

Espace ferroviaire unique européen. Refonte

2010/0253(COD) - 03/07/2012 - Texte adopté du Parlement, 2ème lecture

Le Parlement européen a adopté une résolution législative 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).

Le Parlement a arrêté sa position en deuxième lecture suivant la procédure législative ordinaire. Les amendements adoptés en plénière sont le résultat d'un compromis négocié entre le Parlement européen et le Conseil. Ils modifient la position du Conseil comme suit :

Exclusions du champ d'application : le texte amendé précise que les États membres peuvent fixer, en ce qui concerne le calendrier pour la répartition des capacités, des périodes et des délais différents de ceux visés à la directive si l'établissement de sillons internationaux en coopération avec les gestionnaires de l'infrastructure de pays tiers sur un réseau dont l'écartement des voies est différent de celui du principal réseau ferroviaire de l'Union a des retombées importantes sur le calendrier de répartition des capacités en général.

De plus, les États membres peuvent exclure de l'application de l'article 32, paragraphe 4 (Exceptions aux principes de tarification) les trains non équipés du système ETCS et utilisés pour les services régionaux de transport de passagers qui ont été mis en service pour la première fois avant 1985.

Gestion des entreprises ferroviaires selon des principes commerciaux : comme demandé par le Parlement, les actionnaires d'entreprises ferroviaires détenues ou contrôlées par l'État doivent être 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 s'appliquer 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 d'administration.

Séparation comptable: les comptes relatifs aux différents domaines d'activité doivent 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 : le texte prévoit 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 devra être publiée après consultation des parties intéressées deux ans après l'entrée en vigueur de la directive.

Les États membres devront 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, y compris, le cas échéant, les avances de l'État, et, d'autre part, les dépenses d'infrastructure.

Conditions d'accès à l'infrastructure ferroviaire : la nouvelle directive prévoit qu'à la demande des autorités compétentes ou des entreprises ferroviaires concernées, il incombe à l'organisme ou aux organismes de contrôle de déterminer si le principal objectif du service est le transport de voyageurs entre deux gares situées dans des États membres différents. 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 visé à la directive, 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 cette disposition.

Limitation du droit d'accès et du droit de prendre et déposer des voyageurs : le texte amendé stipule que l'organisme de contrôle compétent doit examiner les informations nécessaires à la prise d'une décision fournies par les parties concernées et, le cas échéant, solliciter toute information supplémentaire utile et lancer, 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. L'organisme 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 visé à la directive, la Commission devra adopter des mesures détaillant la procédure à suivre et les critères à respecter pour l'application des dispositions concernées.

Conditions d'accès aux services : les exploitants d'installations de service devront 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 acceptables.

Les exploitants d'installations de service devront justifier par écrit toute décision négative d'accès 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 l'obtention d'une licence : la Commission devra adopter des mesures détaillant l'utilisation d'un modèle commun de licence et, si nécessaire pour assurer une concurrence équitable et efficace sur les marchés du transport ferroviaire, des mesures détaillant la procédure à suivre pour l'application des dispositions en la matière.

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

Coût de l'infrastructure et comptabilité : comme demandé par le Parlement, les États membres devront 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, entre l'autorité compétente et le gestionnaire de l'infrastructure.

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 d'exécution 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.

Exceptions aux principes de tarification : un État membre pourra, afin de procéder au recouvrement total des coûts encourus par le gestionnaire de l'infrastructure et si le marché s'y prête, percevoir des majorations sur la base de principes efficaces, transparents et non discriminatoires, tout en garantissant une compétitivité optimale des segments du marché ferroviaire.

Un amendement stipule que les redevances d'utilisation de l'infrastructure pour l'utilisation de corridors ferroviaires définis dans la Décision 2009/561/CE de la Commission modifiant la décision 2006/679/CE relative à la spécification technique d'interopérabilité concernant le sous-système contrôle-commande et signalisation du système ferroviaire transeuropéen conventionnel, doivent être différenciées de manière à encourager l'équipement des trains avec le système ETCS. Cette différenciation ne doit entraîner aucun changement du montant global des recettes réalisées par le gestionnaire de l'infrastructure.

Avant l'expiration du délai de transposition, et après une étude d'impact, la Commission devra adopter des mesures définissant les modalités à suivre pour mettre en place cette différenciation de la redevance d'utilisation de l'infrastructure, selon un calendrier compatible avec le plan de déploiement européen de l'ERTMS, mis en place conformément à la décision 2009/561/CE, et en veillant à ce que cela n'entraîne aucun changement du montant global des recettes réalisées par le gestionnaire de l'infrastructure.

Droits de réservation de capacités : le droit perçu en cas de non-utilisation devra encourager une utilisation efficace des capacités. Il sera 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 : la directive prévoit que les États membres doivent veiller à ce que les personnes chargées de la prise de décisions au sein de l'organisme de contrôle soient nommées sur la base de règles claires et transparentes, garantissant leur indépendance, par le conseil des ministres ou par toute autre autorité publique qui n'exerce pas directement de droits de propriété sur les entreprises réglementées. Dans ce contexte, ces personnes :

- devront rendre une déclaration annuelle d'engagement et d'intérêt indiquant tout intérêt direct ou indirect qui pourrait être considéré comme préjudiciable à leur indépendance et qui pourrait influencer sur l'exercice d'une fonction ;
- devront se retirer du processus de décision dans les cas qui concernent une entreprise avec laquelle elles ont été en rapport direct ou indirect pendant l'année précédant le lancement d'une procédure ;
- ne pourront, au terme de leur mandat, occuper aucune position professionnelle et exercer aucune responsabilité au sein d'aucune des entreprises ou entités réglementées pendant une période minimale d'une année ;
- ne pourront solliciter ni accepter d'instructions d'aucun gouvernement ou autre entité publique ou privée dans l'exercice des fonctions de l'organisme de contrôle.

Fonctions de l'organisme de contrôle : 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 devra 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 devra 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 devra 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.

Coopération entre organismes de contrôle : les organismes de contrôle devront échanger des informations sur leur travail et leurs principes et pratiques décisionnels et, en particulier, sur les principaux aspects de leurs procédures et sur les problèmes d'interprétation de la législation ferroviaire de l'Union, telle qu'elle est transposée.

De manière générale, ils devront coopérer, au sein d'un réseau, afin de coordonner leurs processus décisionnels dans l'ensemble de l'Union. La Commission sera membre de ce réseau, qu'elle coordonnera, dont elle soutiendra les travaux et auquel elle adressera des recommandations, si besoin est.

Rapports : la Commission devra proposer, si nécessaire, des mesures législatives relatives à l'ouverture du marché intérieur du transport ferroviaire de voyageurs et à la mise en place des conditions nécessaires pour garantir un accès non discriminatoire à l'infrastructure, en s'appuyant sur l'obligation existante de séparation entre la gestion de l'infrastructure et l'activité de transport, et évalue l'impact de ces mesures.

À la lumière de l'expérience acquise à travers le réseau des organismes de contrôle et dans un délai maximal de deux ans après l'entrée de la vigueur de la directive, la Commission fera 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 des services internationaux. À cette fin, l'adoption de mesures législatives pourra également être envisagée.