



**Conseil économique
et social**

Distr.
GÉNÉRALE

ECE/TRANS/SC.2/2006/8
29 septembre 2006

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'EUROPE

COMITÉ DES TRANSPORTS INTÉRIEURS

Groupe de travail des transports par chemin de fer

Soixantième session

Genève, 15-17 novembre 2006

Point 9 de l'ordre du jour provisoire

**DÉTERMINATION DE LA CAPACITÉ DE L'INFRASTRUCTURE FERROVIAIRE,
Y COMPRIS LES ASPECTS RELATIFS À LA REDEVANCE D'UTILISATION***

Note du secrétariat

1. À sa cinquante-neuvième session, le Groupe de travail a demandé au secrétariat, en collaboration avec la DG TREN de la CE, de continuer à lui communiquer, à ses sessions futures, des renseignements sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre de la Directive 2001/14/CE du Parlement européen et du Conseil, en date du 26 février 2001, concernant la répartition des capacités d'infrastructure ferroviaire, la tarification de l'infrastructure ferroviaire et la certification en matière de sécurité.
2. Cette directive a été modifiée par la Décision 2002/844/CE de la Commission, par la Directive 2004/49/CE du Parlement européen et du Conseil, ainsi que par son rectificatif sur la sécurité des chemins de fer de la Communauté.
3. La Commission a adressé, en mai 2006, un rapport au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social et au Comité des régions, sur la mise en œuvre du premier paquet ferroviaire. Elle a en outre soumis un document de travail qui contient des annexes sur la mise en œuvre des directives constituant le premier paquet ferroviaire.
4. Le texte reproduit ci-dessous l'a été avec l'autorisation de la Communauté européenne.

* La Division des transports de la CEE-ONU a soumis le présent document après la date limite, faute de ressources.

Mise en œuvre du premier paquet ferroviaire dans les États membres: enfin sur les rails¹!

5. La mise en œuvre correcte de la législation de l'UE est l'une des principales priorités de la Commission. Trois ans après la date limite fixée pour la transposition des directives européennes constituant le premier paquet ferroviaire, la Commission européenne a présenté aujourd'hui un rapport sur leur mise en œuvre concrète dans les États membres. Adopté en 2001, ce paquet législatif est la première étape d'un processus visant à revitaliser le transport ferroviaire par la constitution progressive d'un «espace ferroviaire» intégré au niveau européen, et passant notamment par l'ouverture des marchés de fret ferroviaire et la détermination des conditions dans lesquelles les entreprises ferroviaires peuvent accéder aux infrastructures. Le rapport conclut que la transposition juridique est terminée; cependant, des efforts supplémentaires sont nécessaires dans certains pays pour garantir la présence d'un cadre réglementaire efficace et le fonctionnement satisfaisant du marché des services ferroviaires. Les États membres doivent aussi achever la restructuration de leurs entreprises ferroviaires et les adapter au nouvel environnement commercial, ouvert et concurrentiel, de l'Union européenne.

6. «La mise en œuvre du premier paquet ferroviaire est une étape cruciale de la revitalisation du secteur ferroviaire dans l'Union européenne. Avec le second paquet ferroviaire de 2004, le cadre réglementaire de base est maintenant en place. L'intégration du marché dans le secteur du fret donne déjà de bons résultats dans certains États membres: on constate de nouvelles entrées sur le marché et une amélioration des performances au niveau du trafic. La part modale du fret ferroviaire s'est stabilisée en Europe. Cela me donne bon espoir pour l'avenir. Il convient maintenant de boucler ce processus de changement pour mettre la touche finale à cet espace ferroviaire européen qui sera au service de la mobilité et de la compétitivité.», a déclaré Jacques Barrot, Vice-Président de la Commission responsable des transports.

