

N° 87

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2005-2006

Annexe au procès-verbal de la séance du 16 novembre 2005

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan (1) sur la proposition de résolution présentée en application de l'article 73 bis du Règlement par M. Michel BILLOUT, Mme Michelle DEMESSINE, Évelyne DIDIER, MM. Gérard LE CAM, Yves COQUELLE, Mme Éliane ASSASSI, M. François AUTAIN, Mme Marie-France BEAUFILS, MM. Pierre BIARNÈS, Robert BRET, Mmes Nicole BORVO COHEN-SEAT, Annie DAVID, MM. Guy FISCHER, Thierry FOUCAUD, Robert HUE, Mme Hélène LUC, Josiane MATHON, MM. Roland MUZEAU, Jack RALITE, Ivan RENAR, Bernard VERA et Jean-François VOGUET, relative au **troisième paquet ferroviaire** (E 2535, E 2536, E 2537 et E 2696),*

Par M. Charles REVET,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-Paul Emorine, *président* ; MM. Jean-Marc Pastor, Gérard César, Bernard Piras, Gérard Cornu, Marcel Deneux, Pierre Herisson, *vice-présidents* ; MM. Gérard Le Cam, François Fortassin, Dominique Braye, Bernard Dussaut, Christian Gaudin, Jean Pépin, Bruno Sido, *secrétaires* ; MM. Jean-Paul Alduy, Pierre André, Gérard Bailly, René Beaumont, Michel Bécot, Jean-Pierre Bel, Joël Billard, Michel Billout, Claude Biwer, Jean Bizet, Jean Boyer, Mme Yolande Boyer, MM. Jean-Pierre Caffet, Yves Coquelle, Roland Courteau, Philippe Darniche, Gérard Delfau, Mme Michelle Demessine, M. Jean Desessard, Mme Evelyne Didier, MM. Philippe Dominati, Michel Doublet, Daniel Dubois, André Ferrand, Alain Fouché, Alain Gérard, François Gerbaud, Charles Ginésy, Adrien Giraud, Mme Adeline Gousseau, MM. Francis Grignon, Louis Grillot, Georges Gruillot, Mme Odette Herviaux, MM. Michel Houel, Benoît Huré, Mmes Sandrine Hurel, Bariza Khiari, M. Yves Krattinger, Mme Elisabeth Lamure, MM. Jean-François Le Grand, André Lejeune, Philippe Leroy, Claude Lise, Daniel Marsin, Jean-Claude Merceron, Dominique Mortemousque, Jackie Pierre, Rémy Pointereau, Ladislas Poniatsowski, Daniel Raoul, Paul Raoult, Daniel Reiner, Thierry Repentin, Bruno Retailleau, Charles Revet, Henri Revol, Roland Ries, Claude Saunier, Daniel Soulage, Michel Teston, Yannick Texier, Pierre-Yvon Trémel, Jean-Pierre Vial.

Voir le numéro :

Sénat : 145 (2004-2005)

Union européenne.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
I. LA POLITIQUE FERROVIAIRE EUROPÉENNE ET LES DEUX PREMIERS PAQUETS FERROVIAIRES	7
II. LE TROISIÈME PAQUET FERROVIAIRE FAISANT L'OBJET DE LA PROPOSITION DE RÉOLUTION	8
A. PROPOSITION DE RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL SUR LES DROITS ET OBLIGATIONS DES VOYAGEURS FERROVIAIRES INTERNATIONAUX (E 2536).....	8
B. PROPOSITION DE RÈGLEMENT CONCERNANT LES EXIGENCES DE QUALITÉ DU FRET FERROVIAIRE (E 2537).....	9
C. PROPOSITION DE DIRECTIVE OUVRANT À LA CONCURRENCE LE TRANSPORT DE PASSAGERS (E 2535).....	10
D. PROPOSITION DE DIRECTIVE SUR LA CERTIFICATION DES CONDUCTEURS DE TRAIN (E 2696).....	11
III. LA PROPOSITION DE RÉOLUTION DE M. MICHEL BILLOUT	12
IV. EXAMEN EN COMMISSION	14
PROPOSITION DE RÉOLUTION	19
TABLEAU COMPARATIF	23

INTRODUCTION

Notre commission est saisie d'une proposition de résolution présentée en application de l'article 73 bis du Règlement du Sénat par M. Michel Billout et les membres du groupe communiste républicain et citoyen sur le troisième paquet ferroviaire.

