

POSITION COMMUNE (CE) N° 20/2006**arrêtée par le Conseil le 24 juillet 2006**

en vue de l'adoption de la directive 2006/.../CE du Parlement européen et du Conseil du ... modifiant la directive 91/440/CEE du Conseil relative au développement de chemins de fer communautaires et la directive 2001/14/CE du Parlement européen et du Conseil concernant la répartition des capacités d'infrastructure ferroviaire et la tarification de l'infrastructure ferroviaire

(2006/C 289 E/02)

LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 71,

vu la proposition de la Commission,

vu l'avis du Comité économique et social européen ⁽¹⁾,

vu l'avis du Comité des régions ⁽²⁾,

statuant conformément à la procédure visée à l'article 251 du traité ⁽³⁾,

considérant ce qui suit:

- (1) La directive 91/440/CEE du Conseil du 29 juillet 1991 relative au développement de chemins de fer communautaires ⁽⁴⁾ visait à faciliter l'adaptation des chemins de fer communautaires aux exigences du marché unique et à accroître leur efficacité.
- (2) La directive 2001/14/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2001 concernant la répartition des capacités d'infrastructure ferroviaire et la tarification de l'infrastructure ferroviaire ⁽⁵⁾ a pour objet les principes et les procédures à suivre pour la fixation et la perception de redevances d'utilisation de l'infrastructure ferroviaire et pour la répartition des capacités de cette infrastructure.
- (3) Dans son Livre blanc intitulé «La politique européenne des transports à l'horizon 2010: l'heure des choix», la Commission a annoncé son intention de poursuivre la réalisation du marché intérieur des services ferroviaires en proposant une ouverture du marché pour les services internationaux de transport de voyageurs.
- (4) La présente directive porte sur l'ouverture du marché pour les services ferroviaires internationaux de transport de voyageurs à l'intérieur de la Communauté et ne devrait donc pas porter sur les services entre un État membre et un pays tiers. Les États membres devraient,

en outre, pouvoir exclure du champ d'application de la présente directive les services transitant par la Communauté.

- (5) La situation actuelle des services ferroviaires internationaux est très contrastée. D'un côté, les services à longue distance (par ex. trains de nuit) connaissent des difficultés et plusieurs d'entre eux ont récemment été supprimés par les entreprises ferroviaires qui les exploitent afin de limiter les pertes. De l'autre, le marché des services internationaux à grande vitesse a connu une forte augmentation de trafic et son développement vigoureux va se poursuivre avec le doublement et l'interconnexion du réseau transeuropéen à grande vitesse à l'horizon 2010. Néanmoins, dans les deux cas, la pression due à la concurrence des compagnies aériennes à bas coûts est forte. Il est par conséquent indispensable d'encourager les nouvelles initiatives en favorisant la concurrence entre entreprises ferroviaires.
- (6) Une ouverture du marché pour les services internationaux de transport de voyageurs s'avère impossible sans modalités d'accès à l'infrastructure, sans progrès sensibles dans le domaine de l'interopérabilité et sans encadrement strict de la sécurité ferroviaire au niveau national et européen. L'ensemble de ces éléments est désormais en place à la suite de la transposition des directives 2001/12/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2001 modifiant la directive 91/440/CEE du Conseil ⁽⁶⁾, de la directive 2004/51/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 modifiant la directive 91/440/CEE du Conseil ⁽⁷⁾, de la directive 2001/13/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2001 modifiant la directive 95/18/CE du Conseil ⁽⁸⁾, de la directive 2001/14/CE et de la directive 2004/49/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 concernant la sécurité des chemins de fer ⁽⁹⁾. Il est nécessaire que ce nouveau cadre réglementaire s'appuie sur une pratique établie et consolidée d'ici à la date proposée pour l'ouverture du marché pour les services internationaux de transport de voyageurs. Ceci nécessitera un certain temps. Le 1^{er} janvier 2010 devrait donc constituer la date butoir pour l'ouverture du marché.

⁽¹⁾ JO C 221 du 8.9.2005, p. 56.

⁽²⁾ JO C 71 du 22.3.2005, p. 26.

⁽³⁾ Avis du Parlement européen du 28 septembre 2005 (non encore paru au Journal officiel), position commune du Conseil du 24 juillet 2006 et position du Parlement européen du (non encore parue au Journal officiel).

⁽⁴⁾ JO L 237 du 24.8.1991, p. 25. Directive modifiée en dernier lieu par la directive 2004/51/CE du Parlement européen et du Conseil (JO L 164 du 30.4.2004, p. 164). Version rectifiée au JO L 220 du 21.6.2004, p. 58.

⁽⁵⁾ JO L 75 du 15.3.2001, p. 29. Directive modifiée en dernier lieu par la directive 2004/49/CE (JO L 164 du 30.4.2004, p. 44). Version rectifiée au JO L 220 du 21.6.2004, p. 16.

⁽⁶⁾ JO L 75 du 15.3.2001, p. 1.

⁽⁷⁾ JO L 164 du 30.4.2004, p. 164. Rectifiée au JO L 220 du 21.6.2004, p. 58.

⁽⁸⁾ JO L 75 du 15.3.2001, p. 26.

⁽⁹⁾ JO L 164 du 30.4.2004, p. 44. Rectifiée au JO L 220 du 21.6.2004, p. 16.

