Licences des entreprises ferroviaires. Paquet ferroviaire

1998/0266(COD) - 06/02/2008

La présente communication définit les mesures que les États membres et les gestionnaires d'infrastructure doivent prendre pour concilier équilibre financier et un niveau approprié des services d'infrastructure ferroviaire. Elle porte en particulier sur les contrats pluriannuels concernant la qualité de l'infrastructure ferroviaire.

La législation de l'UE exige de définir des mesures incitatives afin de réduire le coût de la mise à disposition de l'infrastructure et des redevances d'utilisation qui en découlent. Si la Communauté a posé des exigences précises concernant la gestion de la sécurité et la notification des données relatives aux accidents, il n'existe encore aucune obligation de ce type, au niveau communautaire, concernant le contrôle du service d'infrastructure. Les États membres peuvent choisir de remplir cette obligation au moyen de mesures réglementaires et/ou d'accords contractuels appelés contrats pluriannuels. Ces accords constituent une modalité de financement à long terme de la maintenance de l'infrastructure. Ils sont conclus pour au moins trois ans, c'est-à-dire une période plus longue que l'exercice annuel habituel. Les termes du contrat et le calendrier des paiements doivent être arrêtés au préalable pour toute la durée du contrat.

La situation concernant le recours aux contrats pluriannuels varie considérablement d'un État membre à l'autre. Environ la moitié d'entre eux ne les utilisent pas ni n'envisagent de le faire. Certains États membres ne prévoient aucun financement pour la maintenance de l'infrastructure ferroviaire dans un premier temps, d'autres sont en train de négocier des contrats pour la première fois, et d'autres encore sont disposés à les prolonger pour une nouvelle période pluriannuelle.

La maintenance de l'infrastructure ne bénéficie pas toujours de l'attention et des moyens financiers que les entreprises ferroviaires sont en droit d'attendre pour pouvoir concurrencer les autres modes de transport. Près d'un tiers des gestionnaires d'infrastructure déclarent que les fonds dont ils disposent ne sont pas suffisants pour entretenir leur réseau. Il y a d'énormes différences, entre les États membres, en ce qui concerne les dépenses de maintenance par kilomètre de voie qui peuvent varier de 1 à 30. Un tel écart amène à penser que certains réseaux prennent peut-être un retard de maintenance que le gestionnaire d'infrastructure est incapable d'assumer financièrement. Il indique peut-être que, dans certains cas, la maintenance n'est pas viable tandis que, dans d'autres cas, les gestionnaires d'infrastructure n'ont pas exploité les possibilités de réduction des coûts de la même façon dans toute l'Europe.

Dans certains pays européens, les gestionnaires d'infrastructure ont acquis une expérience précieuse en matière de contrats pluriannuels. La Commission estime qu'il serait utile de suivre cette approche plus systématiquement sur la base des meilleures pratiques existantes. En vue de promouvoir les meilleures pratiques dans l'utilisation de tels contrats, la nécessité d'engager de nouvelles actions est envisagée à trois niveaux: États membres, gestionnaires d'infrastructure et organismes de réglementation :

- les meilleures pratiques exigent que les États membres concluent des contrats pluriannuels avec leurs gestionnaires d'infrastructure. Toutefois, faute de contrats de ce type, les États membres doivent disposer que le gestionnaire de l'infrastructure engage des ressources, en interne ou en sous-traitance, sur des périodes d'au moins trois ans ;
- les États membres et leurs gestionnaires d'infrastructure doivent faire en sorte que les contrats pluriannuels soient conformes au plan stratégique national en matière de transports et aux plans d'entreprise des gestionnaires d'infrastructure. Cela vaut également pour les concessions

d'infrastructure et pour tout contrat-cadre entre entreprises ferroviaires et gestionnaires d'infrastructure ;

- l'État doit consulter les parties concernées sur toute proposition de contrats pluriannuels avant de passer un nouveau contrat ou de renégocier des dispositions existantes. Il négocie ensuite l'étendue et la qualité du réseau ;
- les États membres doivent intensifier leurs efforts et réduire les coûts et les redevances pour la mise à disposition et l'utilisation de l'infrastructure. Ils doivent convenir d'objectifs quantifiés de réduction des coûts sur des périodes d'au moins trois ans, et en contrôler la réalisation ;
- les gestionnaires d'infrastructure doivent apprécier l'état des voies au moins une fois par an sur toutes leurs lignes, et plus fréquemment sur leurs lignes principales ;
- en fonction de ces mesures, les gestionnaires d'infrastructure doivent définir et publier des indicateurs permettant d'évaluer et de prévoir la qualité et les performances de l'infrastructure sur une base annuelle et sur la durée du contrat pluriannuel ;
- l'intervention discrétionnaire de l'État dans la gestion de l'infrastructure doit être limitée aux cas prévus par le contrat, tandis que le gestionnaire de l'infrastructure poursuit les objectifs convenus avec une grande latitude en termes d'indépendance de gestion. Sinon, l'accord ou le contrat doit être renégocié ;
- les gestionnaires d'infrastructure doivent consigner dans le document de référence du réseau les cas où les lignes ne sont pas correctement entretenues et où la qualité de l'infrastructure est jugée en baisse, faute de quoi l'infrastructure sera mise hors service. Ces informations doivent être fournies suffisamment tôt pour pouvoir produire un effet d'alerte rapide vis-à-vis des utilisateurs ;
- un organisme indépendant doit avoir pour tâche de contrôler la conformité au contrat pluriannuel et d'arbitrer entre les parties au contrat pluriannuel en cas de litige. Cela suppose de disposer du personnel et des compétences appropriés pour effectuer ce type d'évaluation.

Enfin, les contrats pluriannuels peuvent constituer une première étape vers une meilleure utilisation des appels d'offres en matière de services d'infrastructure. Il sera difficile de soumettre en une fois l'intégralité d'un réseau national à appel d'offres. Afin de limiter les éventuels inconvénients, il convient de prendre des mesures de sauvegarde afin que les règles en matière d'accès soient simples et non discriminatoires et que celles relatives à la concurrence soient respectées.

À ce stade, la Commission étudiera la possibilité d'intégrer plusieurs des recommandations ci-dessus dans sa proposition de refonte du premier paquet ferroviaire, qui est prévue en 2008.