

TABLEAU COMPARATIF

Proposition de résolution n° 145 (2004-2005) de M. Michel Billout	Proposition de résolution de la commission
Le Sénat,	Le Sénat,
Vu l'article 88-4 de la Constitution,	Vu l'article 88-4 de la Constitution,
Vu le traité instituant la Communauté européenne et notamment ses articles 5 et 16,	Vu le traité instituant la Communauté européenne et notamment ses articles 5 et 16,
Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à l'action des Etats membres en matière d'exigences de service public et à l'attribution de contrats de service public dans le domaine des transports de voyageurs par chemin de fer, par route et par voie navigable (COM (2000) 7 final du 26 juillet 2000 / E 1587),	Vu la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 91/440/CEE du Conseil, relative au développement de chemins de fer communautaires (troisième paquet ferroviaire) (E 2535),
I. - Sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la certification du personnel de bord assurant la conduite des locomotives et des trains sur le réseau ferroviaire de la Communauté ; COM (2004) 142 final / E 2696	Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires internationaux (troisième paquet ferroviaire) (E 2536),
Considérant que l'ouverture à la concurrence du fret ferroviaire et la libéralisation du transport international de voyageurs peut conduire à travers la recherche de la rationalisation des coûts, à des réductions de l'emploi et à des pratiques de dumping social susceptibles de remettre en cause la sécurité ferroviaire ;	Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant les compensations en cas de non respect des exigences de qualité contractuelles applicables aux services de fret ferroviaire (troisième paquet ferroviaire) (E 2537),
Considérant que certains pays ayant complètement libéralisé leur trafic de passagers utilisent plusieurs opérateurs sur leur réseau sans que les normes relatives à la formation et à la qualification des conducteurs nationaux et internationaux soient harmonisées ;	Vu la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la certification du personnel de bord assurant la conduite des locomotives et des trains sur le réseau ferroviaire de la Communauté (troisième paquet ferroviaire) (E 2696),
Considérant que la certification d'un niveau élevé de qualification non seulement des conducteurs de trains mais aussi du personnel à bord remplissant des fonctions de sécurité est un indispensable au maintien de la sécurité ferroviaire ;	Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à l'action des Etats membres en matière d'exigences de service public et à l'attribution de contrats de service public dans le domaine des transports de voyageurs par chemin de fer, par route et par voie navigable (COM (2000) 7 final du 26 juillet 2000/E 1587)
1. Estime que cette proposition de directive, incluse dans le troisième paquet ferroviaire, doit faire l'objet d'un examen et être discutée séparément ;	Vu la proposition révisée de règlement du Conseil et du Parlement européen relatif aux services publics de transports de voyageurs par chemin de fer, par route (COM (2005) 319 final du 20 juillet 2005) ;

**Proposition de résolution n° 145 (2004-2005) de
M. Michel Billout**

2. Demande que le champ d'application de la proposition de directive ne soit pas limité aux seuls conducteurs effectuant un service transfrontalier mais concerne l'ensemble des conducteurs nationaux et internationaux ;

3. Demande le maintien dans la directive de la certification de tous les personnels à bord des trains exerçant des fonctions de sécurité.

II. - Sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 91/440/CEE du conseil relative au développement de chemins de fer communautaires ; COM (2004) 139 final / E 2535

Considérant que les transports internationaux de passagers par chemin de fer ont été organisés sur la base d'une coopération entre les entreprises ferroviaires ; qu'une telle coopération a, dans une certaine mesure, contribué à l'aménagement du territoire sur le plan communautaire et fait preuve d'une efficacité certaine ;

Considérant que la proposition de directive susmentionnée a pour but de mettre en concurrence des entreprises ferroviaires dans le domaine du transport international de passagers ;

Considérant que, selon la Commission, cette libéralisation devrait aboutir à une baisse substantielle des prix permettant au rail de résister à la concurrence des autres modes de transport ; et que selon la proposition de résolution susmentionnée, « la pression très forte de la concurrence des compagnies aériennes à bas coûts sur les relations entre grandes villes européennes constituent une menace très importante pour les relations ferroviaires internationales ; (et que) dans ce contexte, l'ouverture à la concurrence doit permettre au mode ferroviaire de développer de nouvelles initiatives et de réduire ses coûts afin d'offrir des services internationaux compétitifs à l'horizon 2010 » ;