- (7) Le nombre de services ferroviaires sans arrêts intermédiaires est très limité. Pour les trajets qui comportent des arrêts intermédiaires, il est indispensable d'autoriser les nouveaux entrants sur le marché à prendre et à déposer des voyageurs en cours de route afin de garantir que ces opérations aient une chance réelle d'être économiquement rentables et d'éviter d'infliger un désavantage aux concurrents potentiels par rapport aux opérateurs existants, qui ont le droit de prendre et de déposer des voyageurs en cours de route. Il convient que ce droit ne porte pas atteinte aux réglementations communautaires et nationales relatives à la politique de la concurrence.
- (8) L'introduction de nouveaux services librement accessibles et internationaux comportant des arrêts intermédiaires ne devrait pas être utilisée pour réaliser l'ouverture du marché pour les services intérieurs de transport de voyageurs mais devrait simplement concerner les arrêts qui sont connexes au trajet international. Dans cet esprit, leur introduction devrait concerner les services dont l'objet principal est le transport de voyageurs sur un trajet international. Afin de déterminer si tel est l'objet principal du service, il convient de prendre en compte des critères comme la part du chiffre d'affaires, et du volume, provenant du transport national de voyageurs ou du transport international de voyageurs, et la longueur du service. C'est à l'organisme de contrôle national respectif qu'il devrait incomber de le déterminer à la demande d'une partie intéressée.
- (9) Le règlement (CEE) n° 1191/69 du Conseil du 26 juin 1969 relatif à l'action des États membres en matière d'obligations inhérentes à la notion de service public dans le domaine des transports par chemin de fer, par route et par voie navigable ⁽¹⁾ autorise les États membres et les autorités locales à attribuer des contrats de service public. Ces contrats peuvent comporter des droits exclusifs pour l'exploitation de certains services. Il est donc nécessaire de veiller à la cohérence entre les dispositions de ce règlement et le principe de l'ouverture à la concurrence pour les services internationaux de transport de voyageurs.
- (10) L'ouverture à la concurrence pour les services internationaux de transport de voyageurs, qui inclut le droit de prendre et de déposer des voyageurs dans toute gare située sur le trajet d'un service international, y compris dans des gares situées dans un même État membre, peut avoir des incidences sur l'organisation et le financement des services de transport de voyageurs par rail fournis en vertu d'un contrat de service public. Les États membres devraient avoir la possibilité de limiter le droit d'accès au marché lorsque ledit droit compromettrait l'équilibre économique de ces contrats de service public et lorsque l'organisme de contrôle visé à l'article 30 de la directive 2001/14/CE donne son accord sur la base d'une analyse économique objective, après une demande des autorités compétentes qui ont attribué le contrat de service public.
- (11) Certains États membres ont déjà pris des mesures en vue de l'ouverture du marché pour les services de transport ferroviaire de voyageurs par une mise en concurrence ouverte et transparente pour la fourniture de certains de ces services. Ils ne devraient pas avoir à fournir un plein accès aux services internationaux de transport de voyageurs car cette concurrence pour le droit d'utiliser certaines routes ferroviaires donne une idée suffisante de la valeur réelle de l'exploitation de ces services.
- (12) L'évaluation d'une éventuelle atteinte à l'équilibre économique du contrat de service public devrait prendre en compte des critères prédéterminés comme les répercussions sur la rentabilité des services qui sont inclus dans le contrat de service public, y compris les répercussions sur le coût net pour l'autorité publique compétente qui a attribué le contrat, la demande émanant des voyageurs, la fixation du prix des billets, les accords en matière de billetterie, la localisation et le nombre d'arrêts des deux côtés de la frontière ainsi que l'horaire et la fréquence du nouveau service proposé. Sur la base de cette évaluation et de la décision de l'organisme de contrôle compétent, les États membres pourraient autoriser, modifier ou refuser le droit d'accès demandé pour le service international de transport de voyageurs, y compris la perception d'une redevance auprès de l'opérateur d'un nouveau service international de transport de voyageurs, en accord avec l'analyse économique et conformément au droit communautaire et aux principes d'égalité et de non-discrimination.
- (13) Afin d'assurer le financement des obligations de service public, il y a lieu d'autoriser les États membres à percevoir une redevance sur les services de transport de voyageurs fournis sur leur territoire conformément au droit communautaire.
- (14) L'organisme de contrôle devrait fonctionner de manière à éviter tout conflit d'intérêts et tout lien éventuel avec l'attribution du contrat de service public concerné. Ainsi, si pour des raisons organisationnelles ou juridiques, il est étroitement lié à l'autorité compétente concernée par l'attribution du contrat de service public en question, son indépendance fonctionnelle devrait être garantie. Les compétences de l'organisme de contrôle devraient être étendues de manière à lui permettre d'évaluer l'objectif d'un service international et, le cas échéant, l'incidence économique potentielle sur les contrats de service public existants.
- (15) La présente directive constitue une nouvelle phase de l'ouverture du marché ferroviaire. Certains États membres ont déjà ouvert le marché pour les services internationaux de transport de voyageurs sur leur territoire. À cet égard, la présente directive ne devrait pas être considérée comme instaurant pour ces États membres l'obligation d'accorder, avant le 1^{er} janvier 2010, des droits d'accès aux entreprises ferroviaires ayant obtenu une licence dans un État membre dans lequel des droits similaires ne sont pas accordés.

⁽¹⁾ JO L 156 du 28.6.1969, p. 1. Règlement modifié en dernier lieu par le règlement (CEE) n° 1893/91 (JO L 169 du 29.6.1991, p. 1).

