

Espace ferroviaire unique européen. Refonte

2010/0253(COD) - 16/11/2011 - Texte adopté du Parlement, 1ère lecture/lecture unique

Le Parlement européen a adopté par 526 voix pour, 80 voix contre et 36 abstentions, une résolution législative sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil établissant un espace ferroviaire unique européen (refonte).

La position arrêtée par le Parlement européen en première lecture suivant la procédure législative ordinaire modifie la proposition comme suit :

Exclusions du champ d'application : les États membres devraient pouvoir exclure du champ d'application de certaines dispositions les entreprises ferroviaires qui n'exploitent que des services de fret ferroviaire sur une infrastructure ferroviaire gérée par ces entreprises avant l'entrée en vigueur de la directive, dont l'écartement des voies est différent de celui du réseau principal dans l'État membre et qui est connectée à une infrastructure ferroviaire sur le territoire d'un État non membre de l'Union, pour autant que l'infrastructure gérée ne soit pas visée par la décision n° 661/2010/UE sur les orientations de l'Union pour le développement du réseau transeuropéen de transport.

De plus, les États membres devraient pouvoir exclure du champ d'application de certaines dispositions régissant les principes de tarification les véhicules exploités ou destinés à être exploités en provenance ou à destination de pays tiers, circulant sur des voies dont l'écartement est différent de celui du réseau ferroviaire principal de l'Union.

Gestionnaire de l'infrastructure : le Parlement a clarifié les fonctions essentielles du gestionnaire de l'infrastructure, à savoir: l'adoption des décisions concernant la répartition des sillons, y compris la définition et l'évaluation de la disponibilité, ainsi que l'attribution de sillons individuels et l'adoption des décisions concernant la tarification de l'infrastructure, y compris la détermination et le recouvrement des redevances, et les investissements dans l'infrastructure.

Renforcement du rôle des organismes de contrôle nationaux : le Parlement est davis que l'organisme de contrôle devrait :

- être totalement indépendant, dans son organisation, ses décisions de financement, sa structure juridique et ses prises de décisions, de tout gestionnaire de l'infrastructure, organisme de tarification, organisme de répartition ou candidat ;
- disposer de la capacité administrative nécessaire en termes de personnel et de ressources afin de garantir un marché ferroviaire ouvert et transparent ;
- être tenu de se prononcer sur toute plainte, d'agir de sa propre initiative, de mener des enquêtes en cas de litige et de suivre l'évolution du marché ;
- être soutenu par un département de contrôle de la Commission ;
- gérer une base de données qui reprenne ses projets de décisions et soit accessible à la Commission.

Indépendance de gestion : pour garantir une véritable indépendance par rapport à d'autres organisations, les députés jugent important que chaque gestionnaire de l'infrastructure dispose de son propre service informatique. Étant donné qu'un gestionnaire de l'infrastructure doit pouvoir prendre des décisions en toute indépendance, il doit également être totalement responsable de sa propre politique du personnel.

Au plus tard le 31 décembre 2012, la Commission devra présenter une proposition de directive contenant des dispositions relatives à la séparation des opérations de gestion de l'infrastructure et de transport, ainsi qu'une proposition visant à ouvrir le marché intérieur du transport ferroviaire de voyageurs, qui ne porte pas atteinte à la qualité des services de transport ferroviaire et préserve les obligations de service public.

Les députés précisent cependant qu'une coopération efficace entre les entreprises ferroviaires et les gestionnaires de l'infrastructure est essentielle pour la gestion du trafic sur le réseau.

Séparation comptable transparente : la stricte séparation des comptes entre le gestionnaire de l'infrastructure et l'entreprise ferroviaire doit être garantie. Les fonds publics alloués à l'un des domaines d'activité ne devraient pas être transférés vers un autre domaine d'activité. Cette interdiction devrait être clairement énoncée dans les règles de comptabilité de chaque domaine d'activité. L'État membre et l'organisme de contrôle national devraient veiller à l'application effective de cette interdiction.

Les États membres pourraient, en outre, prévoir que cette séparation comporte des divisions organiques distinctes au sein d'une même entreprise afin de garantir le développement de la concurrence, la poursuite des investissements et l'efficacité par rapport au coût de la prestation de services dans le secteur ferroviaire.

