Espace ferroviaire unique européen: ouverture du marché des services nationaux de transport de voyageurs par chemin de fer et gouvernance de l'infrastructure ferroviaire. 4ème paquet ferroviaire

2013/0029(COD) - 30/01/2013 - Document de base législatif

OBJECTIF : ouvrir à la concurrence les marchés nationaux du transport de voyageurs et améliorer la gouvernance du gestionnaire de l'infrastructure (**quatrième paquet ferroviaire**).

ACTE PROPOSÉ : Directive du Parlement européen et du Conseil (modification de la directive 2012/34 /UE).

RÔLE DU PARLEMENT EUROPÉEN : le Parlement statue conformément à la procédure législative ordinaire sur un pied d'égalité avec le Conseil.

CONTEXTE : dans son livre blanc sur la politique des transports du 28 mars 2011, la Commission a annoncé son intention d'achever le marché intérieur du transport par chemin de fer en permettant aux entreprises ferroviaires de l'Union de fournir tous les types de services de transport par chemin de fer sans entraves techniques et administratives indues.

Ces dix dernières années ont vu l'adoption de trois paquets législatifs sur les chemins de fer destinés à ouvrir les marchés nationaux et à rendre les chemins de fer plus concurrentiels et interopérables au niveau de l'UE. Cependant, **la part du rail dans le transport de voyageurs à l'intérieur de l'UE est restée relativement modeste (6%)**.

Plusieurs problèmes doivent être traités :

- la difficulté d'accéder au marché des services nationaux de transport de voyageurs : dans de nombreux États membres, ces marchés sont fermés à la concurrence, ce qui en limite le développement, mais crée aussi des disparités entre les États membres qui ont ouvert leur marché et les autres ;
- la gouvernance des gestionnaires de l'infrastructure : ceux-ci étant des monopoles naturels, ils ne réagissent pas toujours aux besoins du marché et de ses utilisateurs ;
- l'entrée sur le marché souffre également de certaines entraves lorsque la gestion de l'infrastructure et les activités de transport font partie de la même structure intégrée. En pareil cas, les gestionnaires de l'infrastructure sont confrontés à un conflit d'intérêts ;
- enfin, les structures intégrées font qu'il est beaucoup plus difficile de mettre en œuvre la séparation comptable entre la gestion de l'infrastructure et les activités de transport.

La présente proposition de modification de la directive 2012/34/UE fait partie du quatrième paquet ferroviaire proposé par la Commission dont l'objectif consiste à améliorer la qualité et l'efficience des services ferroviaires en supprimant les derniers obstacles juridiques, institutionnels et techniques éventuels et en renforçant les performances du secteur ferroviaire et sa compétitivité afin de poursuivre le développement de l'espace ferroviaire unique européen

ANALYSE D'IMPACT : s'appuyant sur une étude externe et sur les conclusions de la consultation ciblée, la Commission a procédé à une analyse de l'impact des mesures proposées, en examinant un éventail de pistes pour l'adoption de nouvelles mesures devant permettre de moderniser le cadre réglementaire existant.

BASE JURIDIQUE : article 91 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

CONTENU : la présente proposition contient des dispositions poursuivant les objectifs suivants :

1) L'ouverture du marché des services nationaux de transport de voyageurs par chemin de fer, dans le but d'intensifier la concurrence sur les marchés ferroviaires nationaux, afin d'augmenter la quantité et d'améliorer la qualité des services de transport de voyageurs. La Commission propose ainsi d'ouvrir, **à partir de décembre 2019**, toutes les lignes nationales de transport de voyageurs aux nouveaux entrants et prestataires de services.

2) L'amélioration de la gouvernance du gestionnaire de l'infrastructure, l'objectif étant de garantir l'égalité d'accès à l'infrastructure. À cette fin, la proposition vise à :

- supprimer les **conflits d'intérêts** qui pèsent sur les décisions du gestionnaire de l'infrastructure en matière d'accès au marché et à éliminer les risques de subventions croisées qui existent dans les structures intégrées ;
- garantir que toutes **les fonctions du gestionnaire** de l'infrastructure seront gérées d'une façon cohérente ;
- renforcer la **coordination** entre les gestionnaires de l'infrastructure et les exploitants ferroviaires pour mieux répondre aux besoins du marché ;
- créer un forum pour la **coopération transfrontière** entre les gestionnaires de l'infrastructure;
- conférer aux États membres la faculté de mettre en place des **systèmes d'information et de billetterie intégrée communs** à toutes les entreprises ferroviaires exploitant des services nationaux de transport de voyageurs en veillant à ne pas fausser la concurrence.

La proposition permet aux **entreprises verticalement intégrées**, notamment à celles qui possèdent une structure de **holding**, de conserver la propriété du gestionnaire de l'infrastructure, à condition toutefois que des dispositifs solides et efficients garantissent l'indépendance du gestionnaire de l'infrastructure.

Une clause de vérification de conformité permettrait aux États membres de limiter les droits d'accès des exploitants ferroviaires faisant partie d'entreprises verticalement intégrées dans les cas où la Commission n'est pas en mesure de confirmer la mise en œuvre effective de mesures de sauvegarde protégeant l'indépendance du gestionnaire de l'infrastructure.

Ces propositions doivent être considérées comme s'inscrivant dans le même contexte que la proposition de modification du règlement (CE) n° 1370/2007 (obligations de service public).

Le quatrième paquet ferroviaire comprend également les propositions de refonte de la directive 2004/49 /CE (sécurité ferroviaire) et de la directive 2008/57/CE (interopérabilité), ainsi qu'une proposition visant à confier de nouvelles missions à l'Agence ferroviaire européenne.

INCIDENCE BUDGÉTAIRE : la proposition n'a pas d'incidence sur le budget de l'Union européenne.