- (16) Les organismes de contrôle nationaux devraient, sur la base de l'article 31 de la directive 2001/14/CE, échanger des informations et, s'il y a lieu dans des cas particuliers, coordonner leurs principes et pratiques d'évaluation d'une atteinte éventuelle à l'équilibre économique d'un contrat de service public. Ils devraient progressivement établir des lignes directrices fondées sur leur expérience.
- (17) Il convient que l'application de la présente directive soit évaluée sur la base d'un rapport présenté par la Commission deux ans après la date d'ouverture du marché pour les services internationaux de transport de voyageurs.
- (18) Si un État membre n'a pas de système ferroviaire et n'envisage pas d'en avoir un dans l'immédiat, l'obligation qui lui serait faite de transposer et de mettre en œuvre les directives 91/440/CEE et 2001/14/CE aurait un caractère disproportionné et inutile. Par conséquent, un État membre dans cette situation devrait être exempté, tant qu'il ne dispose pas d'un système ferroviaire, de l'obligation de transposer et de mettre en œuvre ces directives.
- (19) Étant donné que l'objectif de la présente directive, à savoir le développement des chemins de fer communautaires, ne peut pas être réalisé de manière suffisante par les États membres eu égard à la nécessité d'assurer des conditions d'accès à l'infrastructure équitables et non discriminatoires et de tenir compte de la dimension manifestement internationale de segments importants des réseaux ferroviaires et peut donc en raison de la nécessité d'une action transnationale coordonnée, être mieux réalisé au niveau communautaire, la Communauté peut prendre des mesures, conformément au principe de subsidiarité consacré à l'article 5 du traité. Conformément au principe de proportionnalité tel qu'énoncé audit article, la présente directive n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif.
- (20) Conformément au point 34 de l'accord interinstitutionnel «Mieux légiférer»⁽¹⁾, les États membres sont encouragés à établir, pour eux-mêmes et dans l'intérêt de la Communauté, leurs propres tableaux, qui illustrent, dans la mesure du possible, la concordance entre la présente directive et les mesures de transposition, et à les rendre publics.
- (21) Il convient donc de modifier les directives 91/440/CEE et 2001/14/CE en conséquence,

ONT ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DIRECTIVE:

Article premier

La directive 91/440/CEE est modifiée comme suit:

- 1) À l'article 2, le paragraphe suivant est ajouté:

«4. Les États membres peuvent exclure du champ d'application de la présente directive tout service ferroviaire

effectué en transit dans la Communauté et qui a son origine et sa destination hors du territoire de la Communauté.».

- 2) À l'article 3, le quatrième tiret est supprimé.

- 3) À l'article 3, après le cinquième tiret, le tiret suivant est ajouté:

«— "service international de transport de voyageurs": un service de transport de voyageurs dans le cadre duquel le train franchit au moins une fois la frontière d'un État membre et dont l'objet principal est le transport de voyageurs entre des gares situées dans des États membres différents; le train peut être assemblé et/ou divisé, et les différentes parties le constituant peuvent avoir des provenances et des destinations différentes, à condition que tous les wagons franchissent au moins une frontière;».

- 4) À l'article 3, après le sixième tiret, le tiret suivant est ajouté:

«— "transit": la traversée du territoire de la Communauté qui s'effectue sans chargement ni déchargement de marchandises et/ou sans prise en charge ni dépose de voyageurs dans ce territoire.».

- 5) À l'article 5, paragraphe 3, le premier tiret est supprimé.

- 6) À l'article 8, premier alinéa, les termes «et les regroupements internationaux» sont supprimés.

- 7) À l'article 10, le paragraphe 1 est supprimé.

- 8) À l'article 10, les paragraphes suivants sont insérés:

«3 bis. Les entreprises ferroviaires relevant du champ d'application de l'article 2 se voient accorder, au plus tard le 1^{er} janvier 2010, un droit d'accès à l'infrastructure de tous les États membres aux fins de l'exploitation de services internationaux de transport de voyageurs. Au cours d'un service international de transport de voyageurs, les entreprises ferroviaires ont le droit de prendre et de déposer des voyageurs dans toute gare située sur le trajet international, y compris dans des gares situées dans un même État membre.

Le droit d'accès à l'infrastructure des États membres pour lesquels le transport international de voyageurs par train représente plus de la moitié du chiffre d'affaires voyageurs des entreprises ferroviaires desdits États membres est accordé au plus tard le 1^{er} janvier 2012.

Il incombe à l'organisme ou aux organismes de contrôle visés à l'article 30 de la directive 2001/14/CE de déterminer si le principal objectif du service est le transport de voyageurs entre deux gares situées dans des États membres différents, à la suite d'une demande des autorités compétentes et/ou des entreprises ferroviaires concernées.

⁽¹⁾ JO C 321 du 31.12.2003, p. 1.

3 ter. Les États membres peuvent limiter le droit d'accès visé au paragraphe 3 bis sur les services entre un lieu de départ et une destination qui font l'objet d'un ou de plusieurs contrats de service public conformes à la législation communautaire en vigueur. Une telle limitation ne peut avoir pour effet de restreindre le droit de prendre des voyageurs dans une gare située sur le trajet d'un service international et de les déposer dans une autre, y compris dans des gares situées dans un même État membre, sauf dans les cas où l'exercice de ce droit compromettrait l'équilibre économique d'un contrat de service public.

C'est à l'organisme ou aux organismes de contrôle compétent(s) visé(s) à l'article 30 de la directive 2001/14/CE qu'il incombe de déterminer une éventuelle atteinte à l'équilibre économique en se fondant sur une analyse économique objective et sur la base de critères prédéterminés, après une demande:

- de l'autorité ou des autorités compétentes qui ont attribué le contrat de service public;
- de toute autre autorité compétente concernée qui aurait le droit de limiter l'accès en vertu du présent article;
- du gestionnaire de l'infrastructure, ou
- de l'entreprise ferroviaire qui exécute le contrat de service public.

