



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 12.3.2012  
COM(2012) 119 final

2010/0253 (COD)

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN**

**conformément à l'article 294, paragraphe 6, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne**

**concernant la**

**position du Conseil (1<sup>e</sup> lecture) sur l'adoption d'une directive du Parlement européen et du Conseil établissant un espace ferroviaire unique européen (refonte)**

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN**

**conformément à l'article 294, paragraphe 6, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne**

**concernant la**

**position du Conseil (1<sup>e</sup> lecture) sur l'adoption d'une directive du Parlement européen et du Conseil établissant un espace ferroviaire unique européen (refonte)**

**1. HISTORIQUE**

Date de transmission de la proposition au Parlement européen et au Conseil  
[document COM(2010) 475 final – 2010/0253 (COD)]: 21.9.2010

Date de l'avis du Comité des régions: 28.1.2011

Date de l'avis du Comité économique et social européen: 16.3.2011

Date de la position du Parlement européen en première lecture: 16.11.2011

Date d'adoption de l'accord politique du Conseil en vue d'une position du Conseil en première lecture: 12.12.2011

Date d'adoption de la position du Conseil en première lecture: 8.3.2012

**2. OBJECTIF DE LA PROPOSITION DE LA COMMISSION**

Les procédures d'infraction, les plaintes reçues de différents acteurs ainsi que plusieurs études et rapports sur la mise en œuvre du premier paquet ferroviaire ont démontré l'opportunité d'améliorer le cadre réglementaire actuel.

Dans ce contexte, outre la simplification et une transparence accrue, la proposition de la Commission visant à refondre le premier paquet ferroviaire couvre a) le financement et la tarification adéquats des infrastructures ferroviaires, b) les conditions de concurrence sur le marché ferroviaire et c) les réformes organisationnelles nécessaires pour assurer la surveillance appropriée du marché:

- a) L'objectif premier de la proposition de refonte consiste à assurer un financement adéquat, transparent et durable de l'infrastructure et, grâce à une meilleure prédictibilité du développement de l'infrastructure et des conditions d'accès, à faciliter les investissements des entreprises ferroviaires, à ajuster le niveau et la structure de la tarification des infrastructures, à améliorer la compétitivité des opérateurs ferroviaires par rapport aux autres modes de transport et à contribuer à l'internalisation des coûts environnementaux.

- b) La deuxième série d'objectifs consiste à éviter les distorsions de concurrence dues à l'utilisation de fonds publics dans le cadre d'activités commerciales, à empêcher les opérateurs historiques de collecter des informations commercialement sensibles et de les utiliser au détriment de leurs concurrents potentiels, à éliminer les conflits d'intérêts affectant la direction des services liés au rail, à améliorer la disponibilité de ceux-ci pour les nouveaux entrants et à rendre le marché plus transparent pour assurer une concurrence effective.
- c) En ce qui concerne le contrôle réglementaire, la proposition de refonte vise à permettre aux organismes de contrôle de mener leurs missions efficacement grâce au renforcement de leur indépendance, à une extension de leurs compétences et à l'augmentation des moyens mis à leur disposition.

### **3. OBSERVATIONS SUR LA POSITION DU CONSEIL**

#### **3.1 Observations générales sur la position du Conseil**

Le Conseil est parvenu à un accord politique le 12 décembre 2011 et à une position en première lecture le 8 mars 2012 à la majorité qualifiée. Tout en respectant l'objectif général de simplification et de transparence accrue par la consolidation de trois directives existantes et de leurs modifications, le Conseil a affaibli la proposition de la Commission en ce qui concerne les services liés au rail, le financement et la tarification de l'infrastructure, ainsi que les prérogatives des organismes de contrôle. Dans certains cas, la position du Conseil confirme la législation actuelle sans la modifier, malgré toutes les raisons de l'améliorer énumérées au point 2 ci-dessus. À cet égard, la position du Conseil serait améliorée par la prise en compte de certains amendements adoptés par le Parlement européen.

#### **3.2 Observations détaillées de la Commission**

Les observations détaillées sont classées selon les principaux domaines d'activité couverts par la proposition de directive.

##### 3.2.1 Dispositions générales (articles 1<sup>er</sup> à 3)

Les modifications du Conseil visent principalement à clarifier et à simplifier les dispositions actuelles et peuvent dès lors être acceptées par la Commission.

##### 3.2.2 Indépendance de gestion; indépendance des gestionnaires de l'infrastructure et des entreprises ferroviaires (articles 4 à 7)

À nouveau, les modifications du Conseil visent principalement à clarifier et à simplifier les dispositions actuelles. Par conséquent, la Commission peut accepter ces améliorations.

##### 3.2.3 Assainissement financier des gestionnaires de l'infrastructure et des entreprises ferroviaires (articles 8 et 9)

Le Conseil lie l'obligation d'équilibrer les comptes du gestionnaire de l'infrastructure à l'accord contractuel entre celui-ci et l'autorité compétente. Or, cet accord peut couvrir une période plus longue, ce qui constitue donc une base moins solide que la proposition de la Commission pour assurer l'efficacité de la planification et de la mise en œuvre à long terme des investissements dans l'infrastructure.