Proposition de résolution de la commission

Considérant que l'Union européenne s'est engagée dans un processus de constitution d'un marché unique des services de transport ferroviaire afin d'améliorer leurs performances ;

Considérant qu'il importe en effet de stabiliser voire de renforcer la place du mode ferroviaire dans les systèmes de transport terrestre de voyageurs et de marchandises compte tenu de l'asphyxie progressive du transport par route, et de la nécessité de satisfaire aux exigences du développement durable et du protocole de Kyoto ;

Considérant que la constitution d'un marché ferroviaire intégré ne peut s'effectuer que de manière progressive et maîtrisée avec la garantie d'un niveau optimal de sécurité ;

Considérant qu'un premier paquet législatif, adopté en 2001, a clarifié les principes posés par la directive « mère » 91/440/CE sur les rôles respectifs des entreprises ferroviaires, des gestionnaires d'infrastructures et des autorités de contrôle ainsi que sur l'allocation et la tarification des infrastructures et a partiellement ouvert à la concurrence les services internationaux de transport de marchandises ;

Considérant qu'un second paquet ferroviaire, adopté en 2002, a renforcé le cadre législatif commun en matière de sécurité, afin de faciliter la mise en place d'un réseau interopérable tant du point de vue technique que du point de vue des personnels, et étendu, à compter de 2006 et de 2007, l'ouverture à la concurrence à tous les services internationaux puis aux services domestiques de transport de marchandises au sein de l'Union ;

Considérant que deux propositions de directive (E 2535 et E 2696) et deux propositions de règlement (E 2536 et E 2537), constitutives d'un troisième paquet ferroviaire, sont actuellement en cours de discussion entre les Etats membres ;

**Proposition de résolution n° 145 (2004-2005) de
M. Michel Billout**

—

Considérant, a contrario, qu'en raison de l'actuelle faiblesse du niveau des prix du transport ferroviaire de passagers sur la longue distance ¹, la concurrence risque de se porter sur les normes sociales et que dès lors, le risque existe qu'une réduction des coûts ait pour conséquences immédiates une régression des conditions de sécurité, une diminution de la qualité de l'offre aux voyageurs et une augmentation des difficultés pour les entreprises.

Considérant a fortiori que le développement des grandes lignes internationales financièrement rentables risquent d'être privilégié; qu'en conséquence le mécanisme de péréquation financière entre axes rentables et axes non rentables risque de voler en éclat; que pour ces raisons le risque existe d'une fragilisation des lignes nationales et régionales avec in fine la remise en cause de la complémentarité entre trafic international, national et régional; et que cette fragilisation est d'autant plus avérée que la proposition de directive susmentionnée permet la généralisation du cabotage;

Considérant que dans un tel contexte la concurrence risque de s'exacerber sur les axes saturés et dans les périodes horaires de haute fréquence en favorisant des conflits d'intérêt dans l'attribution des sillons et des surenchères financières pour leur acquisition, dont in fine le passager fera les frais par le biais d'augmentations des tarifs;

Considérant que l'ouverture du trafic international de passagers risque donc de remettre en cause le service public et la sécurité du transport de voyageurs;

Proposition de résolution de la commission

—

Considérant que la proposition de directive E 2696 tend à faciliter l'interopérabilité des conducteurs de train en proposant des règles communes pour leur certification et que la proposition de directive E 2535 ouvre à la concurrence, à compter du 1er janvier 2010, les services internationaux de transport ferroviaire de voyageurs y compris le cabotage opéré par ces services internationaux à l'intérieur d'un même Etat membre;

Considérant qu'il convient de mieux encadrer le droit de cabotage dans les services ferroviaires internationaux de transport de voyageurs, ouverts à la concurrence à compter du 1er janvier 2010, afin de respecter les différentes étapes de la mise en place du marché ferroviaire intégré;

Considérant qu'il est aussi nécessaire de prévoir un mécanisme de péréquation des ressources tirées de l'exploitation des lignes ferroviaires les plus rentables afin que ces dernières ne fassent pas l'objet d'un écrémage préjudiciable au développement harmonieux et équilibré de l'ensemble;