Les autorités compétentes et les entreprises ferroviaires assurant les services publics fournissent à l'organisme de contrôle ou aux organismes de contrôle compétent(s) les informations raisonnablement nécessaires à la prise d'une décision. L'organisme de contrôle compétent examine les informations fournies, en consultant toutes les parties concernées s'il y a lieu, et informe ces dernières de sa décision motivée dans un délai prédéterminé et raisonnable, et en tout état de cause dans un délai de deux mois à compter de la réception de toutes les informations pertinentes. L'organisme de contrôle motive sa décision et précise le délai et les conditions dans lesquels

- l'autorité ou les autorités compétentes concernées,
- le gestionnaire de l'infrastructure,
- l'entreprise ferroviaire qui exécute le contrat de service public, ou
- l'entreprise ferroviaire demandant l'accès

peuvent demander à ce que la décision soit réexaminée.

3 quater. Les États membres peuvent également limiter le droit de prendre et de déposer des voyageurs dans des gares situées dans un même État membre sur le trajet d'un service international de transport de voyageurs lorsqu'un droit exclusif de transport de voyageurs entre ces gares a été accordé au titre d'un contrat de concession attribué avant le ... selon une procédure de mise en concurrence équitable et conformément aux principes pertinents du droit communautaire. Cette limitation peut être maintenue

pour la durée initiale du contrat ou une durée de quinze ans, la période la plus courte étant retenue.

3 quinquies. Les dispositions de la présente directive n'exigent pas d'un État membre qu'il accorde, avant le 1^{er} janvier 2010, le droit d'accès visé au paragraphe 3 bis aux entreprises ferroviaires et aux filiales qu'elles contrôlent directement ou indirectement et qui sont titulaires d'une licence dans un État membre qui n'accorde pas de droits d'accès de nature similaire.

3 sexies. Les États membres prennent les dispositions nécessaires pour que les décisions visées aux paragraphes 3 ter, 3 quater et 3 quinquies soient soumises à un contrôle juridictionnel.

3 septies. Sans préjudice du paragraphe 3 ter, les États membres peuvent, dans les conditions prévues au présent article, autoriser les autorités compétentes à percevoir une redevance sur tous les services de transport de voyageurs par train effectués sur leur territoire afin de contribuer au financement des compensations des obligations de service public dans le cadre des contrats de service public conclus conformément au droit communautaire.

Conformément au droit communautaire, la compensation visée au premier alinéa ne saurait dépasser ce qui est nécessaire pour couvrir tout ou partie des coûts occasionnés par l'exécution des obligations de service public, en tenant compte des recettes y relatives ainsi que d'un bénéfice raisonnable pour l'exécution de ces obligations.

La redevance est perçue dans le respect du droit communautaire, en particulier des principes d'équité, de transparence, de non-discrimination et de proportionnalité, notamment entre le prix du service et le niveau de la redevance. L'obligation de contribuer au financement des compensations des obligations de service public ne porte pas atteinte à la viabilité économique du service international de transport de voyageurs.

Les autorités compétentes conservent les informations nécessaires afin de pouvoir garantir la traçabilité de l'origine des redevances et de leur utilisation. Les États membres communiquent ces informations à la Commission.»

9) À l'article 10, le paragraphe 8 est remplacé par le paragraphe suivant:

«8. D'ici le 1^{er} janvier 2009, la Commission présente au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions un rapport sur la mise en œuvre de la présente directive.

Ce rapport porte sur:

- la mise en œuvre de la présente directive dans les États membres et les travaux effectivement réalisés par les différentes instances concernées,

— l'évolution du marché, en particulier les tendances du trafic international, les activités menées par tous les acteurs du marché, y compris les nouveaux arrivants, et leur part de marché.»

10) À l'article 10, l'alinéa suivant est ajouté:

«9. Pour le 31 décembre 2012, la Commission présente au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions un rapport concernant la mise en œuvre des dispositions prévues au paragraphe 3.»

11) À l'article 15, l'alinéa suivant est ajouté:

«Les obligations en matière de transposition et de mise en œuvre de la présente directive ne s'appliquent pas à Chypre et à Malte tant qu'aucun système ferroviaire n'existe sur leur territoire.»

Article 2

La directive 2001/14/CE est modifiée comme suit:

1) À l'article 1^{er}, paragraphe 3, le point suivant est ajouté:

«e) les opérations de transport sous forme de services ferroviaires qui sont réalisées en transit dans la Communauté.»

2) À l'article 2, le point suivant est ajouté:

«n) "transit": la traversée du territoire de la Communauté qui s'effectue sans chargement ni déchargement de marchandises et/ou sans prise en charge ni dépose de voyageurs dans ce territoire.»

3) À l'article 13, le paragraphe suivant est ajouté:

«4. Lorsqu'un candidat a l'intention de demander des capacités de l'infrastructure en vue de l'exploitation de services internationaux de transport de voyageurs tels qu'ils sont définis à l'article 3 de la directive 91/440/CEE, il en informe les gestionnaires de l'infrastructure et les organismes de contrôle concernés. Afin de pouvoir évaluer l'objectif d'un service international de transport de voyageurs entre des gares situées dans des États membres différents, ainsi que l'incidence économique potentielle sur les contrats de service public existants, les organismes de contrôle veillent à ce que toute autorité compétente ayant attribué un service ferroviaire de transport de voyageurs défini dans un contrat de service public, toute autre autorité compétente concernée ayant le droit de limiter l'accès en vertu de l'article 10, paragraphe 3 ter), de la directive 91/440/CEE et toute entreprise ferroviaire exécutant le contrat de service public sur le trajet de ce service international de transport de voyageurs soient informées.»

