

FR

FR

FR



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 24.2.2010
COM(2010)68 final

2008/0247 (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 en première lecture en vue de l'adoption d'un
règlement du Parlement européen et du Conseil concernant un réseau ferroviaire
européen pour un fret compétitif**

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 en première lecture en vue de l'adoption d'un règlement du Parlement européen et du Conseil concernant un réseau ferroviaire européen pour un fret compétitif

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

1. HISTORIQUE

Date de transmission de la proposition au PE et au Conseil (document COM(2008) 852 final – 2008/0247(COD)):	11.12.2008
Date de l'avis du Parlement européen en première lecture:	23.04.2009
Date de l'avis du Comité économique et social européen:	15.07.2009
Date de l'avis du Comité des régions:	07.10.2009
Date d'adoption de la position du Conseil en première lecture adoptée à l'unanimité	22.02.2010

2. OBJET DE LA PROPOSITION DE LA COMMISSION

La proposition de règlement vise à engager les Etats Membres et surtout les gestionnaires de l'infrastructure ferroviaire à développer un réseau ferroviaire européen "pour un fret compétitif", composé de corridors ferroviaires internationaux orientés fret.

Ces corridors devront permettre aux trains de fret de bénéficier de sillons de bonne qualité afin qu'ils gagnent en fiabilité et en compétitivité. Leur création devra également permettre de dégager des capacités supplémentaires pour le fret ferroviaire.

A cette fin, la Commission propose d'articuler la création de ces corridors fret autour de quatre orientations:

- Renforcer la coopération entre gestionnaires de l'infrastructure ferroviaire tant pour la gestion opérationnelle des infrastructures que pour les investissements. Ce renforcement passe notamment par la mise en place d'une structure de gouvernance pour chaque corridor;
- Augmenter la fiabilité des capacités d'infrastructure allouées au fret ferroviaire sur ces corridors;

- Promouvoir une coordination accrue entre gestion de l'infrastructure ferroviaire et gestion des terminaux de marchandises (ports maritimes et intérieurs, gares de triage, ...);
- Assurer un accès non discriminatoire à ces corridors pour tous les opérateurs.

3. COMMENTAIRES GÉNÉRAUX SUR LA POSITION DU CONSEIL

La position du Conseil en première lecture reprend les principes essentiels de la proposition initiale de la Commission. Certains éléments, relatifs à la sélection des corridors, à la coopération entre gestionnaires d'infrastructure et à la priorité accordée au transport de marchandises, ont toutefois été affaiblis.

Par ailleurs, d'autres éléments tels que les dispositions relatives aux candidats autorisés et à l'obligation d'utiliser les guichets uniques pour les demandes de sillons internationaux ont été supprimés.

En dépit de ces modifications, la Commission considère que la position du Conseil en première lecture continue de répondre aux objectifs de sa proposition initiale.

4. COMMENTAIRES DÉTAILLÉS SUR LA POSITION DU CONSEIL EN PREMIÈRE LECTURE

4.1. Principales modifications de la proposition de la Commission

- La sélection des corridors ferroviaires de fret (article 3)

La proposition initiale de la Commission prévoit la création de 1 à 3 corridors par Etat Membre, sélectionnés sur la base des propositions argumentées des Etats Membres concernés et des gestionnaires de l'infrastructure ferroviaire. Le Conseil propose une approche en deux phases: un premier jeu de corridors est sélectionné en codécision, annexé au règlement et établi dans les 3 ans qui suivent l'adoption de ce dernier; d'autres corridors (au moins un par EM) sont sélectionnés sur la base de propositions argumentées des Etats Membres.

Alors que l'objectif de la proposition est de créer des corridors répondant aux besoins du marché, le premier jeu de corridors est défini politiquement. Cette approche politique contrevient par ailleurs à l'objectif premier de la proposition législative de promouvoir l'amélioration de la gestion de l'infrastructure au niveau transnational, différent de l'objectif de construire de nouvelles infrastructures.

- Gouvernance des corridors (article 7)

La proposition initiale prévoit une gouvernance axée surtout sur l'action des gestionnaires de l'infrastructure ferroviaire par la création d'un organe de direction disposant d'un directeur et ayant statut d'entité juridique indépendante. Le Conseil a souhaité alléger la structure de cet organe (ne prévoyant plus de directeur ni d'entité juridiquement indépendante) et, en se basant sur l'expérience en cours sur certains corridors ERTMS, introduire une tutelle des Etats par la création d'un organe exécutif composé de leurs

représentants.

La Commission peut accepter l'adjonction de cette tutelle dans la mesure où elle ne remet pas en cause l'indépendance de gestion des gestionnaires d'infrastructure.

– One Stop Shop (OSS) (article 12)

La proposition initiale prévoit que toute demande de sillon internationale doit être effectuée auprès du guichet unique du corridor. La position du Conseil en première lecture rend facultative l'utilisation de ce guichet unique. La Commission peut accepter cette modification.

– Allocation de capacité pour les trains de fret (article 13)

Cet article représente le cœur du règlement. La proposition vise en effet à garantir des capacités fiables et supplémentaires aux trains fret par la définition d'une procédure apte à répondre aux besoins des utilisateurs. La demande des capacités pour les trains fret dépend des besoins du marché et elle ne peut être préétablie de façon inamovible une année à l'avance comme pour les trains passagers.

D'où la proposition de la Commission de prévoir une réallocation de capacités à utiliser dans la phase de définition des horaires annuels ainsi qu'une réserve de capacité à garder dans les horaires annuels pour permettre de répondre aux besoins des demandes de sillons ad hoc pour des trains de fret.