7. S'agissant de la transposition juridique des mesures constituant le premier paquet ferroviaire², le rapport souligne que les États membres doivent garantir la stricte neutralité de la société ou de l'entité garante de l'accès non discriminatoire au réseau ferroviaire. À cet égard, la Commission considère que la séparation institutionnelle rigoureuse entre la gestion des infrastructures et la fourniture des services ferroviaires est une possibilité pour garantir cette neutralité. Mais d'autres options, telles que la constitution de structures de holding, sont compatibles avec la législation communautaire, pour autant que l'indépendance du gestionnaire d'infrastructure en termes d'organisation et de prise de décisions est garantie par des arrangements adéquats. Dans un souci de transparence maximale, de non-discrimination et de certitude juridique, les services de la Commission examineront les diverses solutions mises en place par les États membres à la lumière d'un certain nombre de critères définis dans un document de travail: http://europa.eu.int/comm/transport/rail/overview/infrastructure_implementation_en.htm.

8. Les États membres doivent également doter leurs organismes de contrôle et les autorités chargées de la sécurité du transport ferroviaire des ressources, de la compétence et de l'expertise

¹ Communiqué de presse IP/06/881, en date du 29 juin 2006: «Mise en œuvre du premier paquet ferroviaire dans les États membres: enfin sur les rails!».

² Le premier paquet ferroviaire comprend les Directives 2001/12/CE, 2001/13/CE et 2001/14/CE, toutes adoptées en 2001.

suffisantes. Ils pourront ainsi fonctionner de manière efficace en vue de garantir l'accès non discriminatoire au réseau et un bon niveau de sécurité. L'indépendance totale de ces institutions est un facteur essentiel de leur crédibilité.

9. En ce qui concerne la tarification de l'usage de l'infrastructure, le rapport insiste sur la nécessité de prendre en compte les redevances appliquées aux autres modes de transport. La tarification de l'infrastructure ferroviaire devrait être fixée à un niveau correspondant aux coûts réels générés par le trafic et ne pas servir à établir des subventions croisées entre le transport de marchandises et celui de passagers.

10. La Commission a également examiné l'évolution de l'emploi dans le secteur ferroviaire. Après plusieurs années de déclin, principalement dû à une perte de compétitivité et à des efforts de restructuration visant à accroître la productivité, l'emploi s'est récemment stabilisé et des emplois ont même été créés par de jeunes sociétés ferroviaires et des prestataires de services dans le secteur du rail. À l'avenir, les efforts doivent être renforcés pour assurer un niveau de formation adéquat des personnels sur les marchés ouverts et intégrés.

11. Enfin, l'établissement d'indicateurs de sécurité pour le transport ferroviaire a un effet très favorable. Ces indicateurs montrent que le nombre de personnes blessées ou décédées au cours d'accidents ferroviaires – déjà très faible en comparaison avec d'autres modes de transport – est en constante diminution alors que les volumes de trafic s'accroissent.

12. Le rapport adopté aujourd'hui a été rédigé sur la base de nombreuses consultations avec les parties prenantes, ainsi que des conclusions d'un certain nombre d'études externes indépendantes.

13. L'annexe 8 du rapport porte sur l'application des principes de la tarification des infrastructures, qui sont énoncés dans la Directive 2001/14/CE. On constate que les tarifs appliqués dans les États membres sont extrêmement variables. En 2004, pour un train de 1 000 tonnes, la redevance était de moins de 1 euro par train-km aux Pays-Bas, en Belgique et en France, de plus de 5 euros par train-km en Pologne et en Slovaquie, et encore supérieure dans les pays Baltes. On constate des écarts analogues pour les trains de voyageurs puisque, si la France et le Royaume-Uni demandent plus de 3 euros par train-km, dans plusieurs autres pays cette redevance est inférieure à 1 euro par train-km. En ce qui concerne la part des coûts d'infrastructure couverts par la redevance, les écarts sont aussi très grands, puisqu'en Finlande et en Suède elle est inférieure à 20 %, alors qu'en Hongrie, en République tchèque et en Pologne elle atteint, voire dépasse largement, 60 %.

14. En ce qui concerne la qualité des réseaux, même si les comparaisons sont difficiles, elle est variable car les gestionnaires d'infrastructure des nouveaux États membres ne sont pas en mesure de respecter les normes en vigueur, alors même que les redevances qu'ils prélèvent sont très élevées.

