Espace ferroviaire unique européen. Refonte

2010/0253(COD) - 07/06/2012 - Recommandation déposée de la commission, 2e lecture

La commission des transports et du tourisme a adopté la recommandation pour la deuxième lecture contenue dans le rapport de Debora SERRACCHIANI (S&D, IT) sur la position du Conseil en première lecture en vue de l'adoption de la directive du Parlement européen et du Conseil établissant un espace ferroviaire unique européen (Refonte).

La commission parlementaire recommande que la position du Parlement européen adoptée en deuxième lecture suivant la procédure législative ordinaire modifie la position du Conseil comme suit :

Exclusions du champ d'application : les députés ont rétabli lamendement de première lecture selon lequel 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.

Gestionnaire de l'infrastructure : les députés ont clarifié à nouveau 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.

Indépendance de gestion : le gestionnaire de l'infrastructure devrait gérer ses propres services informatiques afin de garantir une protection suffisante des informations commerciales sensibles. Tant les entreprises ferroviaires que les gestionnaires de l'infrastructure, qui ne sont pas totalement indépendants les uns des autres, doivent être responsables de leur propre politique du personnel.

Gestion des entreprises ferroviaires selon des principes commerciaux : les députés proposent que les actionnaires dentreprises ferroviaires détenues ou contrôlées par lÉtat soient en mesure de soumettre à leur approbation préalable les principales décisions relatives à la gestion de l'entreprise, à l'instar des actionnaires de sociétés anonymes privées, en vertu du droit des sociétés des États membres. Les dispositions en ces matières doivent sappliquer sans préjudice des compétences déléguées aux organes de surveillance au titre du droit des sociétés en ce qui concerne la nomination des membres du conseil dadministration.

Séparation comptable et transparente : les députés veulent préciser que la séparation suppose la mise en place de divisions distinctes au sein d'une même entreprise ou que la gestion de l'infrastructure et des services de transport est assurée par des entités distinctes, afin de garantir le développement de la concurrence, la poursuite des investissements et la rentabilité de la prestation de services dans le secteur ferroviaire.

Les comptes relatifs aux différents domaines d'activité devraient être tenus de façon à permettre le suivi de l'interdiction de transférer des fonds publics d'un domaine d'activité à un autre et le contrôle de l'emploi des recettes tirées des redevances d'utilisation de l'infrastructure et des excédents dégagés d'autres activités commerciales.

Financement du gestionnaire de l'infrastructure : les députés souhaitent que la stratégie indicative de développement de l'infrastructure ferroviaire visant à répondre aux futurs besoins de mobilité en termes d'entretien, de renouvellement et de développement de l'infrastructure et reposant sur un financement durable du système ferroviaire soit publiée après consultation des parties intéressées.

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.

Les États membres devraient en outre veiller à ce que les comptes de profits et pertes du gestionnaire de l'infrastructure, dans des conditions normales d'activité et par rapport à une période raisonnable qui ne dépasse pas une période de cinq ans présentent au moins un équilibre entre, d'une part, les recettes tirées des redevances d'utilisation de l'infrastructure, les excédents dégagés d'autres activités commerciales, les revenus non remboursables de sources privées et le financement par l'État.

Limitation du droit d'accès et du droit de prendre et déposer des voyageurs : le texte amendé stipule que l'organisme de contrôle compétent examine les informations fournies par les parties concernées et, le cas échéant, sollicite toute information supplémentaire utile et lance, s'il y a lieu, des consultations avec toutes les parties concernées dans un délai d'un mois à compter de la réception de la demande. Lorganisme de contrôle doit consulter toutes les parties concernées s'il y a lieu, et informer ces dernières de sa décision motivée dans un délai prédéterminé et raisonnable, et en tout état de cause dans un délai de dix semaines à compter de la réception de la demande.

La Commission devra adopter, dans les 18 mois suivant le délai de transposition, des mesures détaillant la procédure à suivre et les critères à respecter pour l'application de ces dispositions.

Prélèvement sur les entreprises ferroviaires fournissant des services de voyageurs : sur la base de l'expérience acquise par les organismes de contrôle, les autorités compétentes et les entreprises ferroviaires ainsi que sur la base des activités du réseau (et non plus du groupe de travail) visé au règlement, la Commission devra adopter des mesures détaillant la procédure à suivre et les critères à respecter pour l'application de ces dispositions.

Conditions d'accès aux services : les exploitants d'installations de service devraient fournir à toutes les entreprises ferroviaires, de manière non discriminatoire, un accès, y compris par le réseau ferré, aux infrastructures visées à l'annexe III, point 2, et aux services offerts dans ces infrastructures.

Les demandes d'accès à l'installation de service, et de fourniture de services dans ladite installation, introduites par les entreprises ferroviaires doivent être traitées dans un délai raisonnable fixé par l'organisme de contrôle. De telles demandes ne peuvent être rejetées que s'il existe

des alternatives viables leur permettant d'exploiter le service de fret ou de transport de voyageurs concerné sur le même trajet dans des conditions économiquement acceptable.

Les exploitants dinstallations de service devront justifier par écrit toute décision négative daccès et indiquer les alternatives viables dans d'autres installations.

Si une installation de service n'a pas été utilisée pendant au moins deux années consécutives 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 : dans ce cadre, la Commission devra associer à ses travaux des représentants des États membres, y compris des représentants des organismes de contrôle, et des représentants des secteurs concernés, y compris, s'il y a lieu, les partenaires sociaux du secteur ferroviaire, les usagers et des représentants des autorités locales et régionales. Le cas échéant, la Commission associera également l'Agence ferroviaire européenne.