Bien que le Conseil ait suivi la proposition de la Commission et la rendant même plus opérationnelle (via la définition de sillons préétablis), il veut limiter l'impact de cette réallocation et cette réserve de capacité en introduisant une référence aux besoins du trafic passagers.

– Règles de priorité en cas d'incidents (article 15)

La proposition de la Commission prévoit qu'un train à l'heure puisse rester à l'heure en cas de perturbation. La position du Conseil en première lecture propose qu'il faut aussi chercher à « *minimiser la durée totale de rétablissement du réseau* » (A) « en tenant compte des besoins de tous les modes de transport » (B).

L'ajout du Conseil (partie A) est redondant avec la directive 2001/14/CE. La partie B n'est pas une disposition législative suffisamment claire et aisément compréhensible. Elle pourrait donner lieu à des interprétations qui pourraient contredire les objectifs de ce règlement.

– Modification de la liste des critères régissant la création ou la modification de corridors

La proposition de la Commission et l'accord politique du 11 juin 2009 prévoyaient la possibilité de modifier dans le cadre de la comitologie (PRAC) cette liste de critères, qui est énumérée dans l'Annexe II.

Suite à l'entrée en vigueur du traité sur le fonctionnement de l'UE, la comitologie a été remplacée par les actes délégués. A cet égard, la Commission prend position comme suit:

- Encadrement des pouvoirs de la Commission: Le Conseil a voulu encadrer les pouvoirs de la Commission, en ce qui concerne les actes délégués, en imposant à la Commission de respecter la législation secondaire et en prenant en compte d'importants éléments de la politique ferroviaire.

Cet ajout du Conseil ne correspond pas aux prescriptions des actes délégués. De plus, cet ajout est redondant car il va de soi que le Commission, gardienne des Traités, respectera la législation secondaire.

- Exercice de la délégation et objection aux actes délégués: Conformément à sa Communication sur la mise en œuvre de l'article 290 TFUE et basé sur une analyse des mesures spécifiques prévu dans la position du Conseil, et vu aussi le droit de révocation prévue dans le texte du Conseil, la Commission préfère la délégation des pouvoirs pour une période indéterminée, mais peut accepter l'approche suivi par le Conseil (5 ans avec renouvellement tacite). De plus, la Commission déplore que le Conseil, en 1^{re} lecture, introduise un délai d'opposition pour le Conseil et le Parlement de trois mois. La Commission préfère un délai d'opposition de deux mois, qui peut être prolongé d'un mois à l'initiative du Conseil ou du Parlement. Ceci contribuerait à augmenter l'efficacité des procédures, sans mettre en question le principe d'un période total de trois mois.
- Consultation des experts: La Commission a pris note du considérant qui impose la consultation d'experts dans la phase préparatoire des actes délégués. La Commission considère que des groupes d'experts ne peuvent avoir de rôle formel institutionnel. Aussi un tel considérant ne peut-il être inclus dans le texte de l'acte de base. La Commission se réfère dans ce contexte également à sa communication du 9 Décembre 2009.

4.2. Amendements du Parlement repris en totalité ou en partie dans la position du Conseil en première lecture

– Gouvernance des corridors

L'organisation de la gouvernance des corridors repose sur deux organes : le comité de gestion, composé de représentants des gestionnaires d'infrastructure, et le comité exécutif, composé de représentants des Etats Membres (amendement 31). La proposition initiale de la Commission ne prévoyait qu'un seul organe composé de représentants des gestionnaires d'infrastructure.

Une supervision renforcée par les Etats Membres est possible dans la mesure où elle ne met pas en cause l'indépendance de gestion des gestionnaires d'infrastructure.

– Règles relatives à la gestion du trafic

Le Parlement européen (amendement 62) comme le Conseil ont assoupli les règles de gestion du trafic en cas de perturbation. La Commission peut accepter que la règle « un train de fret à l'heure reste à l'heure » soit applicable « dans la mesure du possible » et non systématiquement.

Elle ne peut en revanche pas accepter que cette règle ne soit pas en vigueur aux heures de pointe, c'est-à-dire aux périodes de la journée où elle peut être activée. Elle considère par ailleurs que l'objectif de retour le plus rapide possible à la situation prévue figure déjà dans la législation existante. Son insertion dans ce texte est donc inutile.

4.3. Amendements du Parlement européen approuvés par la Commission et non repris dans la position du Conseil en première lecture

– Allocation des capacités

Les amendements du Parlement européen relatifs à ce sujet (amendements 52 et de 54 à 58, notamment) ne modifient pas la substance de la proposition initiale de la Commission. En revanche, la position du Conseil en première lecture contient des références au transport de passagers qui brouillent le message et n'apparaissent pas appropriées pour une législation visant à donner davantage de garanties aux trains de fret.

– Sélection des corridors

La position du Conseil en première lecture diffère de la position du Parlement européen en ce qu'elle introduit une liste de corridors en annexe arrêtée en co-décision.

5. CONCLUSION

La Commission estime que, la position du Conseil en première lecture adoptée à l'unanimité, en dépit d'une approche trop politique et pas assez orientée vers les besoins réels du marché et d'un manque d'ambition en termes de garanties supplémentaires données par l'infrastructure aux trains de fret peut contribuer aux objectifs généraux de sa proposition.

La Commission exprime ses réserves sur le cadre introduit par le Conseil en ce qui concerne le recours aux actes délégués par la Commission, comme spécifié à l'article 4§8.

La Commission peut donc soutenir la position du Conseil en première lecture.