4) À l'article 17, le paragraphe 5 est remplacé par le texte suivant:

«5. L'accord-cadre est conclu en principe pour une durée de cinq ans, renouvelable par périodes égales à sa durée

initiale. Le gestionnaire de l'infrastructure peut, dans des cas spécifiques, accepter des périodes plus courtes ou plus longues. Toute période d'une durée supérieure à cinq ans est motivée par l'existence de contrats commerciaux, d'investissements particuliers ou de risques.

5 bis. Pour les services utilisant une infrastructure spécialisée au sens de l'article 24 et qui nécessitent des investissements importants et à long terme, dûment justifiés par le candidat, l'accord-cadre peut être conclu pour une durée de quinze ans. Une durée supérieure à quinze ans n'est admissible que dans des cas exceptionnels, notamment lorsqu'il s'agit d'investissements importants et à long terme et spécialement lorsque ceux-ci font l'objet d'engagements contractuels comprenant un plan pluriannuel d'amortissement.

Le candidat peut, dans ce cas, demander une définition détaillée des caractéristiques des capacités — notamment la fréquence, le volume et la qualité des sillons — qui sont mises à la disposition du candidat pour la durée de l'accord-cadre. Le gestionnaire de l'infrastructure peut réduire les capacités réservées dont l'utilisation, sur une période d'au moins un mois, a été inférieure au seuil prévu à l'article 27.

À partir du 1^{er} janvier 2010, un accord-cadre initial peut être établi pour une période de cinq ans, renouvelable une fois, sur la base des caractéristiques des capacités utilisées par les candidats assurant des services avant le 1^{er} janvier 2010, afin de tenir compte des investissements spécialisés ou de l'existence de contrats commerciaux. L'organisme de contrôle visé à l'article 30 est chargé d'autoriser l'entrée en vigueur d'un tel accord.»

5) À l'article 30, paragraphe 1, la phrase suivante est ajoutée avant la dernière phrase:

«Il est en outre fonctionnellement indépendant de toute autorité compétente intervenant dans l'attribution d'un contrat de service public.»

6) À l'article 38, l'alinéa suivant est ajouté:

«Les obligations en matière de transposition et de mise en œuvre de la présente directive ne s'appliquent pas à Chypre et à Malte tant qu'aucun système ferroviaire n'existe sur leur territoire.»

Article 3

1. Les États membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente directive avant le ... (*). Ils en informent immédiatement la Commission.

Lorsque les États membres adoptent ces mesures, celles-ci contiennent une référence à la présente directive ou sont accompagnées d'une telle référence lors de leur publication officielle. Les modalités de cette référence sont arrêtées par les États membres.

(*) Dix-huit mois après l'entrée en vigueur de la présente directive.

2. Les États membres communiquent à la Commission le texte des dispositions essentielles de droit interne qu'ils adoptent dans le domaine régi par la présente directive.

Article 5

Les États membres sont destinataires de la présente directive.

3. Les dispositions de l'article premier, points 2, 5, 6 et 7, s'appliquent à partir du 1^{er} janvier 2010.

Fait à Bruxelles, le

Article 4

La présente directive entre en vigueur le jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Par le Parlement européen

Par le Conseil

Le président

Le président

...

...

EXPOSÉ DES MOTIFS DU CONSEIL

I. INTRODUCTION

En date du 3 mars 2004, la Commission a présenté la proposition de directive modifiant la directive 91/440/CEE relative au développement de chemins de fer communautaires. Cette proposition, communément appelée proposition «accès au marché ferroviaire», est l'une des quatre propositions du troisième paquet ferroviaire ⁽¹⁾.

Le 28 septembre 2005, le Parlement européen a adopté son avis en première lecture.

Le 24 juillet 2006, le Conseil a arrêté sa position commune conformément à l'article 251 du traité.

Pour mener ses travaux, le Conseil a également tenu compte des avis du Comité économique et social européen ⁽²⁾ et du Comité des régions ⁽³⁾.

II. ANALYSE DE LA POSITION COMMUNE

1. Généralités

Les négociations relatives à l'ouverture du marché des services ferroviaires internationaux de voyageurs se sont déroulées dans un contexte défini par le Livre blanc de la Commission sur la politique européenne des transports à l'horizon 2010 ⁽⁴⁾, ainsi que par le premier et le deuxième paquets ferroviaires. Dans le Livre blanc, la Commission a annoncé son intention de poursuivre la réalisation du marché intérieur des services ferroviaires, notamment en proposant une ouverture du marché des services internationaux de transport de voyageurs. Le premier et le deuxième paquets ferroviaires comportent des dispositions détaillées concernant les modalités d'accès à l'infrastructure, l'interopérabilité et la sécurité ferroviaire au niveau national et européen, et offrent ainsi le cadre réglementaire nécessaire à l'ouverture du marché des services de fret et des services internationaux de transport de voyageurs.

Lors de sa session du 5 décembre 2005, le Conseil a pu parvenir à des accords politiques concernant trois des quatre propositions législatives qui composent le troisième paquet ferroviaire, à savoir la proposition relative à l'accès au marché ferroviaire, qui fait l'objet du présent document, et les propositions relatives aux droits et obligations des voyageurs et au personnel de bord. Ces accords ont ouvert la voie à l'adoption de trois positions communes.