La Commission devra surveiller l'utilisation des réseaux et l'évolution des conditions-cadres dans le secteur ferroviaire, y compris les investissements dans l'infrastructure ferroviaire, le degré d'ouverture du marché et d'harmonisation entre États membres, ainsi que le développement de l'emploi et des conditions sociales dans le secteur ferroviaire (comme demandé par le Parlement). Ces activités de contrôle ne doivent pas empiéter sur des activités similaires existant dans les États membres ni sur le rôle des partenaires sociaux.

Exigences générales pour lobtention dune licence : les députés ont introduit un amendement précisant que dans les États membres limitrophes de pays tiers, dont le réseau ne présente pas le même écartement des voies que celui du principal réseau au sein de l'Union et dont les marchés de fret ferroviaire sont dominés par les wagons de fret ferroviaire à destination et en provenance de pays tiers, les autorités chargées de la délivrance des licences peuvent, au moment de décider de la délivrance de licences à des entreprises ferroviaires réellement contrôlées, directement ou indirectement, par le biais de parts de pays tiers, de prendre en considération l'existence ou l'inexistence d'un accès réciproque, pour les entreprises ferroviaires de l'Union, au marché du fret ferroviaire du pays tiers en question.

La Commission serait de plus tenue dadopter des mesures détaillant l'utilisation d'un modèle commun de licence.

Exigences en matière de couverture de la responsabilité civile : nonobstant lobligation de présenter des garanties adéquates, les spécificités et le profil de risque des différents types de services, s'agissant en particulier des services ferroviaires à finalité historique ou culturelle pourraient être pris en considération.

Coût de l'infrastructure et comptabilité : les États membres devraient veiller à ce qu'un contrat respectant les principes de base et paramètres énoncés à l'annexe V, soit conclu, pour une durée minimale de 5 ans (plutôt que 3 ans), entre l'autorité compétente et le gestionnaire de l'infrastructure. Les députés estiment quune durée minimale de 5 ans offre au secteur ferroviaire la stabilité nécessaire au développement d'une infrastructure ferroviaire.

Principes de tarification : la Commission devra adopter des mesures d'exécution déterminant les modalités à suivre pour l'application des redevances correspondant au coût des effets du bruit. Ces mesures dexécution ne doivent pas se solder par une distorsion déloyale de la concurrence entre entreprises ferroviaires ni affecter la compétitivité globale du secteur ferroviaire.

De plus, toute modification des redevances d'infrastructure visant à prendre en considération le coût des effets du bruit devra soutenir le réaménagement des wagons en vue de les équiper de freins moins bruyants dans les meilleures conditions de rentabilité possibles.

Les députés demandent quavant l'échéance fixée pour la transposition de la directive, la Commission adopte des mesures dexécution définissant les modalités à suivre pour mettre en place une différenciation de la redevance d'utilisation de l'infrastructure afin de veiller à ce qu'elle n'entraîne aucune perte de revenus pour le gestionnaire de l'infrastructure. Ces mesures dexécutions ne doivent pas se solder par une distorsion déloyale de la concurrence entre entreprises ferroviaires et ne doivent pas nuire à la compétitivité globale du secteur ferroviaire.

Droits de réservation de capacités : le droit perçu en cas de non-utilisation devrait encourager une utilisation efficace des capacités. Il serait obligatoirement perçu lorsque des candidats qui se sont vu attribuer un sillon n'utilisent pas, de façon régulière, les sillons attribués ou une partie de ceux-ci. Le gestionnaire de l'infrastructure devra établir dans son document de référence du réseau les critères de détermination de la non-utilisation pour la perception de ce droit.

Organisme de contrôle : le texte amendé prévoit que le président et le conseil de direction de l'organisme de contrôle du secteur ferroviaire seront nommés par le parlement national, ou un autre parlement compétent, pour un mandat d'une durée déterminée et renouvelable selon des modalités claires garantissant leur indépendance.

En outre, l'organisme de contrôle devra coopérer avec l'autorité nationale de sécurité au sens de la directive 2008/57/CE et avec l'autorité responsable des licences au sens de la directive.

Les États membres devront veiller à ce que ces autorités élaborent ensemble un cadre de coopération et d'échange d'informations visant à prévenir les effets préjudiciables sur la concurrence ou sur la sécurité sur le marché des services ferroviaires. Ce cadre devrait contenir un mécanisme permettant d'adresser des recommandations non contraignantes sur des aspects susceptibles de nuire à la concurrence ou de compromettre la sécurité.

À intervalles réguliers, et en tout état de cause tous les deux ans au moins, l'organisme de contrôle devrait consulter les représentants des usagers des services ferroviaires de transport de fret et de voyageurs pour tenir compte de leurs opinions quant au marché ferroviaire.

L'organisme de contrôle devrait examiner chaque plainte et, le cas échéant, solliciter des informations utiles et lancer des consultations avec toutes les parties concernées dans un délai d'un mois à compter de la réception de la plainte.

Organisme de contrôle européen : à la lumière de l'expérience acquise à travers le réseau des organismes de contrôle et dans un délai maximal de deux ans après la publication de la directive, la Commission devra présenter un rapport sur la coopération entre lesdits organismes. Elle proposera, le cas échéant, des mesures complémentaires visant à garantir un contrôle réglementaire plus intégré du marché ferroviaire européen, en particulier aux fins de fonctions de surveillance et darbitrage des services internationaux, notamment. À cette fin, ladoption de mesures législatives pourra être envisagée.