



PARLEMENT EUROPÉEN

2009 - 2014

Commission du développement régional

2013/0028(COD)

16.10.2013

AVIS

de la commission du développement régional

à l'intention de la commission des transports et du tourisme

sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1370/2007 en ce qui concerne l'ouverture du marché des services nationaux de transport de voyageurs par chemin de fer (COM(2013)0028 – C7-0024/2013 – 2013/0028(COD))

Rapporteure pour avis: Rosa Estaràs Ferragut

PA_Legam

JUSTIFICATION SUCCINCTE

L'objectif principal de la politique des transports de l'Union européenne consiste à mettre en place un marché intérieur des transports contribuant à assurer un degré élevé de compétitivité et un développement harmonieux, équilibré et durable de l'activité économique.

La concurrence entre les entreprises du secteur ferroviaire est encore entravée à cause du comportement protectionniste de certains grands opérateurs et de la gestion collusoire de l'infrastructure ferroviaire. Les nouveaux acteurs qui souhaitent entrer sur le marché se heurtent à des discriminations pour obtenir l'accès à l'infrastructure et aux services ferroviaires, souvent détenus par l'entreprise ferroviaire historique chargée de leur exploitation.

Certes, depuis l'an 2000, les principes susmentionnés de compétitivité et de développement de l'activité économique harmonieux, équilibré et viable à long terme sont peu à peu devenus réalité, grâce notamment à l'adoption de trois paquets successifs d'actes législatifs de l'Union. Néanmoins, la part modale du chemin de fer demeure modérée, en partie parce qu'il s'agit d'un moyen de transport qui ne se prête guère, dans de nombreux cas, aux déplacements urbains sur de courtes distances, mais également du fait de l'existence de nombreux obstacles à l'entrée sur le marché, qui rendent difficiles toute concurrence et toute innovation.

En 2012 a été adoptée la directive 2012/34/UE établissant un espace ferroviaire unique européen, qui vise à simplifier, consolider et renforcer certains aspects de la législation en vigueur. Elle a permis de renforcer les dispositions existantes relatives à la concurrence, à la surveillance réglementaire et à l'architecture financière du secteur ferroviaire.

On estime à 90 % la part des services de transport de passagers couverte par des obligations de service public, ce qui laisse aux administrations publiques une grande marge de manœuvre en matière de contrats de service public ou de passations directes de marchés. L'obligation de mise en concurrence des contrats de service public vise à intensifier la pression concurrentielle sur les marchés ferroviaires nationaux, afin d'augmenter la quantité et d'améliorer la qualité des services offerts aux voyageurs.

L'ouverture des marchés ferroviaires nationaux à la concurrence transfrontalière est une étape importante sur la voie d'un espace ferroviaire européen intégré. Le quatrième paquet ferroviaire approfondit la législation de l'Union en vigueur en matière d'accès au marché ferroviaire, et la Commission y voit le moyen de lever tout obstacle à une concurrence équitable.

AMENDEMENTS

La commission du développement régional invite la commission des transports et du tourisme, compétente au fond, à incorporer dans son rapport les amendements suivants:

Amendement 1

Proposition de règlement Considérant 1

Texte proposé par la Commission

(1) Au cours de la dernière décennie, le trafic de voyageurs par chemin de fer a connu une croissance insuffisante pour que sa part modale augmente par rapport à celles du transport routier et du transport aérien. Cette part modale, qui s'établit à 6 %, est restée relativement stable. Les services de transport de voyageurs par chemin de fer ***n'ont pas évolué au même rythme*** que ***les besoins en termes*** de disponibilité et de qualité.

Amendement

(1) Au cours de la dernière décennie, le trafic de voyageurs par chemin de fer a connu une croissance insuffisante pour que sa part modale augmente par rapport à celles du transport routier et du transport aérien. Cette part modale, qui s'établit à 6 %, est restée relativement stable. Les services de transport de voyageurs par chemin de fer ***n'évoluent pas aussi rapidement*** que ***les autres modes de transport, sur le plan*** de la disponibilité, ***des prix*** et de ***la*** qualité.