Cet ensemble de textes européens, de nature législative, comprend deux propositions de règlement et deux propositions de directive :

– une proposition de règlement sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires internationaux (E 2536) ;

– une proposition de règlement concernant les exigences de qualité du fret ferroviaire (E 2537) ;

– une proposition de directive ouvrant à la concurrence le transport de passagers (E 2535) ;

– une proposition de directive sur la certification des conducteurs de train (E 2696).

Après avoir brièvement rappelé l'historique de la politique ferroviaire européenne, votre rapporteur exposera les grandes lignes des quatre propositions de règlement et de directive concernées.

I. LA POLITIQUE FERROVIAIRE EUROPÉENNE ET LES DEUX PREMIERS PAQUETS FERROVIAIRES

Les paquets ferroviaires s'inscrivent dans un processus de constitution d'un marché unique des services de transport ferroviaire.

L'Union européenne a défini une politique ferroviaire volontariste il y a une quinzaine d'années. Celle-ci tendait à améliorer l'efficacité des réseaux de chemins de fer en les intégrant dans un marché compétitif. La directive « mère » est la directive 91/440/CEE du Conseil en date du 29 juillet 1991 relative au développement de chemins de fer communautaires. Elle a posé les grands principes européens en la matière : séparation entre la gestion de l'infrastructure et l'activité de transport ; mise en place d'une redevance d'utilisation de l'infrastructure ; assainissement financière des entreprises ferroviaires ; droit d'accès à l'infrastructure progressivement mis en œuvre dans les Etats membres.

En 2001, ont été adoptées trois directives constitutives de ce que l'on a appelé le premier paquet ferroviaire.

La directive 2001/12/CE a modifié certaines dispositions de la directive 91/440/CE du 29 juillet 1991 en clarifiant les responsabilités des entreprises ferroviaires, des gestionnaires d'infrastructures et des organismes de contrôle.

La directive 2001/13/CE a permis l'accès au marché ferroviaire européen aux entreprises disposant d'une **licence ferroviaire** et souhaitant effectuer des transports internationaux de marchandises.

La directive 2001/14/CE a précisé le régime d'allocation des capacités ferroviaires et de tarification des infrastructures.

Parallèlement, des directives sur l'interopérabilité ferroviaire (directives 96/48/CE et 2001/16/CE) se sont efforcées de faciliter le développement du trafic transeuropéen. Elles ont permis l'adoption de « spécifications techniques d'interopérabilité » en 2002 pour la grande vitesse et en 2004 pour le réseau conventionnel.

Le deuxième paquet ferroviaire, adopté en 2002, a renforcé le cadre législatif relatif à la sécurité ferroviaire en mettant l'accent sur l'interopérabilité des réseaux tant du point de vue des matériels et des techniques que de celui des personnels.

La directive 2004/49/CE sur la sécurité ferroviaire a ainsi défini les éléments essentiels des systèmes de sécurité pour le gestionnaire d'infrastructures et pour les entreprises ferroviaires.

Les directives 96/48/CE et 2001/16/CE sur l'interopérabilité ont fait l'objet d'un texte d'harmonisation.

Un règlement a créé l'Agence ferroviaire européenne chargée notamment de la conception de normes communes de sécurité.

La directive 2004/51/CE a modifié la directive 91/440/CE pour étendre les droits d'accès à l'infrastructure aux services de fret ferroviaire.

II. LE TROISIÈME PAQUET FERROVIAIRE FAISANT L'OBJET DE LA PROPOSITION DE RÉOLUTION

Dans une large mesure, les textes proposés ne font que faciliter, mettre en œuvre ou compléter les textes précédents.

Ainsi, il est apparu indispensable de prévoir des règles communes pour la certification des conducteurs afin de faciliter leur interopérabilité et d'améliorer leur gestion. De même, l'ouverture à la concurrence du marché ferroviaire devait concerner tôt ou tard le transport de voyageurs. C'est ce que propose un des projets de directive s'agissant, dans un premier temps, des services internationaux de transport de voyageurs par chemin de fer.

Le troisième paquet ferroviaire comprend aussi un texte, sur les compensations en cas de non-respect des exigences de qualité contractuelles applicables aux services de fret ferroviaire, et un autre concernant les droits et obligations des voyageurs ferroviaires internationaux.