Le lien entre la proposition citée en objet et la proposition révisée relative aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route, également appelée «la proposition relative aux obligations de service public» ⁽⁵⁾, a occupé une place prépondérante dans les travaux du Conseil sur la proposition relative à l'accès au marché ferroviaire. Par conséquent, lors de la session du Conseil du 5 décembre 2005, il n'a été possible de parvenir à un accord politique concernant la proposition relative à l'accès au marché ferroviaire qu'en traitant de la question du lien entre ces deux propositions et en donnant des orientations sur divers éléments de la proposition relative aux obligations de service public dans une déclaration du Conseil et de la Commission inscrite au procès-verbal de la session (voir l'annexe I).

⁽¹⁾ Les trois autres propositions législatives concernent:

- un règlement sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires internationaux doc. 7149/04 TRANS 109 CODEC 337);
- un règlement sur les exigences de qualité applicables aux services de fret ferroviaire (doc. 7150/04 TRANS 110 CODEC 338);
- une directive relative à la certification du personnel de bord assurant la conduite de locomotives et de trains sur le réseau ferroviaire de la Communauté (doc. 7148/04TRANS 108 CODEC 336).

⁽²⁾ JO C 221 du 9.9.2005, p. 56.

⁽³⁾ JO C 71 du 22.3.2005, p. 26.

⁽⁴⁾ Doc. 11932/01 TRANS 131 AVIATION 70 MAR 76.

⁽⁵⁾ Doc. 11508/05 TRANS 155 CODEC 657.

2. Questions politiques clés

2.1 *Ouverture du marché des services internationaux de transport ferroviaire de voyageurs*

L'ouverture du marché peut — grâce à l'introduction de la concurrence — contribuer à accroître l'efficacité et l'attractivité des services ferroviaires européens. En convenant d'accorder aux entreprises ferroviaires, au plus tard le 1^{er} janvier 2010, un droit d'accès à l'infrastructure de tous les États membres aux fins de l'exploitation de services internationaux de transport de voyageurs, le Conseil est fidèle au compromis auquel il était parvenu avec le Parlement lors de la procédure de conciliation relative au deuxième paquet ferroviaire ⁽¹⁾. L'ouverture du marché des services internationaux de transport ferroviaire de voyageurs d'ici 2010 devrait donner à tous les opérateurs un temps de préparation suffisant. Elle devrait aussi coïncider avec un doublement et une meilleur interconnexion des lignes ferroviaires transeuropéennes à grande vitesse, ainsi qu'avec une consolidation du cadre établi par le premier et le deuxième paquets ferroviaires.

L'ouverture du marché des services internationaux, y compris de cabotage, aura des répercussions considérables au niveau des États membres dans lesquels le transport international représente une part importante du marché global des services de transport ferroviaire de voyageurs. C'est pourquoi le Conseil souhaite laisser à ces États membres davantage de temps pour se préparer à l'ouverture du marché, en les autorisant à n'accorder le droit d'accès que pour le 1^{er} janvier 2012 au plus tard.

Il s'ensuit que le Conseil ne partage pas l'opinion du Parlement, qui propose l'année 2008 pour l'ouverture du marché des services internationaux de transport ferroviaire de voyageurs et l'année 2012 pour tous les autres types de services de transport de voyageurs (amendements 2, 8 et 9 concernant le calendrier prévu pour l'ouverture du marché des services de transport de voyageurs; amendements 6 et 12 relatifs à l'élaboration par la Commission de rapports d'évaluation sur l'ouverture des marchés des services internationaux et nationaux de transport de passagers).

2.2 *Droit de prendre et de déposer des voyageurs dans un même État membre*

Le Conseil, comme le Parlement européen, marque son accord sur la proposition de la Commission visant à autoriser les services internationaux de transport ferroviaire de voyageurs à prendre et à déposer des voyageurs dans des gares situées dans un même État membre. Il estime que ce transport, dit de cabotage, est nécessaire pour assurer la viabilité des services internationaux.

Toutefois, le Conseil entend éviter que le droit d'accès aux services internationaux de transport ferroviaire de voyageurs, notamment au cabotage, ne conduise à une ouverture du marché des services nationaux de transport ferroviaire de voyageurs. Dans cette optique, la position commune prévoit de limiter le droit d'accès aux seuls services internationaux de transport de voyageurs dont «le principal objectif» est le transport de voyageurs entre deux gares situées dans des États membres différents. La position commune établit une procédure permettant de déterminer l'objectif du service international auquel l'accès est demandé.

2.3 *Sauvegarde des services de transport public*

En substance, la position commune concernant la proposition relative à l'accès au marché ferroviaire reflète le juste équilibre que le Conseil a atteint entre l'ouverture du marché, d'une part, et la sauvegarde des services publics, d'autre part. Pour parvenir à cet équilibre, le Conseil a ajouté trois éléments à la proposition de la Commission: une procédure permettant de déterminer si l'ouverture du marché des services internationaux de transport ferroviaire de voyageurs compromet l'existence d'un service de transport public, une clarification des modalités d'octroi du droit d'accès et une disposition autorisant les États membres à percevoir une redevance sur les services internationaux de transport ferroviaire de voyageurs. Cet équilibre entre l'ouverture du marché et la sauvegarde des services publics est également évoqué dans la déclaration du Conseil et de la Commission inscrite au procès-verbal de la session du 5 décembre 2005 (voir l'annexe I).

⁽¹⁾ Ce compromis figure dans le considérant 4 de la directive 2004/51 et est libellé comme suit: «En ce qui concerne l'ouverture du marché des services de transport international des passagers, la date de 2010 proposée par la Commission doit être considérée comme un objectif permettant à tous les opérateurs de se préparer d'une manière appropriée.»