Amendement 2

Proposition de règlement Considérant 5

Texte proposé par la Commission

(5) Afin ***d'assurer un financement sain qui réponde aux*** objectifs des plans pour le transport public, il importe que les autorités compétentes définissent des obligations de service public ***permettant d'atteindre sans coûts excessifs les objectifs du transport public***, compte tenu de la compensation de l'incidence financière nette de ces obligations, et qu'elles assurent la viabilité financière à long terme des services publics de transport fournis dans le cadre des contrats de service public.

Amendement

(5) Afin ***d'atteindre de manière efficace*** les objectifs des plans pour le transport public, il importe que les autorités compétentes définissent des obligations de service public, compte tenu de la compensation de l'incidence financière nette de ces obligations, et qu'elles assurent la viabilité financière à long terme des services publics de transport fournis dans le cadre des contrats de service public.

Justification

Reformulation pour rendre le texte plus compréhensible.

Amendement 3

Proposition de règlement Considérant 8

Texte proposé par la Commission

(8) Afin de faciliter la préparation des offres et, partant, de renforcer la concurrence, il importe que les autorités compétentes veillent à ce que tous les opérateurs de service public intéressés reçoivent certaines informations sur les services et les infrastructures de transport couverts par le contrat de service public.

Amendement

(8) Afin de faciliter la préparation des offres et, partant, de renforcer la concurrence, il importe que les autorités compétentes veillent à ce que tous les opérateurs de service public intéressés reçoivent certaines informations sur les services et les infrastructures de transport couverts par le contrat de service public ***de façon à ce qu'ils ne soient pas désavantagés par rapport aux autres candidats par le pouvoir adjudicateur.***

Amendement 4

Proposition de règlement Considérant 9 bis (nouveau)

Texte proposé par la Commission

Amendement

(9 bis) Le principe de réciprocité est un important moyen de lutte contre les distorsions de la concurrence. Il devrait s'appliquer aux entreprises de pays tiers qui souhaitent participer à des procédures d'appel d'offres au sein de l'Union.

Justification

Les pays tiers ne doivent pas avoir la possibilité de prendre part aux procédures de mise en concurrence dans les États membres de l'Union européenne tant qu'ils n'ont pas ouvert leur propre marché aux États membres de l'Union.

Amendement 5

Proposition de règlement Considérant 12

Texte proposé par la Commission

(12) Lorsque le marché n'assure pas l'accès des opérateurs de service public au matériel ferroviaire roulant dans des conditions économiques non discriminatoires satisfaisantes, cet accès devrait être facilité par les autorités compétentes ***au moyen de mesures adéquates et efficaces.***

Amendement

(12) Lorsque le marché n'assure pas l'accès des opérateurs de service public au matériel ferroviaire roulant dans des conditions économiques non discriminatoires satisfaisantes, cet accès devrait être facilité par les autorités compétentes. ***Ce faisant, celles-ci veillent toutefois à ne pas désavantager un opérateur par rapport aux autres.***

Amendement 6

**Proposition de règlement
Considérant 15**

Texte proposé par la Commission

(15) La préparation des entreprises ferroviaires à une mise en concurrence ***obligatoire*** pour les contrats de service public nécessite une période supplémentaire pour permettre aux entreprises auxquelles ces contrats étaient auparavant attribués directement de procéder à une restructuration interne efficace et durable. Des mesures transitoires sont donc nécessaires pour les contrats attribués directement entre la date d'entrée en vigueur du présent règlement et le 3 décembre 2019.

Amendement

(15) La préparation des entreprises ferroviaires à une mise en concurrence pour les contrats de service public nécessite une période supplémentaire pour permettre aux entreprises auxquelles ces contrats étaient auparavant attribués directement de procéder à une restructuration interne efficace et durable. Des mesures transitoires sont donc nécessaires pour les contrats attribués directement entre la date d'entrée en vigueur du présent règlement et le 3 décembre 2019.

Amendement 7

**Proposition de règlement
Considérant 18**

Texte proposé par la Commission

(18) Dans le contexte de la modification du règlement (CE) n° 994/98 (règlement d'habilitation), la Commission a également proposé une modification du règlement (CE) n° 1370/2007

Amendement

supprimé

[COM(2012)730/3]. Afin d'harmoniser l'approche relative aux exemptions par catégorie dans le domaine des aides d'État, et conformément aux procédures prévues à l'article 108, paragraphe 4, et à l'article 109 du traité, les aides en faveur de la coordination des transports ou du remboursement de certaines servitudes inhérentes à la notion de service public visées l'article 93 du traité devraient être introduites dans le champ d'application du règlement d'habilitation.