Ces deux textes établissent des exigences minimales en ce qui concerne notamment les compensations dues tant aux clients du fret ferroviaire qu'aux voyageurs qui ont été confrontés à un défaut de qualité du service ferroviaire.

Relevons que la Communauté Européenne du Rail, qui représente les entreprises ferroviaires de l'Union européenne, fait valoir qu'il existe déjà une charte volontaire sur le transport de passagers et des accords volontaires sur la qualité des services de fret ferroviaire.

A. PROPOSITION DE RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL SUR LES DROITS ET OBLIGATIONS DES VOYAGEURS FERROVIAIRES INTERNATIONAUX (E 2536)

Ce projet de règlement précise, s'agissant des voyages internationaux à l'intérieur de l'Union européenne, les responsabilités en cas d'accident, de retard, d'annulation et établit les montants de compensation. Est notamment prévue l'obligation pour l'entreprise ferroviaire d'être assurée à hauteur d'un minimum de 310.000 euros par passager en cas de décès ou de blessure. En ce qui concerne les retards, les seuils de compensation sont déterminés en fonction de la durée du retard et du type de service ferroviaire en correspondant à la moitié ou à la totalité du prix du billet selon les cas.

La proposition de règlement s'inspire des recommandations du livre blanc adopté par la Commission en 2001 : « *La politique européenne des transports à l'horizon 2010 : l'heure des choix* » qui faisait apparaître la nécessité d'une meilleure protection des voyageurs dans les transports ferroviaires internationaux. En sus de règles minimales sur la responsabilité de l'entreprise ferroviaire et le régime des dommages et des indemnités, elle établit le droit du passager à obtenir des informations que ce soit préalablement au voyage, pendant le voyage ou après le voyage, de même que le droit du passager à acheter des billets intégrés «direct» pour les trajets internationaux.

Innovation intéressante, la proposition de règlement consacre un chapitre aux personnes à mobilité réduite. Elle prévoit, notamment, au bénéfice de ces dernières, une obligation d'assistance de la part du gestionnaire de gare, du voyageur ou de l'entreprise ferroviaire à bord du train et lors de l'embarquement et du débarquement. Elle pose, par ailleurs, l'interdiction de refuser d'émettre un billet et une réservation pour un service international au départ d'une gare principale pour cause de mobilité réduite.

B. PROPOSITION DE RÈGLEMENT CONCERNANT LES EXIGENCES DE QUALITÉ DU FRET FERROVIAIRE (E 2537)

Dans l'exposé des motifs de cette proposition, la Commission fait valoir la nécessité d'améliorer l'efficacité du fret ferroviaire pour convaincre ses clients des avantages qu'ils peuvent en retirer en continuant à utiliser ce mode de transport ou en modifiant leur logistique pour le favoriser. Même si dans certains Etats tels que la Grande-Bretagne, le volume de marchandises transporté par fer a augmenté de 50 % depuis 1994 (en raison notamment d'une forte augmentation du transport de conteneurs maritimes par rail au départ des ports britanniques), la situation constatée en 2002 ne laissait pas d'être préoccupante : 52 % des trains n'étaient pas à l'heure, 7 % accusaient même un retard de plus de 24 heures. En 2000, on a pu estimer à 41 millions d'euros le coût annuel global de la qualité insuffisante des services de fret ferroviaire pour les opérateurs de transport combiné, représentant environ 6 % du total des recettes internationales des entreprises du secteur.

Le système de compensation des clients dans le transport international de fret ferroviaire est actuellement défini dans une annexe de la Convention relative aux transports internationaux ferroviaires du 9 mai 1980. Selon ce texte, l'entreprise ferroviaire doit payer une indemnité en cas de perte ou d'avarie de la marchandise transportée ou de non-respect d'un temps de transport maximal. Toutefois, la vitesse de transport moyenne minimale prévue par la Convention est de 17 km/heure, ce qui ne correspond plus aux attentes actuelles de la clientèle.

Au contraire, dans le secteur routier, une convention relative au contrat de transport international de marchandises par route définit les obligations de l'opérateur en termes de temps de transport de façon beaucoup plus appropriée.

D'où la nécessité, selon la Commission, d'un règlement proposant un certain nombre de paramètres : définition des responsabilités, exigences de qualité applicables au transport ferroviaire de marchandises, niveaux de compensation, systèmes de contrôle de la qualité, limitations de responsabilité des gestionnaires des infrastructures.

