissements.

Dimension horizontale: Critères de fonctionnalité et de cohérence

- Contribuer aux connexions internationales (y compris au moins deux pays impliqués dans le projet de liaison Europe-Asie);
- Promouvoir des solutions aux besoins de transport de transit particuliers des pays enclavés en développement;
- Relier les principales zones périphériques et/ou les régions les moins développées des pays concernés aux autres destinations principales d'Europe et d'Asie;

- Franchir des obstacles naturels dans le cadre des liaisons Europe-Asie;
- Éliminer des goulets d'étranglement et compléter les liaisons manquantes le long des axes Europe-Asie;
- Développer les principales infrastructures nationales prioritaires définies et incorporées dans les plans nationaux.

Dimension verticale: Critères d'efficacité et de viabilité socioéconomique

- Comporter un caractère d'urgence du fait de l'importance attribuée au projet par les autorités nationales et/ou de l'intérêt social du projet;
- Passer avec succès le test de viabilité économique;
- Être suffisamment avancé pour pouvoir être exécuté rapidement;
- Faisabilité financière (financement assuré et/ou possibilité d'apports financiers privés, afin de ne pas pénaliser trop lourdement les budgets des États.

Priorités

La combinaison des points attribués aux différents critères place chaque projet dans l'une des quatre catégories. Chaque catégorie reflète un niveau de priorité. La classification suivante des priorités est proposée:

- *Priorité I:* Les projets susceptibles d'être financés et exécutés rapidement, y compris les projets en cours jusqu'à 2010;
- *Priorité II:* Les projets qui requièrent des analyses complémentaires avant d'être finalisés et de pouvoir prétendre à un financement, ou dont l'exécution est prévue jusqu'à 2015;
- *Priorité III:* Les projets qui, pour pouvoir être finalisés, requièrent des analyses complémentaires, qui doivent être soumis à un calendrier avant financement éventuel, ou dont l'exécution est prévue jusqu'à 2020;
- *Priorité IV:* Les projets à long terme, y compris ceux pour lesquels les données existantes sont insuffisantes.