Justification

Le renvoi du principe d'exonération de l'obligation de notification des compensations vers un autre texte, changerait l'économie toute entière du règlement OSP et ferait peser un risque d'insécurité juridique majeur sur les services publics de transport de voyageurs.

Amendement 8

Proposition de règlement

Article 1 – paragraphe 1 – point a

Règlement (CE) n° 1370/2007

Article 2 – point c

Texte proposé par la Commission

Amendement

"c) "autorité locale compétente", toute autorité compétente dont la zone géographique de compétence ***n'est pas nationale et*** qui couvre les besoins en transport d'une agglomération urbaine ou d'une localité rurale;"

"c) "autorité locale compétente", toute autorité compétente dont la zone géographique de compétence ***ne s'étend pas à la totalité du territoire d'un État membre ou*** qui couvre les besoins en transport ***d'une région*** ou d'une agglomération urbaine ou d'une localité rurale, ***y compris au niveau transfrontalier;***"

Justification

La définition doit être plus claire afin qu'elle puisse englober des autorités de transports dotées de compétences transfrontalières. En outre, le règlement à l'examen doit sans ambiguïté s'étendre aux régions.

Amendement 9

Proposition de règlement

Article 1 – paragraphe 1 – point b

Règlement (CE) n° 1370/2007

Article 2 – point e

Texte proposé par la Commission

"La portée des obligations de service public **exclut** tous les services publics de transport qui ne **sont pas strictement nécessaires pour bénéficier** des effets de réseau au niveau local, régional ou infranational."

Amendement

"La portée des obligations de service public **inclut** tous les services publics de transport qui **produisent** des effets de réseau au niveau local, régional ou infranational; **ces effets de réseau peuvent provenir de la combinaison de lignes rentables et non rentables.**"

Justification

Si une ligne de transport régional est à l'équilibre économique ou bénéficiaire, elle doit pouvoir être intégrée dans un contrat de service public avec d'autres lignes déficitaires afin que son bénéfice contribue au financement de celles-ci et qu'une optimisation des moyens techniques nécessaires à l'exploitation puisse être trouvée le cas échéant.

Amendement 10

Proposition de règlement

Article 1 – paragraphe 2

Règlement (CE) n° 1370/2007

Article 2 bis – paragraphe 1 – partie introductive

Texte proposé par la Commission

1. Les autorités compétentes établissent et mettent régulièrement à jour des plans pour le transport public de voyageurs couvrant tous les modes de transport concernés pour le territoire dont elles sont responsables. Lesdits plans définissent les objectifs de la politique du transport public et les moyens de leur mise en œuvre, et ils couvrent tous les modes de transport concernés pour le territoire dont lesdites autorités sont responsables. Les plans pour le transport public comportent au minimum:

Amendement

1. Les autorités compétentes établissent et mettent régulièrement à jour des plans **pluriannuels** pour le transport public de voyageurs couvrant tous les modes de transport concernés pour le territoire dont elles sont responsables. Lesdits plans définissent les objectifs de la politique du transport public et les moyens de leur mise en œuvre, et ils couvrent tous les modes de transport concernés pour le territoire dont lesdites autorités sont responsables. Les plans pour le transport public comportent au minimum:

Amendement 11

Proposition de règlement

Article 1 – paragraphe 2

Règlement (CE) n° 1370/2007

Article 2 bis – paragraphe 1 – point b

Texte proposé par la Commission

(b) les exigences de base que doit satisfaire l'offre de transport public, telles que l'accessibilité, la connectivité territoriale, la sûreté, les interconnexions modales et intermodales aux principales plates-formes de connexion, les caractéristiques de l'offre telles que *l'horaire d'exploitation*, la fréquence des services *et le taux minimal d'utilisation des capacités*;

Amendement

b) les exigences de base que doit satisfaire l'offre de transport public, telles que l'accessibilité, la connectivité territoriale, la sûreté, les interconnexions modales et intermodales aux principales plates-formes de connexion, les caractéristiques de l'offre telles que *les principes d'établissement des horaires et* la fréquence des services;

Amendement 12

Proposition de règlement

Article 1 – paragraphe 2

Règlement (CE) n° 1370/2007

Article 2 bis – paragraphe 1 – point e bis (nouveau)

Texte proposé par la Commission

Amendement

e bis) les exigences de cohésion sociale et territoriale.