2.3.1 Procédure

Afin de préciser les conditions dans lesquelles il est permis de limiter le droit d'accès, la position commune comporte une procédure permettant de déterminer si un service international de transport ferroviaire de voyageurs donné porte atteinte à l'équilibre économique d'un service de transport public. Une analyse économique objective, réalisée par l'organisme de contrôle afin d'évaluer l'incidence économique du service international de transport ferroviaire de voyageurs sur les services de transport public, constitue un élément important de cette procédure. Le Conseil a repris cette idée de l'amendement 10 du Parlement.

2.3.2 Modulation de la limitation du droit d'accès

En vue de conférer davantage de souplesse à la décision d'octroi des droits d'accès, la position commune établit clairement que — outre la possibilité de conclure que l'équilibre économique d'un service de transport public pourrait être compromis — il existe diverses modalités permettant de limiter le droit d'accès aux services internationaux de transport ferroviaire de voyageurs. Le Conseil fait observer que, conformément aux principes d'égalité et de non-discrimination, les États membres peuvent autoriser, modifier ou refuser le droit d'accès demandé, y compris la perception d'une redevance auprès de l'opérateur d'un nouveau service international de transport de voyageurs. Grâce à la possibilité qui leur est offerte de soutenir les services de transport public en imposant des redevances sur les services internationaux de transport ferroviaire de voyageurs, les États membres disposent d'une plus grande marge de manoeuvre leur permettant d'ouvrir le marché tout en sauvegardant les services publics.

2.3.3 Péréquation

Dans certains États membres, les services rentables de transport ferroviaire de voyageurs apportent, par le biais d'une redevance, une contribution aux services de transport publics, qui sont déficitaires. Le Conseil tient à préciser que cette redevance peut également être imposée aux entreprises ferroviaires auxquelles le droit d'accès a été accordé. Cette obligation de contribuer à compenser les coûts des obligations de service public se limite au territoire de l'État membre qui applique la redevance. En outre, la redevance ne doit pas porter atteinte à la viabilité du service international de voyageurs. Enfin, la position commune envisage d'obliger l'État membre qui déciderait d'imposer ce type de redevances à communiquer les informations requises à la Commission. En ce qui concerne la péréquation, le Portugal a fait une déclaration lors du Conseil TTE de décembre 2005 (annexe II).

2.4 Accords-cadres

Le Conseil estime, à l'instar du Parlement, qu'il est indispensable que l'ouverture du marché des services internationaux de transport ferroviaire de voyageurs s'accompagne d'un climat plus stable et prévisible pour les investissements dans les infrastructures destinées à ces services, notamment les services nécessitant des infrastructures spécialisées. Par conséquent, s'inspirant des amendements 5, 7 et 13 du Parlement, il propose de modifier les dispositions relatives aux accords-cadres de la directive 2001/14/CE ⁽¹⁾. Alors que le Parlement propose, pour les services utilisant une infrastructure spécialisée et qui nécessitent des investissements importants et à long terme, d'autoriser la conclusion d'accords-cadres pour une durée de dix ans, le Conseil est d'avis qu'une durée de quinze ans serait plus appropriée.

2.5 Clause de réciprocité

Se ralliant aux suggestions formulées par le Parlement dans ses amendements 3 et 11, le Conseil souhaite inclure dans la proposition relative à l'accès au marché ferroviaire une disposition autorisant les États membres qui ont ouvert leur marché de services internationaux de transport ferroviaire de voyageurs à refuser le droit d'accès aux entreprises ferroviaires qui sont titulaires d'une licence dans un État membre qui n'accorde pas de droits d'accès de nature similaire.

⁽¹⁾ Directive 2001/14/CE concernant la répartition des capacités d'infrastructure ferroviaire, la tarification de l'infrastructure ferroviaire et la certification en matière de sécurité (JO L 75 du 15.3.2001, p.29).

2.6 Autres questions importantes

2.6.1 Transit

Dans la position commune, le Conseil précise que la proposition relative à l'accès au marché ferroviaire vise à ouvrir le marché des services internationaux de transport ferroviaire de voyageurs et que les services de transport de marchandises et de passagers qui ont leur origine et leur destination dans des pays tiers et qui sont effectués en transit dans la Communauté n'entrent pas dans le champ d'application de la proposition. La Lituanie a fait une déclaration à inscrire au procès-verbal en ce qui concerne la question du transit (voir l'annexe III).

2.6.2 Système basé sur un contrat de concession

La proposition de la Commission est fondée sur le principe de la concurrence dans le secteur ferroviaire. Le Conseil a adopté ce principe tout en reconnaissant que d'autres principes pourraient entrer en considération en matière d'introduction de la concurrence, et qu'ils sont en outre déjà appliqués dans la pratique. Cela étant, il préconise d'accorder aux États membres une période transitoire pendant laquelle ils ne devraient pas avoir à fournir un plein accès aux services internationaux de transport de voyageurs dans les cas où le droit d'utiliser certaines routes ferroviaires aurait déjà donné une idée suffisante de la valeur réelle de ces services en application du principe de la concurrence pour les chemins de fer.

2.6.3 Exemption de mise en oeuvre pour Malte et Chypre

Compte tenu du fait que Malte et Chypre ne disposent pas d'un réseau ferroviaire et n'envisagent guère d'en avoir un à l'avenir, le Conseil exempte ces deux États membres de l'obligation de mettre en œuvre la directive relative à l'accès au marché ferroviaire.

3. Amendements du Parlement européen

La réponse du Conseil aux amendements 2, 3, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12 et 13 est exposée ci-dessus pour ce qui est des questions clés.