15. Le rapport constate en outre que, malgré les grands progrès réalisés, les tarifs appliqués varient selon les entreprises ferroviaires et ne sont pas transparents. Les éléments discriminatoires ont été supprimés, souvent sous la pression de la justice, ou devraient l'être sous peu. Il n'en demeure pas moins que, à l'instar de ce qui se passe pour la fourniture d'électricité, les services assurés par les gestionnaires d'infrastructure sont à la fois moins transparents et disparates.

16. Les États membres définissent les grands principes de la tarification sur la base de la Directive 2001/14/CE, mais c'est au gestionnaire d'infrastructure qu'il appartient de définir le montant des redevances. De nombreux gestionnaires d'infrastructure éprouvent encore des difficultés à s'imposer en tant qu'entités commerciales indépendantes, compte tenu de leur rôle traditionnel dans les entreprises ferroviaires (intégrées). En raison des restrictions budgétaires, les États membres octroient de moins en moins de contributions à leurs gestionnaires d'infrastructure, bien que la Directive 2001/14/CE stipule que les comptes des gestionnaires d'infrastructure doivent être équilibrés.

17. Les conséquences d'une réduction des recettes mais aussi de la qualité des infrastructures ne sont pas suffisamment reconnues. Dans le même temps, les gestionnaires d'infrastructure rechignent à faire valoir leurs droits et résistent aux exigences des pouvoirs publics, qui sont en quelque sorte leur seul actionnaire. Il s'ensuit que les redevances d'utilisation servent à octroyer des subventions croisées entre le transport de marchandises et le transport de voyageurs. Lorsque le gestionnaire d'infrastructure n'est pas indépendant de l'entreprise ferroviaire, l'État doit désigner un organisme de tarification. Cependant, les capacités administratives de cet organisme ne lui permettent pas toujours de pleinement assumer son rôle.

18. Il est difficile d'évaluer l'efficacité des gestionnaires d'infrastructure qui, du reste, sont plutôt avares de détails. Lorsqu'il existe des données, comme dans le cas d'une étude de l'UIC, elles sont anonymes. De plus, le droit communautaire stipule effectivement que les comptes doivent être équilibrés et qu'il faut augmenter l'efficacité, mais ces deux exigences sont difficilement conciliables.

19. Chaque État membre doit se doter d'un organisme de réglementation, conformément aux dispositions de l'article 30 de la Directive 2001/14/CE. Cet organisme de réglementation doit déterminer si les redevances sont calculées conformément aux dispositions de la législation nationale et fait office de juridiction de recours lorsqu'une entreprise ferroviaire estime que la tarification appliquée par le gestionnaire d'infrastructure n'est pas conforme à cette législation.

20. Les redevances fixées doivent au minimum couvrir les dépenses d'exploitation mais ne doivent pas dépasser un certain plafond. De nombreux gestionnaires d'infrastructure éprouvent des difficultés à déterminer le montant des redevances ou n'arrivent pas à se mettre d'accord avec l'organisme de régulation sur les principes de la tarification, qu'il s'agisse de fixer les redevances au minimum ou au maximum. Dans le second cas, l'évaluation des éléments d'actifs a une incidence déterminante sur les redevances en raison de la grande longévité des actifs ferroviaires, ce qui est une source de conflits.

21. D'une manière générale, les gestionnaires d'infrastructure n'incluent pas les coûts externes dans le calcul des redevances; la Directive 2001/14/CE ne les y autorise que si les modes de transport concurrents en font de même. En attendant, rares sont les gestionnaires d'infrastructure à moduler leurs redevances en fonction des dépenses externes. Certains États membres, par exemple, imposent une redevance sur le carburant aux trains à traction diesel. Cependant, compte tenu des possibilités de réduction du bruit, par exemple grâce à de nouveaux systèmes de freinage des wagons de marchandises ou de traitement des émissions d'échappement des moteurs diesel, il est possible de créer des incitations pour des transports ferroviaires plus respectueux de l'environnement.