Amendement 13

Proposition de règlement

Article 1 – paragraphe 2

Règlement (CE) n° 1370/2007

Article 2 bis – paragraphe 1 – alinéa 2

Texte proposé par la Commission

Lorsqu'elles établissent les plans pour le transport public, les autorités compétentes tiennent compte, notamment, des règles applicables en matière de droits des voyageurs, d'emploi et de protection de l'environnement, et sur le plan social.

Amendement

Lorsqu'elles établissent les plans pour le transport public, les autorités compétentes tiennent compte, notamment, des règles applicables en matière de droits des voyageurs, d'emploi et de protection de l'environnement, et sur le plan social.

Les plans pour le transport public sont soumis à l'organisme de contrôle pour avis un mois avant leur publication.

Les autorités compétentes coordonnent les informations contenues dans leur plan de transport respectif et établissent des plans de transport communs pour les services de transport régionaux transfrontaliers.

Justification

L'intermodalité et la coordination transfrontalière doivent être encouragées.

Amendement 14

Proposition de règlement

Article 1 – paragraphe 2

Règlement (CE) n° 1370/2007

Article 2 bis – paragraphe 1 – alinéa 3

Texte proposé par la Commission

Les autorités compétentes adoptent les plans pour le transport public après consultation des parties intéressées, et les publient. Aux fins du présent règlement, les parties intéressées à prendre en considération sont, au minimum, les opérateurs de transport, les gestionnaires de l'infrastructure s'il y a lieu et les associations de voyageurs et de travailleurs représentatives.

Amendement

Les autorités compétentes adoptent les plans pour le transport public après consultation des parties intéressées, et les publient. Aux fins du présent règlement, les parties intéressées à prendre en considération sont, au minimum, les opérateurs de transport, les gestionnaires de l'infrastructure s'il y a lieu et les associations de voyageurs et de travailleurs représentatives.

Les prestataires de services publics existants sont tenus de communiquer aux autorités compétentes, sur demande, les données nécessaires dans un délai d'un mois. Les mêmes dispositions s'appliquent à l'égard des autorités d'un État membre voisin.

Justification

Les plans pour le transport public nécessitent des données précises sur les développements des marchés des différents modes de transport. Les acteurs du marché détiennent les principales sources d'informations et doivent donc les partager avec l'autorité publique.

Amendement 15

Proposition de règlement

Article 1 – paragraphe 2

Règlement (CE) n° 1370/2007

Article 2 bis – paragraphe 4 – point a

Texte proposé par la Commission

(a) elles permettent d'atteindre les objectifs du plan pour le transport public de **la** manière **la plus** efficace **possible par rapport aux coûts**;

Amendement

a) elles permettent d'atteindre les objectifs du plan pour le transport public de manière efficace;

Justification

Dans le cas de contrats dérivés d'obligations de service public, la rentabilité n'est, par définition, pas un critère valable. Dès lors, il convient d'avoir recours à des critères plus vastes pour évaluer la réalisation des objectifs du plan pour le transport public.

Amendement 16

Proposition de règlement

Article 1 – paragraphe 3 – point d

Règlement (CE) n° 1370/2007

Article 4 – paragraphe 8

Texte proposé par la Commission

8. Les autorités compétentes mettent à disposition de toutes les parties intéressées des informations utiles pour préparer une offre dans le cadre d'une procédure d'appel d'offres concurrentielle. Ces informations portent notamment sur le nombre de voyageurs, les tarifs, les coûts et les recettes liés au service public de transport de voyageurs couvert par l'appel d'offres, et des précisions sur les spécifications de l'infrastructure pertinentes pour l'exploitation des véhicules ou du matériel roulant requis, et leur permettent de préparer des plans d'exploitation bien étayés. Les gestionnaires de l'infrastructure ferroviaire assistent les autorités compétentes pour la fourniture de toutes les spécifications de l'infrastructure