En outre, le Conseil a accepté l'amendement 2 en ce qui concerne la référence à la directive 2004/49, l'amendement 4 pour ce qui est de la mention de la première proposition relative aux obligations de service public présentée par la Commission en juillet 2000, ainsi que l'amendement 7 en totalité.

Le Conseil n'accepte pas l'amendement 4 en ce qui concerne l'adoption d'une position commune sur la proposition relative aux obligations de service public et l'amendement 6 en ce qui concerne l'obligation pour la Commission de présenter, avant la fin de 2005, une évaluation de l'incidence sur l'ouverture des réseaux aux services nationaux de transport de passagers.

III. CONCLUSION

Au terme d'un examen approfondi de l'avis du Parlement, le Conseil est parvenu à arrêter une position commune reflétant un juste équilibre entre l'ouverture du marché des services internationaux de transport ferroviaire de voyageurs, d'une part, et la sauvegarde des services publics, d'autre part. Pour parvenir à cet équilibre, il s'est inspiré de plusieurs amendements importants suggérés par le Parlement. Bien que le Conseil n'ait pas été en mesure d'accepter totalement l'approche du Parlement en ce qui concerne les délais prévus pour l'octroi des droits d'accès, la position commune présente un calendrier qui devrait permettre tant aux opérateurs qu'aux autorités de se préparer d'une manière appropriée à l'ouverture du marché des services de transport ferroviaire de voyageurs.

ANNEXE I

DÉCLARATION DU CONSEIL ET DE LA COMMISSION À INSCRIRE AU PROCÈS-VERBAL DU CONSEIL

En dégageant un accord politique sur une position commune concernant la directive modifiant la directive 91/440/CEE du Conseil relative au développement de chemins de fer communautaires, le Conseil approuve également les points suivants.

1. L'ouverture du marché ferroviaire dans la Communauté ne peut se faire que de manière progressive et en conformité avec les exigences du service public.
 2. Cela signifie que, pour le transport de voyageurs, l'ouverture du marché dans le cadre des propositions législatives actuelles concerne uniquement les services de transports ferroviaires internationaux des voyageurs, y compris le cabotage, et non les services nationaux de transport des voyageurs.
 3. Le futur règlement relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route, dont l'objectif principal est de définir le cadre juridique des compensations pour les obligations de service public, plutôt que l'ouverture du marché des services ferroviaires, devrait permettre l'attribution directe de contrats de service public aux services ferroviaires, l'attribution directe de ces contrats ne devant pas nécessiter une ouverture du marché des services de transport ferroviaire des voyageurs au-delà de ce qui a été convenu dans la directive modifiant la directive 91/440.
 4. De même, le maintien de la possibilité pour les pouvoirs publics de prévoir l'exploitation de réseaux ferroviaires intégrés est un point important pour le Conseil qui note qu'à cette fin il pourrait être nécessaire que le règlement «OSP» prévoie l'attribution directe de contrats à ces réseaux.
 5. Il conviendra de veiller à la cohérence entre la directive modifiant la directive 91/440 et le règlement «OSP» dans le cadre des futures discussions sur le règlement, afin d'apporter plus de clarté sur le plan juridique.
 6. Les points qui devront être clarifiés pour parvenir à un accord sur le règlement «OSP» concernent, en particulier:
 - la définition du transport ferroviaire de longue distance, urbain et régional, conformément au principe de subsidiarité, en raison des caractéristiques particulières des différentes autorités compétentes
 - la détermination de la responsabilité du financement des contrats internationaux de service public;
 - l'échelle des investissements dans le calcul de la durée des contrats de service public.
 7. Le Conseil s'efforcera d'aboutir à un accord politique sur le règlement «OSP» aussi rapidement que possible en 2006. Il faudra réaliser des progrès importants au cours des six prochains mois, en accordant une attention particulière aux principes généraux de transparence, de subsidiarité et de clarté juridique.
-

ANNEXE II

DÉCLARATION DE LA DÉLÉGATION PORTUGAISE

Le Portugal rappelle qu'il soutient l'objectif de la libéralisation des transports ferroviaires et, par conséquent, il vote en faveur de la directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 91/440/CEE du Conseil relative au développement de chemins de fer communautaires.

Il regrette toutefois l'insertion, par l'article 1^{er}, point 8), d'un nouveau paragraphe 3 septies à l'article 10 de la directive 91/440/CEE permettant aux États membres d'imposer une nouvelle redevance sur les services internationaux de transport ferroviaire de voyageurs afin de contribuer aux contrats de service public.

Cette disposition fera obstacle au développement normal du marché européen et aura des répercussions sur l'accès aux autres régions de l'Europe pour les passagers provenant des États membres périphériques. Par ailleurs, elle est contraire à la volonté d'encourager le transfert vers d'autres modes de transport, qui est l'un des principaux objectifs de la politique communautaire dans ce secteur.

Le Portugal espère qu'au cours de la prochaine étape de la procédure de codécision, cette disposition pourra être révisée afin d'atténuer les effets négatifs qu'elle pourrait avoir sur la libéralisation des transports internationaux de voyageurs.

ANNEXE III

DÉCLARATION DE LA LITUANIE RELATIVE AU TRANSIT

La Lituanie comprend que les dispositions énoncées dans le document 14737/05 ADD 1 à l'article 1^{er}, points 0) et 2 bis), et à l'article 1^{er} bis, points 0 bis) et 0 bis bis), sont pleinement compatibles avec le règlement n° 693/2003 du Conseil du 14 avril 2003 portant création d'un document facilitant le transit ferroviaire.