La proposition suggère ainsi que la compensation pour la perte ou l'avarie de la marchandise transportée soit fixée à 75 euros par kilogramme de masse brute perdue ou ayant subi une avarie, soit un montant triple de celui que prévoit la Convention de 1980.

Elle propose encore que les niveaux de compensation en cas de retards soient adaptés en fonction de la gravité du retard et du type de transport ferroviaire (trains bloc, wagons isolés ...).

Liberté serait laissée aux parties contractuelles pour la mise en œuvre du contrôle permettant de constater le non-respect des exigences contractuelles.

La Commission européenne estime que l'application de ce système de compensation incitera les entreprises ferroviaires à améliorer l'efficacité et la flexibilité de leurs services de fret. En 2004, elle a évalué à quelque 70 millions d'euros le montant des retombées économiques globales de ce nouveau dispositif dans l'Europe des 15.

C. PROPOSITION DE DIRECTIVE OUVRANT À LA CONCURRENCE LE TRANSPORT DE PASSAGERS (E 2535)

Il s'agit sans doute du plus important des textes du troisième paquet ferroviaire puisqu'il ouvre à la concurrence, au plus tard le 1^{er} janvier 2010, les services internationaux de transport de passagers.

Rappelons que la part de ces transports représente environ 10 % du chiffre d'affaires « voyageurs » des entreprises ferroviaires de l'Union européenne (2,4 milliards d'euros en 2004).

La proposition de directive inclut le **cabotage** dans le nouveau droit d'accès. Il s'agit de la possibilité pour un service ferroviaire international de prendre et de laisser des passagers effectuant un trajet au sein d'un même Etat membre (par exemple sur la ligne Bruxelles-Cologne, des passagers montant à Bruxelles et descendant à Liège).

Selon les experts de la Commission, le seuil de rentabilité d'un service ferroviaire international, dépendant directement du nombre de

voyageurs transportés, est conditionné par la possibilité de prendre et de laisser des passagers au cours du trajet. Notons que la part du trafic international incluant le cabotage pourrait représenter, selon les estimations de la commission, jusqu'à 20 % du marché ferroviaire de voyageurs dès lors que sur les trains internationaux, un voyageur sur deux effectuerait un trajet strictement national.

Les types de services concernés pourraient être :

- des services internationaux à grande vitesse ;
- des services internationaux de trains de nuit et de trains auto ;
- des services internationaux occasionnels et saisonniers.

La Commission compte sur le doublement (de 2.600 kilomètres à 6.000 kilomètres entre 2004 et 2010) et l'interconnexion du réseau à grande vitesse ainsi que sur les progrès de l'interopérabilité pour permettre au mode ferroviaire d'affronter la forte concurrence des compagnies aériennes à bas coût sur les relations entre les grandes villes européennes.

La proposition de directive prévoit toutefois que le nouveau droit d'accès pourra être restreint. En effet, le règlement n° 1191/69 du 26 juin 1969, actuellement en cours de révision, prévoit la possibilité pour les Etats membres et leurs collectivités locales d'établir des **contrats de service public** pour la réalisation de certains services de transport de passagers par chemin de fer. Ces contrats peuvent comporter des **droits exclusifs** pour la réalisation de certains services, y compris internationaux.

Afin que l'ouverture à la concurrence sur la base du libre accès n'entre pas en contradiction avec les dispositions du règlement n° 1191/69, la proposition de directive prévoit un nouveau dispositif.

Selon l'article 3 ter du texte proposé, les Etats membres pourront **limiter** le droit d'accès à l'infrastructure de tous les Etats membres aux fins de l'exploitation de services internationaux de transport de passagers sur les relations origine – destination qui font l'objet d'un contrat de service public. Cette limitation ne pourra toutefois avoir pour effet de restreindre le droit de prendre et de laisser des passagers entre deux gares situés sur le trajet d'un service international, y compris entre deux gares situés dans un même Etat membre que **dans les cas où cela s'avère strictement nécessaire pour le maintien de l'équilibre économique du service défini dans un contrat de service public.**

D. PROPOSITION DE DIRECTIVE SUR LA CERTIFICATION DES CONDUCTEURS DE TRAIN (E 2696)

Cette proposition de directive conforte, notons-le, les termes d'un accord sur la licence européenne des conducteurs de trains signée au mois de

janvier 2004 entre la Communauté européenne du Rail et la Fédération européenne des travailleurs des transports. Elle prescrit un certain nombre d'exigences relatives à l'âge, aux critères liés à l'aptitude médicale et psychologique du postulant, à son expérience professionnelle et à ses connaissances touchant la conduite d'un train.