Considérant que sont toujours en cours de discussion entre les Etats membres une proposition de règlement (E 1587) du 26 juillet 2000 du Parlement européen et du Conseil relatif aux obligations de service public et à l'attribution de contrats de service public dans le domaine des transports terrestres ainsi qu'une proposition révisée de règlement du Conseil et du Parlement européen relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route;

¹ C'est ce que démontre clairement l'étude sur la libéralisation du transport de passagers de *Steer Davies Gleave* commandée par la commission européenne et présentée au printemps 2004. Cette étude montre que les prix sont trop bas pour permettre à de nouveaux entrants de réaliser des marges de profit et donc de pénétrer le marché.

**Proposition de résolution n° 145 (2004-2005) de
M. Michel Billout**

—

Considérant ainsi que, en l'absence de réelles garanties inscrites dans la proposition de directive susmentionnée, le cabotage, loin de constituer un complément à l'ouverture du trafic international peut a contrario constituer une ouverture du trafic national et régional de passagers propre à remettre en cause le service public et à fragiliser l'opérateur historique (SNCF) qui risque de perdre des parts de marché au profit d'autres entreprises ferroviaires ;

Considérant que le risque d'une incompatibilité entre d'un côté l'introduction du cabotage sur les lignes nationales, la mise en concurrence sur la base du libre accès et de l'autre le champ d'application de la proposition de révision du règlement n° 1191 /69 relatif aux contrats de service public² est réel et que dans ce cadre les contrats comportant des droits exclusifs pour l'exploitation des services publics peuvent être remis en cause ;

Considérant donc, pour toutes ces raisons, que la proposition de directive susvisée visant la mise en concurrence du trafic international de passagers et l'introduction du cabotage pour le trafic national risque de nuire à la viabilité de l'opérateur public historique et d'avoir des conséquences négatives sur la sécurité et les normes sociales du secteur ;

1. Estime que cette proposition de directive incluse dans le troisième paquet ferroviaire doit faire l'objet d'un examen et être discutée séparément ;

2. Estime que les transports publics de voyageurs par chemin de fer relèvent des missions de service public et que leur préservation et leur développement constituent un véritable enjeu de société ;

Proposition de résolution de la commission

—

Considérant que les projets de textes précités précisent les principes posés par un règlement (CEE) n° 1191/69 du Conseil du 26 juin 1969 qui autorise les Etats membres et leurs collectivités locales à établir, s'ils le souhaitent, des contrats de service public pour la réalisation de certains services de transport de passagers par chemin de fer ;

Considérant qu'il est en effet indispensable d'harmoniser l'ouverture à la concurrence des services ferroviaires internationaux avec les dispositions relatives aux contrats de service public pouvant comporter des droits exclusifs pour la réalisation de certains services dès lors que sur une même ligne pourront cohabiter des services internationaux et des services locaux réalisés dans le cadre d'un contrat de service public ;

Considérant qu'il est indispensable de parvenir rapidement à un accord sur le volet ferroviaire des propositions relatives aux contrats de service public afin que soient notamment validées, au niveau européen, les clauses relatives à l'attribution directe de ces contrats s'agissant du transport ferroviaire régional ou de la longue distance ;

Considérant que le débat en cours sur l'ouverture du marché des services ferroviaires de transport de voyageurs doit aussi intégrer une réflexion sur le renforcement des moyens de transport collectif notamment sur les lignes périurbaines et interurbaines avec la mise en place de services mixtes transport ferroviaire-transport urbain ;

Considérant enfin que les deux propositions de règlement touchent, pour l'essentiel, aux relations contractuelles entre les entreprises ferroviaires et leurs usagers, clients du fret et voyageurs internationaux, mais que, pour ces derniers, la proposition E 2536 améliore la situation existante s'agissant notamment des personnes à mobilité réduite ;

² Cf sur ce point la proposition de résolution déposée par le groupe communiste républicain et citoyen sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à l'action des Etats membres en matière d'exigences de service public et à l'attribution de contrats de service public dans le domaine des transports de voyageurs par chemin de fer, par route et par voie navigable ; (COM (2000) 7 final du 26 juillet 2000 / E1587).