Quelle que soit la nature de leur modèle d'entreprise, tous les opérateurs ferroviaires doivent respecter les législations nationales existantes en ce qui concerne la protection sociale et la santé afin d'éviter la pratique d'un dumping social et d'une concurrence déloyale.

Financement sain du gestionnaire de l'infrastructure : les États membres devront publier leur stratégie de développement de l'infrastructure ferroviaire visant à répondre aux futurs besoins de mobilité et reposant sur un financement sain et durable du réseau ferroviaire. Les députés demandent que les parties et acteurs intéressés, y compris les autorités locales et régionales concernées, les syndicats, les unions syndicales et les représentants des usagers soient consultés avant la publication de cette stratégie. Cette stratégie devrait couvrir une période d'au moins sept ans et être renouvelable.

Lorsque les revenus ne suffisent pas pour couvrir les besoins de financement du gestionnaire de l'infrastructure, sans préjudice du cadre de tarification défini à la directive, les États membres devraient accorder au gestionnaire de l'infrastructure un financement suffisant en rapport avec ses tâches.

Le gestionnaire de l'infrastructure devra veiller à ce que les candidats soient consultés sur une base non discriminatoire, avant l'approbation du plan d'investissement, en ce qui concerne les conditions d'accès et d'utilisation, ainsi que la nature, la mise à disposition et le développement de l'infrastructure.

Conditions d'accès à l'infrastructure ferroviaire : les conditions d'accès à l'infrastructure ferroviaire ne doivent en aucun cas entraîner

l'impossibilité, pour les passagers, d'obtenir des informations et d'acheter un billet pour se rendre d'une localité à une autre, quel que soit le nombre d'opérateurs de transport ferroviaire fournissant, intégralement ou en partie, des services de transport de passagers entre ces deux localités.

Conditions d'accès aux services : les gestionnaires de l'infrastructure devront fournir à toutes les entreprises ferroviaires, sur une base non discriminatoire, l'ensemble des prestations minimales établies à l'annexe III, point 1.

Lorsqu'il refuse l'accès à son installation de service, l'exploitant de l'installation en question doit proposer une alternative économiquement et techniquement viable et justifier son refus par écrit.

Un amendement stipule que les nouveaux centres d'entretien et autres infrastructures techniques développés pour du nouveau matériel roulant à grande vitesse, visé dans la décision 2008/232/CE de la Commission concernant une spécification technique d'interopérabilité relative au sous-système matériel roulant du système ferroviaire transeuropéen à grande vitesse, devraient pouvoir être réservés à l'usage d'une entreprise ferroviaire pour une durée de dix ans à compter du début de leur exploitation.

Si l'installation de service n'a pas été utilisée pendant au moins un an et si des entreprises ferroviaires se sont déclarées intéressées par un accès à cette installation auprès de l'exploitant de cette installation, sur la base de besoins avérés, son propriétaire devra annoncer publiquement que son exploitation est disponible à la location ou au leasing pour une utilisation dans le cadre d'activités liées au secteur ferroviaire, à moins que l'exploitant de l'installation de service démontre qu'un processus de reconversion en cours empêche son utilisation par une entreprise ferroviaire.

Champ d'application de la surveillance du marché : la Commission devra prendre les mesures nécessaires en vue d'examiner les conditions techniques, sociales et économiques ainsi que l'évolution du marché, y compris l'évolution de l'emploi, et le respect de la législation de l'Union applicable aux transports ferroviaires européens. Elle devra surveiller l'utilisation des réseaux et l'évolution des conditions d'emploi et les conditions sociales, le degré d'ouverture du marché et le degré d'harmonisation, notamment en matière de droits sociaux, entre États membres et au sein de ceux-ci.

Sécurité : un amendement renforce le respect de la législation en matière de sécurité et du droit du travail, en en faisant des exigences essentielles d'honorabilité auxquelles doivent satisfaire les entreprises ferroviaires qui demandent une licence.

Exigences en matière de capacité financière et de capacité professionnelle : l'autorité responsable des licences devra vérifier la capacité financière sur la base des comptes annuels des entreprises ferroviaires et, pour celles qui ne sont pas en mesure de présenter ces comptes, sur la base du bilan annuel. Les candidats devront également fournir des informations détaillées sur les impôts et les cotisations sociales qu'ils paient. L'autorité pourra exiger notamment la présentation d'un rapport d'expertise et de documents appropriés établis par une banque, une caisse d'épargne publique, un commissaire aux comptes ou un expert comptable assermenté.