Elle prévoit un certificat de conduite en deux parties :

– une **licence communautaire** prévoyant les exigences minimales valables sur tout le territoire de l'Union européenne, délivrée par l'autorité nationale ;

– l'**attestation complémentaire** harmonisée relative au matériel et à l'infrastructure délivrée par l'entreprise ferroviaire.

La mise en œuvre serait progressive.

Au cours d'une première étape (2006-2008), les Etats membres transposeront la directive.

Durant une seconde étape (2008-2010), les conducteurs affectés à des **services transfrontaliers** seront certifiés conformément à la directive.

La troisième étape (2010-2015) consistera à certifier les autres conducteurs et les autres agents.

Devraient donc être concernés à terme l'ensemble des conducteurs de locomotives et de trains sur l'ensemble du réseau ferroviaire de l'Union mais aussi, selon l'article 25 de la proposition, *tout agent, autre que le conducteur présent dans la locomotive ou le train qui participe indirectement à la conduite des locomotives et trains.*

Il est à noter que le Gouvernement français souhaiterait, sur ce point, que le régime de certification ne soit applicable qu'aux seuls conducteurs.

III. LA PROPOSITION DE RÉOLUTION DE M. MICHEL BILLOUT

La proposition de résolution présentée par M. Michel Billout et les membres du groupe communiste, républicain et citoyen est composée de 26 considérants et 14 « prises de position ».

S'agissant de 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), les auteurs de la résolution préconisent un **examen séparé** du texte et demandent que le champ d'application de la directive ne soit pas limité aux conducteurs effectuant un service transfrontalier et concerne tous les personnels de bord exerçant des fonctions de sécurité.

S'agissant de la proposition de directive modifiant la directive 91/440/CEE relative au développement des chemins de fer communautaires (ouverture à la concurrence du transport de passagers) (E 2535), les auteurs de

la proposition de résolution rappellent que le transport ferroviaire de voyageurs constitue, pour eux, une **mission de service public**, demandent **l'examen séparé** de la proposition en jugeant, d'ailleurs, que celle-ci n'est pas conforme au principe de subsidiarité défini par l'article 5 du traité instituant la Communauté européenne et plaident pour un bilan de la mise en œuvre des premier et deuxième paquets ferroviaires en termes d'emploi, d'évolution de qualité du service, de continuité du réseau ferroviaire sur le plan national et régional. En conséquence, ils demandent au Gouvernement français de s'opposer à l'adoption de la proposition de directive.

S'agissant de la proposition de règlement sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires internationaux (E 2536), les auteurs de la proposition de loi souhaitent que soit modifiée la disposition du texte (article 22) qui semble autoriser des réclamations à l'encontre du personnel des chemins de fer et faire peser sur lui des obligations de compensation. Ils souhaitent aussi que l'article 33, qui prévoit la définition de normes de qualité applicables aux services ferroviaires internationaux, reconnaissent la qualification du personnel de bord au rang des normes de qualité minimales auxquelles les entreprises ferroviaires doivent être contraintes.

S'agissant de 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), les auteurs de la proposition de résolution réclament une étude d'impact de la libéralisation du fret ferroviaire (autorisé depuis 2003 sur le réseau transeuropéen de fret ferroviaire) en termes d'emploi, de sécurité et de niveau de développement des réseaux et plaident pour une « harmonisation vers le haut » des normes sociales. Ils appellent, enfin, de leurs vœux une politique commune de développement des réseaux transeuropéens de fret ferroviaire ainsi que l'élaboration de plans de financement, au niveau européen, permettant aux Etats membres d'entreprendre les investissements nécessaires pour la réalisation des infrastructures nouvelles et la modernisation des réseaux actuels.

Votre rapporteur renverra au texte de la proposition de résolution pour la présentation exhaustive de ses vingt six considérants.

Pour résumer, leurs auteurs craignent que l'ouverture à la concurrence de même que la mise en place de nouveaux dispositifs de compensation favorisent des pratiques de dumping social au sein de l'entreprise ferroviaire et remettent en cause le service public et la sécurité ferroviaire.