Amendement

8. Les autorités compétentes mettent à disposition de toutes les parties intéressées des informations utiles pour préparer une offre dans le cadre d'une procédure d'appel d'offres concurrentielle. **Les gestionnaires d'infrastructures ferroviaires et en particulier les entreprises ferroviaires qui exécutent ou ont exécuté le contrat de service public doivent aider les autorités compétentes à fournir toutes les données pertinentes. Ils sont responsables de l'exactitude des données fournies à l'autorité compétente dans le respect de la confidentialité des affaires.** Ces informations portent notamment sur le nombre de voyageurs, les tarifs, les coûts et les recettes liés au service public de transport de voyageurs couvert par l'appel

pertinentes. Le non-respect des dispositions énoncées ci-dessus est soumis au contrôle juridictionnel prévu à l'article 5, paragraphe 7."

d'offres, et des précisions sur les spécifications de l'infrastructure pertinentes pour l'exploitation des véhicules ou du matériel roulant requis, et leur permettent de préparer des plans d'exploitation bien étayés. Les gestionnaires de l'infrastructure ferroviaire assistent les autorités compétentes pour la fourniture de toutes les spécifications de l'infrastructure pertinentes. Le non-respect des dispositions énoncées ci-dessus est soumis au contrôle juridictionnel prévu à l'article 5, paragraphe 7. *L'opérateur actuel d'une ligne ou d'un réseau qui fait l'objet d'une procédure de mise en concurrence doit fournir à l'autorité compétente les données nécessaires à la préparation de l'offre de manière gratuite, complète et précise, en particulier en ce qui concerne la demande de voyage et les recettes tirées du transport des voyageurs. L'ancien opérateur ferroviaire et le gestionnaire de l'infrastructure remboursent aux autres opérateurs toute perte causée par des offres effectuées sur la base de données incorrectes ou manquantes.*

Justification

Les données du gestionnaire d'infrastructure ne sont pas suffisantes car elles ne contiennent pas les données commerciales de l'opérateur ferroviaire. Les prestataires précédents ou actuels doivent fournir des données, en particulier les opérateurs historiques afin de garantir un accès non-discriminatoire à l'information. Cette mise en cohérence est indispensable, au risque de faire peser sur les autorités compétentes des obligations qu'elles seraient dans l'impossibilité d'honorer.

Amendement 17

Proposition de règlement

Article 1 – paragraphe 4 – point -a (nouveau)

Règlement (CE) n° 1370/2007

Article 5 – paragraphe 3 bis (nouveau)

Texte proposé par la Commission

Amendement

-a) Le paragraphe suivant est inséré:

"3 bis. L'autorité compétente peut exclure de la participation aux procédures de mise en concurrence les opérateurs de pays tiers dans le cas où ces pays tiers ne prévoient pas de procédures de mise en concurrence pour les entreprises des États membres."

Justification

Les pays tiers ne doivent pas avoir la possibilité de prendre part aux procédures de mise en concurrence dans les États membres de l'Union européenne tant qu'ils n'ont pas ouvert leur propre marché aux États membres de l'Union.

Amendement 18

Proposition de règlement

Article 1 – paragraphe 4 – point a

Règlement (CE) n° 1370/2007

Article 5 – paragraphe 4 – point a

Texte proposé par la Commission

Amendement

(a) dont la valeur annuelle moyenne est estimée à: moins de 1 000 000 EUR ou moins de 5 000 000 EUR dans le cas d'un contrat **de service public** incluant des prestations de transport public par chemin de fer, ou

a) dont la valeur annuelle moyenne est estimée à: moins de 1 000 000 EUR ou moins de 5 000 000 EUR dans le cas d'un contrat incluant des prestations de transport public par chemin de fer, ou

Amendement 19

Proposition de règlement

Article 1 – paragraphe 4 – point a

Règlement (CE) n° 1370/2007

Article 5 – paragraphe 4 – point b

Texte proposé par la Commission

Amendement

(b) qui ont pour objet la fourniture annuelle

b) qui ont pour objet la fourniture annuelle

de moins de 300 000 kilomètres de services publics de transport de voyageurs ou moins de **150 000 kilomètres** dans le cas d'un contrat **de service public** incluant des prestations de transport public par chemin de fer.

de moins de 300 000 kilomètres de services publics de transport de voyageurs ou moins de **1 500 000 kilomètres** dans le cas d'un contrat incluant des prestations de transport public par chemin de fer.