Au moment où elle introduit sa demande, l'entreprise devra démontrer également qu'elle est en possession d'un certificat de sécurité au sens de l'article 10 de la directive 2004/49/CE.

Le niveau de couverture de la responsabilité civile en cas d'accidents jugé adéquat pourra être différencié pour tenir compte des spécificités des services, s'agissant en particulier des services ferroviaires à finalité historique ou culturelle, destinés au grand public, qui utilisent le réseau ferroviaire.

Document de référence du réseau : les députés estiment que le document de référence du réseau doit contenir des informations précisant les conditions d'accès à l'infrastructure ferroviaire concernée et aux installations de service (ex : nature de l'infrastructure mise à la disposition des entreprises ferroviaires et conditions d'accès à cette infrastructure; principes de tarification et tarifs; principes et critères de répartition des capacités ; informations sur les procédures de règlement des litiges). La Commission pourra modifier les spécificités des différents chapitres afin d'instaurer un certain degré de souplesse. En outre, les infrastructures qui affichent une perte de qualité devront être signalées comme telles aux usagers dans le cadre d'un système d'alerte précoce.

Examen par le Parlement national : sans préjudice de l'indépendance de gestion visée à la directive et pour autant que ce droit ait été directement conféré par le droit constitutionnel au moins deux ans avant la date d'entrée en vigueur de la directive, le parlement national devrait pouvoir examiner et, le cas échéant, revoir le niveau des redevances fixé par le gestionnaire de l'infrastructure. Ce réexamen, s'il a lieu, devra veiller à ce que les redevances soient conformes à la directive, au cadre de tarification en place et aux règles de tarification en vigueur.

Principes de tarification : la proposition prévoit que les redevances d'utilisation de l'infrastructure seront modifiées pour tenir compte du coût des effets du bruit causé par l'exploitation des trains. Les députés ajoutent que cette modification des redevances d'utilisation de l'infrastructure permet de compenser les investissements réalisés pour réaménager les véhicules ferroviaires afin de les équiper de systèmes de freinage moins bruyants dans les meilleures conditions de rentabilité possible. Les États membres devront veiller à ce que l'introduction de ces redevances différenciées n'ait pas d'effets préjudiciables sur l'équilibre financier du gestionnaire de l'infrastructure.

Amélioration des performances : plusieurs amendements énoncent les principaux paramètres et les principaux aspects de procédure relatifs au système d'amélioration des performances. Le gestionnaire de l'infrastructure devra arrêter, en accord avec les candidats et après approbation de l'organisme de contrôle, les principaux paramètres du système d'amélioration des performances, et notamment la valeur des retards et les seuils applicables aux paiements dus au titre de ce système par rapport à la fois aux mouvements de trains individuels et à l'ensemble des mouvements de trains d'une entreprise ferroviaire au cours d'une période donnée.

Mesures particulières à prendre en cas de perturbations : les gestionnaires de l'infrastructure devraient disposer de protocoles d'action applicables en cas d'accident ou de défaillance technique. Un amendement prévoit qu'en cas d'annulation de sillon, hors cas de force majeure, des solutions alternatives ou un remboursement de la redevance sont au minimum nécessaires.

Coopération entre organismes de contrôle nationaux et pouvoirs de la Commission : la Commission devra mettre en place une base de données dans laquelle les organismes de contrôle nationaux encodent des informations sur toutes les procédures de plainte (ex : dates de dépôt des plaintes, début des procédures d'initiative, tous les projets de décision et toutes les décisions finales, parties concernées, résultats principaux des procédures).

Organisme de contrôle européen : sur la base de l'expérience du réseau des organismes de contrôle, la Commission devra élaborer, au plus tard deux ans après la publication de la directive, une proposition législative visant à mettre en place un organisme de contrôle européen. Cet organisme exercera des fonctions de surveillance et d'arbitrage sur des problèmes de nature transfrontalière et internationale, ainsi qu'une fonction de recours vis-à-vis des décisions prises par les organismes de contrôle nationaux.

Annexes et champ d'application des actes délégués : les amendements ont pour but d'encadrer plus strictement la délégation de pouvoir à la Commission, pour une durée limitée (cinq ans), quant à la modification d'éléments non essentiels de la directive.