#### 3.2.4 Accès à l'infrastructure et aux services ferroviaires (articles 10 à 13)

La plupart des modifications introduites par le Conseil s'inscrivent dans l'objectif général de la proposition de la Commission. Cependant, la Commission regrette que l'imposition d'une distinction juridique entre les entreprises ferroviaires occupant une position dominante et les exploitants d'installations de service se réduise à une indépendance organisationnelle et décisionnelle et à une obligation de disposer de comptes séparés. Il sera dès lors plus difficile, en pratique, de garantir la pleine transparence et l'égalité de traitement entre les entreprises ferroviaires.

Le renversement de la charge de la preuve concernant l'existence d'alternatives viables est affaibli.

Enfin, le Conseil maintient dans sa position l'obligation de mettre à la disposition des tiers intéressés, via la location ou le leasing, les installations de service non utilisées, mais seulement si les entreprises ferroviaires manifestent explicitement leur intérêt pour un accès à ces installations en démontrant leurs besoins et après une période de non-utilisation portée à trois ans au lieu de deux dans la proposition de la Commission.

#### 3.2.5 Accords transfrontaliers (article 14)

La position du Conseil détaillant plus précisément la procédure à suivre pour garantir la conformité des accords transfrontaliers avec le droit de l'Union peut être acceptée par la Commission.

#### 3.2.6 Missions de contrôle de la Commission (article 15)

Les modifications du Conseil précisant ces missions peuvent être acceptées par la Commission.

#### 3.2.7 Licences des entreprises ferroviaires (articles 16 à 25)

Le Conseil a introduit quelques modifications à la proposition de la Commission, qui visent à clarifier les dispositions existantes. La Commission peut les accepter.

#### 3.2.8 Tarification de l'infrastructure ferroviaire et répartition des capacités de l'infrastructure ferroviaire (articles 26 à 54)

La plupart des modifications introduites par le Conseil visent à clarifier les dispositions existantes et peuvent dès lors être acceptées par la Commission.

Cependant, la Commission regrette que le Conseil ait affaibli sa proposition en rendant seulement facultatives la différenciation des redevances en fonction des émissions sonores ou de l'utilisation de l'ERTMS ainsi que l'introduction de droits de réservation.

Le Conseil a réduit à trois ans la durée minimale de l'accord contractuel entre l'autorité compétente et le gestionnaire de l'infrastructure pour la planification et le financement de l'infrastructure; la Commission est intimement convaincue que sa proposition initiale de cinq ans représentait un bon compromis et que la position du Conseil défavorisera l'investissement à long terme (à l'instar du point 3.2.3).

Le Conseil a inclus une disposition permettant le recouvrement total des coûts pour le fret à partir et à destination de pays tiers sur un réseau dont l'écartement des voies est différent de celui du principal réseau ferroviaire de l'UE. La Commission estime que cette exception ne peut se justifier par une différence purement technique, contrairement à une différence économique ou opérationnelle.

### 3.2.9 Organisme de contrôle (articles 55 à 57)

La plupart des modifications introduites par le Conseil résultent en un affaiblissement de la position de l'organisme de contrôle par rapport à la proposition initiale de la Commission. La Commission regrette que le Conseil ait rendu purement facultative la possibilité, pour les organismes de contrôle, d'intervenir sur les questions de financement (en particulier dans l'adoption des plans d'entreprise des gestionnaires de l'infrastructure, des accords contractuels avec les autorités nationales et des plans de lutte contre la saturation). La Commission continue de considérer que des exigences plus claires se justifient pour protéger l'indépendance du personnel des organismes de contrôle.

### 3.2.10 Dispositions finales (articles 58 à 67)

Dans certains cas, le Conseil a restreint la capacité de la Commission à adopter des actes délégués ou d'exécution, mais le résultat peut néanmoins être accepté par la Commission. Si la Commission regrette cette approche restrictive dans la détermination du caractère essentiel de certaines annexes, la majorité des modifications octroient à la Commission de nouvelles possibilités de garantir la mise en œuvre harmonisée de la législation. Elles peuvent donc être considérées comme acceptables.

Le Conseil propose un délai de 36 mois pour la transposition. La Commission estime qu'un délai plus court, tel que prévu par le Parlement, serait préférable.

## **4. CONCLUSION**

La proposition en question est particulièrement importante pour atteindre les objectifs établis dans la communication de la Commission intitulée «Feuille de route pour un espace européen unique des transports - Vers un système de transport compétitif et économe en ressources», adoptée le 28 mars 2011. Elle devrait également ouvrir la voie à de nouvelles initiatives de la Commission en 2012 en vue d'accroître l'intégration du marché du transport ferroviaire. Dès lors, il convient que les colégislateurs l'adoptent le plus rapidement possible.

Malgré l'affaiblissement de plusieurs dispositions, la Commission estime que la position du Conseil correspond aux principaux objectifs de sa proposition et, partant, que le processus législatif et la discussion avec le Parlement européen doivent continuer en seconde lecture.