**Proposition de résolution n° 145 (2004-2005) de
M. Michel Billout**

3. Constate que la proposition de règlement susvisée n'est pas conforme au principe de subsidiarité tel que le définit l'article 5 du traité instituant la Communauté européenne ;

4. Souhaite, avant toute poursuite du processus de libéralisation du transport de voyageurs par chemin de fer qu'un bilan des premier et deuxième paquets ferroviaires soit menés afin d'en mesurer l'impact en termes d'emploi et de qualité de service ainsi que d'en évaluer ses conséquences en matière de continuité du réseau ferroviaire, tant sur le plan national que régional ;

5. Demande, en conséquence, au gouvernement français de s'opposer à l'adoption de la présente proposition de directive et de demander son retrait.

III. - Sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires internationaux; COM (2004) 143/ E 2536

Considérant que la proposition de règlement susvisée estime qu'il « importe de sauvegarder la qualité des services ferroviaires ainsi que les droits des voyageurs internationaux des chemins de fer et d'améliorer la qualité et l'efficacité des services ferroviaires internationaux de voyageurs afin d'aider à accroître la part du rail par rapport aux autres modes de transport » ;

Considérant que la proposition de règlement susmentionnée prévoit des dispositions visant la mise en place de mesures de protection des consommateurs, usagers des transports ferroviaires, donnant droit à des compensations en cas de dommages causés (retard, pertes de bagages, décès ou blessures personnelles...);

Proposition de résolution de la commission

1. Soutient le processus européen tendant à améliorer l'efficacité du service ferroviaire par la mise en place progressive et maîtrisée d'un marché européen intégré, ainsi que par le développement de liaisons transeuropéennes dans un cadre d'interopérabilité garantissant un niveau optimal de sécurité ;

2. Juge favorablement la proposition de directive relative à la certification du personnel de bord assurant la conduite des locomotives et des trains sur le réseau ferroviaire de la Communauté (E 2696) ;

3. Demande que la proposition de directive modifiant la directive 91/440/CEE relative au développement de chemins de fer communautaires (E 2535) prévoit une clause d'encadrement des activités de cabotage fournies par les services ferroviaires internationaux de voyageurs, afin que soient respectées les différentes étapes de la mise en place du marché ferroviaire intégré ;

4. Souhaite que l'examen de ladite proposition comporte une réflexion sur un futur mécanisme de péréquation entre les lignes ferroviaires de transport de voyageurs ;

5. Appelle de ses vœux la conclusion rapide d'un accord sur les volets ferroviaires tant de la proposition de règlement relatif aux obligations de service public et à l'attribution de contrats de services publics dans le domaine des transports terrestres (E 1587) que de la proposition révisée de règlement relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route, afin que l'ouverture à la concurrence des services ferroviaires de voyageurs soit pleinement compatible avec les contrats de service public -attribués le cas échéant directement sur le transport régional et les grandes lignes-pouvant comporter des droits exclusifs pour la réalisation de certains services ;

6. Souhaite que l'examen de la proposition de directive E 2535 soit aussi l'occasion d'une réflexion sur le développement nécessaire des services de transport collectif périurbain et interurbain ;

**Proposition de résolution n° 145 (2004-2005) de
M. Michel Billout**

—
Considérant que les nouveaux droits de compensation que devront dorénavant assurer les entreprises de transport ferroviaire ne peuvent en aucun cas se traduire par de plus grandes prises de risque en matière de sécurité et par le non respect des normes sociales relatives au personnel ;

Considérant que l'ambiguïté de la rédaction de l'article 22 de la proposition de directive susvisée pourrait conduire à une interprétation permettant aux usagers / clients d'intenter des actions à l'encontre du personnel des chemins de fer et de faire peser sur lui des obligations de compensations ;

Considérant que les exigences en matière de qualification du personnel à bord contribuent également à garantir la qualité du service ; et que pour cette raison elles doivent faire partie des normes de qualité minimales de service exigées à l'article 33 et précisées à l'annexe IV ;

1. Juge indispensable de modifier l'article 22 afin qu'il soit impossible d'introduire des réclamations à l'encontre du personnel des chemins de fer et de faire peser sur lui des obligations de compensation ;

2. Estime que l'article 33 et l'annexe IV de la directive susvisée doivent être modifiés afin que la qualification du personnel de bord soit reconnue au rang des normes de qualités du service minimales auxquelles les entreprises ferroviaires sont contraintes.