Ils critiquent ce qu'ils considèrent comme le postulat de la Commission européenne selon lequel « le principal moyen d'améliorer la performance des opérations de fret ferroviaire est la politique d'intégration des marchés qui a été mise en œuvre dans l'Union européenne ». Ils plaident au contraire, s'agissant des transports internationaux de voyageurs, pour une politique de coopération entre les entreprises ferroviaires ayant fait, à leurs

yeux, ses preuves, notamment en matière d'aménagement du territoire et, s'agissant du fret ferroviaire, pour une politique de développement des investissements d'infrastructure et de modernisation des réseaux existants dans un contexte où, soulignent-ils, le rail ne représente plus aujourd'hui que 8 % du trafic en Europe contre 21 % en 1970 et où la politique ferroviaire européenne « *ne peut se résumer au seul objectif de l'ouverture à la concurrence* ».

IV. EXAMEN EN COMMISSION

M. Charles Revet, rapporteur, a estimé que le Sénat se devait d'apporter son soutien au processus de constitution d'un marché ferroviaire intégré au sein de l'Union européenne, afin d'améliorer l'efficacité et la qualité des services ferroviaires dans un cadre garantissant un niveau optimal de sécurité.

Il a jugé que ni le principe de l'ouverture du marché à la concurrence ni la notion de « contrat de service public » ne constituaient des fins en soi.

La préoccupation première, a-t-il souligné, doit être l'intérêt de l'utilisateur qui commande de trouver des solutions rendant compatible l'ouverture des services ferroviaires à la concurrence avec les « contrats de service public » pouvant comporter des droits exclusifs pour la réalisation de certains services ferroviaires.

En effet, a-t-il relevé, la collectivité publique, autorité organisatrice de transport, doit pouvoir, dans l'intérêt de l'utilisateur, exercer un droit d'option entre l'attribution directe d'une délégation de service public à un opérateur compétent et efficace et l'appel d'offres pour une mise en concurrence, si elle le juge utile.

Le rapporteur a considéré que l'ouverture du marché ferroviaire à la concurrence ne devait pas aboutir à l'écrémage des lignes les plus rentables, par une pluralité d'opérateurs, obligeant les collectivités publiques à prendre en charge seules les lignes d'aménagement du territoire.

Il a jugé indispensable que le principe du libre accès aux infrastructures soit accompagné, le moment venu, d'un mécanisme de péréquation à l'échelon national ou européen entre lignes rentables et lignes d'aménagement du territoire.

Il a souhaité que l'examen de la proposition de directive soit aussi l'occasion d'une réflexion sur le développement nécessaire des services de transport collectif périurbain et interurbain comme les services tram-train.

M. Charles Revet, rapporteur, a proposé à la commission de soutenir la proposition de directive sur la certification des conducteurs de train et d'aborder favorablement le débat sur la proposition de règlement relative aux droits et obligations des voyageurs ferroviaires internationaux qui comporte

notamment des éléments innovants en ce qui concerne les droits des personnes à mobilité réduite.

En revanche, il lui est apparu que les dispositions prévues par la proposition de règlement concernant les compensations dans le domaine du fret ferroviaire relevaient des relations contractuelles entre les entreprises ferroviaires et leurs clients. Il a donc estimé que le Gouvernement devrait s'opposer à l'adoption de ladite proposition.

M. Charles Revet, rapporteur, a enfin déclaré que la proposition de résolution qu'il soumettait à la réflexion de la commission tenait compte de toutes ces observations.

M. Daniel Reiner a salué l'initiative de M. Pierre Billout et de ses collègues sur un sujet d'une extrême actualité. Il s'est déclaré tout à fait favorable à la proposition de directive sur la certification des conducteurs de trains en appelant, toutefois, de ses vœux, l'extension de la licence européenne à l'ensemble des personnels roulants. S'agissant de la proposition de directive sur les exigences de qualité en matière de fret ferroviaire, il s'est déclaré en accord avec le rapporteur sur le fait que les conventions domestiques actuelles étaient suffisantes.

M. Daniel Reiner a jugé, par ailleurs, normal qu'une proposition de directive traite des droits et obligations des voyageurs dans le domaine ferroviaire comme dans le domaine aérien. Il a, toutefois, rappelé qu'il existait déjà des chartes de qualité et que la proposition de directive concernée devait être souple et mise en place progressivement.