Justification

Le chiffre de 150 000 kilomètres, par rapport à 300 000 kilomètres, est incohérent au regard des chiffres figurant au point a). Il convient de le porter à 1 500 000 kilomètres pour les contrats incluant des prestations de transport par chemin de fer.

Amendement 20

Proposition de règlement

Article 1 – paragraphe 5

Règlement (CE) n° 1370/2007

Article 5 bis (nouveau) – paragraphe 1

Texte proposé par la Commission

1. Les États membres prennent, en conformité avec les règles relatives aux aides d'État, les mesures nécessaires pour assurer aux opérateurs qui souhaitent fournir des services publics de transport de voyageurs par chemin de fer dans le cadre d'un contrat de service public un accès **effectif** et non discriminatoire à du matériel roulant adapté au transport public de voyageurs par chemin de fer.

Amendement

1. Les États membres prennent, en conformité avec les règles relatives aux aides d'État, les mesures nécessaires pour assurer aux opérateurs qui souhaitent fournir des services publics de transport de voyageurs par chemin de fer dans le cadre d'un contrat de service public ***l'égalité des conditions et*** un accès non discriminatoire à du matériel roulant adapté au transport public de voyageurs par chemin de fer.

Amendement 21

Proposition de règlement

Article 1 – paragraphe 5

Règlement (CE) n° 1370/2007

Article 5 bis – paragraphe 2 – alinéa 2 – partie introductive

Texte proposé par la Commission

L'autorité compétente peut se conformer à l'exigence énoncée au premier alinéa selon ***l'une des*** modalités suivantes:

Amendement

L'autorité compétente peut se conformer à l'exigence énoncée au premier alinéa selon ***différentes*** modalités ***favorisant les économies d'échelle***:

Amendement 22

Proposition de règlement

Article 1 – paragraphe 5

Règlement (CE) n° 1370/2007

Article 5 bis – paragraphe 2 – alinéa 2 – points c bis et c ter (nouveaux)

Texte proposé par la Commission

Amendement

c bis) en mettant en place des coopérations avec les autorités locales voisines afin de disposer d'un parc plus important de matériel roulant;

c ter) en sollicitant une contribution de leur État membre pour accompagner une des modalités de couverture de la valeur résiduelle du matériel roulant.

Justification

Aucune méthode de financement ne doit être exclue (garantie, reprise, achat direct ou autres). Cependant, il ne faut pas pour autant que les États se défaussent de leurs responsabilités et puissent indûment transférer des charges sur les autorités locales. Le cadre législatif et réglementaire doit être de nature à stimuler le marché du matériel roulant en favorisant notamment les économies d'échelle et des montages financiers appropriés.

PROCÉDURE

Titre	Modification du règlement (CE) n° 1370/2007 en ce qui concerne l'ouverture du marché des services nationaux de transport de voyageurs par chemin de fer
Références	COM(2013)0028 – C7-0024/2013 – 2013/0028(COD)
Commission compétente au fond Date de l'annonce en séance	TRAN 7.2.2013
Avis émis par Date de l'annonce en séance	REGI 7.2.2013
Rapporteur(e) pour avis Date de la nomination	Rosa Estaràs Ferragut 19.2.2013
Date de l'adoption	14.10.2013
Résultat du vote final	+ : 29 - : 0 0 : 1
Membres présents au moment du vote final	Luís Paulo Alves, Francesca Barracciu, Victor Boștinaru, Nikos Chrysogelos, Rosa Estaràs Ferragut, Brice Hortefeux, Danuta Maria Hübner, María Irigoyen Pérez, Mojca Kleva Kekuš, Constanze Angela Krehl, Petru Constantin Luhan, Iosif Matula, Jan Olbrycht, Wojciech Michał Olejniczak, Georgios Stavrakakis, Nuno Teixeira, Lambert van Nistelrooij, Oldřich Vlasák, Kerstin Westphal, Hermann Winkler, Joachim Zeller
Suppléant(s) présent(s) au moment du vote final	Cornelia Ernst, Catherine Grèze, Karin Kadenbach, Maurice Ponga, Elisabeth Schroedter, Richard Seeber, Giommara Uggias, Derek Vaughan
Suppléant(s) (art. 187, par. 2) présent(s) au moment du vote final	Edvard Kožušník