IV. - Sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant les compensations en cas de non-respect des exigences de qualité contractuelles applicables aux services de fret ferroviaire ; COM (2004) final / E 2537

Considérant que la Commission postule que « le principal moyen d'améliorer la performance des opérations de fret ferroviaire est la politique d'intégration des marchés qui a été mise en oeuvre dans l'UE » ;

Considérant que le transport routier représente à lui seul 84% des émissions de CO2 et que pour cette raison et dans le cadre des exigences du développement durable et du respect du protocole de Kyoto, il est indispensable de développer le fret ferroviaire ;

Proposition de résolution de la commission

—
7. Constate avec satisfaction que la proposition de règlement sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires internationaux (E 2536) comporte des éléments innovants en ce qui concerne notamment les droits des personnes à mobilité réduite ;

8. Juge que les dispositions prévues par la proposition de règlement concernant les compensations en cas de non respect des exigences de qualité contractuelles applicables aux services de fret ferroviaire (E 2537) relèvent des relations contractuelles entre les entreprises ferroviaires et leurs clients et estime, en conséquence, qu'il convient de demander au Gouvernement français de s'opposer à l'adoption de ladite proposition.

**Proposition de résolution n° 145 (2004-2005) de
M. Michel Billout**

—

Considérant que la part du trafic de marchandises par rail ne cesse diminuer au profit de la route, ne représentant plus aujourd'hui que 8% du trafic en Europe contre 21% en 1970 ;

Considérant que particulièrement prononcée en France, pourtant pays de transit au cœur de l'Union européenne, cette régression du rail par rapport à la route est génératrice d'externalités négatives (pollution atmosphérique et sonore, saturation des réseaux autoroutiers, accroissement de l'insécurité routière...) extrêmement coûteuses ;

Considérant que les dispositions de la proposition de règlement susvisée (système de compensation pour perte ou avaries de marchandises, retards, etc), pour utiles qu'elles sont, n'agissent qu'à la marge face au déséquilibre actuel du rail par rapport à la route ;

Considérant que les premier et deuxième paquets ferroviaires visent l'ouverture totale des réseaux de fret internationaux et nationaux et que cette libéralisation fait peser de lourdes menaces, y compris en termes d'emplois, sur l'opérateur historique ;

Considérant que sur fond de désengagement financier de l'Etat et de domination de la route, l'horizon nécessairement long de la rentabilité des investissements dans ce secteur risque de renforcer les pertes de parts de marché du rail ;

Considérant que la politique ferroviaire européenne ne peut se résumer au seul objectif de l'ouverture à la concurrence, et qu'elle doit a contrario inclure une véritable politique de développement des investissements d'infrastructures et de modernisation des réseaux existants ;

1. Demande qu'une étude mesurant l'impact de libéralisation du fret ferroviaire sur l'emploi, la sécurité et sur le niveau de développement des réseaux, soit réalisée ;

2. Considère nécessaire, afin que la concurrence ne se traduise pas par des pratiques de dumping social, l'harmonisation vers le haut des normes sociales ;

Proposition de résolution de la commission

—

**Proposition de résolution n° 145 (2004-2005) de
M. Michel Billout**

—

3. Juge indispensable de mettre en place une véritable politique commune de développement des réseaux transeuropéens de fret ferroviaires intégrant les objectifs du développement durable, de protection de l'environnement, d'aménagement du territoire et de développement de l'emploi ;

4. Estime, en conséquence, fondamental que soient élaborés à l'échelle européenne de véritables plans de financements permettant aux Etats d'entreprendre les investissements nécessaires en matière d'infrastructures nouvelles, de modernisation des réseaux actuels et des nouveaux réseaux dédiés.

Proposition de résolution de la commission

—