En ce qui concerne la proposition de directive ouvrant à la concurrence, au 1er janvier 2010, le transport de voyageurs internationaux, il s'est déclaré extrêmement prudent en soulignant les risques que le cabotage pourrait faire courir aux lignes actuellement en service. Il a jugé que les orientations proposées ne présentaient aucune urgence et qu'il aurait mieux valu commencer par évaluer les conséquences de l'ouverture à la concurrence du fret ferroviaire décidée en 2003. Il a plaidé pour la mise en place d'un réseau ferroviaire trans-européen de qualité avant d'émettre des doutes sur l'impact de l'ouverture à la concurrence quant au renforcement du mode ferroviaire face au mode routier.

M. Michel Billout a souligné que la proposition de résolution déposée par lui même et par les membres du groupe communiste républicain et citoyen avait demandé un examen séparé des différents textes constitutifs du « troisième paquet ferroviaire ». Il a insisté sur la nécessité d'une évaluation des conséquences des deux précédents paquets ferroviaires et, en particulier, de l'ouverture du fret ferroviaire à la concurrence.

Il a rappelé que le Parlement européen avait souhaité anticiper, dès le 1er janvier 2008, l'ouverture à la concurrence du marché ferroviaire des passagers internationaux.

Evoquant, enfin, une étude remise à la Commission européenne en 2004 sur le transport de passagers, M. Michel Billout a exprimé la crainte que la nécessité affichée de réduire les coûts de production dans le secteur ferroviaire n'aboutisse à une remise en cause de la sécurité.

Après avoir rappelé les grands objectifs de la loi de 1997 créant Réseau ferré de France, M. François Gerbaud a souligné la nécessité absolue pour l'Etat de conserver ses responsabilités dans le domaine ferroviaire face à la concurrence de la route. Il a exprimé des craintes sur les conséquences des prochains mouvements de grève à la SNCF notamment sur le fret.

Appuyé par M. Daniel Reiner, il s'est enfin inquiété de la disposition du projet de loi de finances pour 2006 concernant la gestion par l'Etat du patrimoine privé de Réseau ferré de France.

En réponse aux orateurs, M. Charles Revet, rapporteur a indiqué que la certification des conducteurs de trains, proposée par une des directives, serait progressivement étendue à l'ensemble des personnels roulants. Il a souhaité que s'engage un débat sur la responsabilité des entreprises ferroviaires dans les retards constatés avant de rappeler que ses propositions concernant la proposition de résolution comportaient une clause d'encadrement du cabotage. Il s'est encore déclaré favorable au service public ainsi qu'à la péréquation entre les lignes rentables et les autres, dès lors qu'il s'agit de faire prévaloir l'intérêt de l'utilisateur et les objectifs d'aménagement du territoire. Le rapporteur a encore estimé que l'Etat avait, en effet, pour mission de conforter le secteur ferroviaire face à la concurrence de la route.

M. Rémy Pointereau s'est demandé si l'ouverture du marché ferroviaire à la concurrence n'allait pas être préjudiciable aux lignes d'aménagement du territoire.

M. Michel Bécot s'est inquiété des conséquences d'une nouvelle taxation des entreprises ferroviaires avant de regretter les insuffisances des services de fret ferroviaire, notamment pour l'acheminement domestique du fret aérien. Il a rappelé que des obligations de service public très strictes pouvaient être imposées par la puissance publique à des opérateurs privés et s'est déclaré très favorable au service public en estimant que s'il ne devenait pas synonyme d'efficacité, il risquait d'être très sérieusement menacé.

En conclusion, M. Charles Revet s'est déclaré en parfait accord avec les orateurs, notamment sur la nécessité de garantir les lignes d'aménagement du territoire ainsi que d'évaluer les conséquences des mesures préconisées par les autorités européennes. Il a estimé que l'exemple allemand avait montré que l'ouverture à la concurrence avait permis de stabiliser voire de renforcer les parts de marché détenues par les entreprises ferroviaires de fret.

Puis sur proposition de M. Jean-Paul Emorine, président, la commission a adopté la proposition de résolution présentée par le rapporteur, le groupe socialiste s'abstenant et le groupe communiste républicain et citoyen votant contre.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

Le Sénat,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu le traité instituant la Communauté européenne et notamment ses articles 5 et 16,

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),

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),

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),

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),

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 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) ;

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 ;

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 1^{er} 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 1^{er} 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 ;

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 ;

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 ;

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.

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

—