

# COM (2013) 28 final

**ASSEMBLÉE NATIONALE**

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

**SÉNAT**

SESSION ORDINAIRE DE 2012-2013

---

---

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale  
le 11 février 2013

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat  
le 11 février 2013

## **TEXTE SOUMIS EN APPLICATION DE L'ARTICLE 88-4 DE LA CONSTITUTION**

PAR LE GOUVERNEMENT,

À L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET AU SÉNAT.

**Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil**  
modifiant le règlement (CE) n° 1370/2007 en ce qui concerne  
l'ouverture du marché des services nationaux de transport de voyageurs  
par chemin de fer





**CONSEIL DE  
L'UNION EUROPÉENNE**

**Bruxelles, le 4 février 2013 (06.02)  
(OR. en)**

**5960/13**

**Dossier interinstitutionnel:  
2013/0028 (COD)**

**TRANS 35  
CODEC 209**

**PROPOSITION**

---

Origine:	Commission européenne
En date du:	31 janvier 2013
N° doc. Cion:	COM(2013) 28 final
Objet:	Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1370/2007 en ce qui concerne l'ouverture du marché des services nationaux de transport de voyageurs par chemin de fer

---

Les délégations trouveront ci-joint la proposition de la Commission transmise par lettre de Monsieur Jordi AYET PUIGARNAU, Directeur, à Monsieur Uwe CORSEPIUS, Secrétaire général du Conseil de l'Union européenne.

---

p.j.: COM(2013) 28 final



Bruxelles, le 30.1.2013  
COM(2013) 28 final

2013/0028 (COD)

Proposition de

**RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL**

**modifiant le règlement (CE) n° 1370/2007 en ce qui concerne l'ouverture du marché des services nationaux de transport de voyageurs par chemin de fer**

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

{SWD(2013) 10 final}  
{SWD(2013) 11 final}

## EXPOSÉ DES MOTIFS

### 1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

Dans son Livre blanc de 2011 sur la politique des transports adopté le 28 mars 2011<sup>1</sup>, la Commission a présenté sa vision d'un espace ferroviaire unique européen fondé sur un marché intérieur du transport par chemin de fer dans lequel les entreprises ferroviaires européennes pourraient fournir leurs services sans entraves techniques et administratives inutiles.

Plusieurs initiatives politiques ont reconnu le potentiel de l'infrastructure ferroviaire en tant qu'épine dorsale du marché intérieur et moteur d'une croissance durable. Dans ses conclusions de janvier 2012, le Conseil européen a souligné à quel point il était important d'exploiter le potentiel de croissance d'un marché unique totalement intégré, notamment par des mesures visant les industries de réseau. Pour sa part, la Commission a insisté, dans sa communication «Agir pour la croissance, la stabilité et l'emploi», adoptée le 30 mai 2012, sur la nécessité de réduire encore la charge réglementaire et les barrières à l'entrée dans le secteur du transport par chemin de fer. Dans le même ordre d'idées, elle a mis l'accent sur l'importance du secteur des transports dans sa communication sur «Une meilleure gouvernance pour le marché unique»<sup>2</sup>, adoptée le 6 juin 2012.

Ces dix dernières années ont vu l'adoption de trois paquets législatifs sur les chemins de fer destinés à ouvrir les marchés nationaux et à rendre les chemins de fer plus concurrentiels et interopérables au niveau de l'UE. Le règlement (CE) n° 1370/2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route publié en décembre 2007 fixe un cadre réglementaire pour l'attribution des contrats de service public et la compensation des obligations de service public, sans toutefois définir d'approche commune pour la passation des marchés de transport de voyageurs par chemin de fer. Malgré ces nouvelles mesures législatives, la part modale du rail dans le transport à l'intérieur de l'UE reste modeste.

#### 1.2 Problèmes à traiter

Les parties intéressées jugent insuffisamment performants, que ce soit en termes de qualité ou d'efficacité opérationnelle, les services de transport de voyageurs par chemin de fer fournis en vertu du cadre juridique actuel. Selon l'enquête réalisée en 2012 par Eurobaromètre, 54 % des sondés ne sont pas satisfaits de leurs systèmes de transport national et régional par chemin de fer. Dans le tableau de bord des consommateurs pour 2011<sup>3</sup>, le taux de satisfaction globale des usagers des trains est de 6,7/10, ce qui est très inférieur au taux enregistré pour la plupart des biens de consommation et des services. Les services ferroviaires sont moins bien notés par les usagers que tous les autres modes de transport (ils sont notamment devancés par les transports urbains et aériens) et se situent au 27<sup>e</sup> rang, sur 30 marchés de services. Du point de vue de l'efficacité opérationnelle, on observe des écarts considérables entre les systèmes ferroviaires les plus performants et les moins performants. Ces écarts sont dus à d'importantes différences en termes d'utilisation d'actifs tels que le matériel roulant et l'infrastructure et en termes de productivité du travail. Ils se traduisent par des besoins de financement public nettement supérieurs à ceux d'autres secteurs économiques (si on laisse de côté le financement des infrastructures), car de nombreuses entreprises ferroviaires sont déficitaires.

Il existe un certain nombre d'obstacles à l'amélioration de la qualité du service et de l'efficacité opérationnelle des entreprises ferroviaires. Ces obstacles sont d'abord liés à la

---

<sup>1</sup> Livre blanc - «Feuille de route pour un espace européen unique des transports – Vers un système de transport compétitif et économe en ressources», COM(2011) 144.

<sup>2</sup> «Une meilleure gouvernance pour le marché unique», COM(2012) 259.

<sup>3</sup> [http://ec.europa.eu/consumers/consumer\\_research/cms\\_en.htm](http://ec.europa.eu/consumers/consumer_research/cms_en.htm)

difficulté d'accéder au marché des services nationaux de transport de voyageurs et à l'absence de pression concurrentielle. Dans de nombreux États membres, ce marché est fermé à la concurrence, ce qui non seulement en limite la croissance, mais crée aussi des disparités entre les États membres qui ont ouvert leur marché et les autres. Ces approches différentes, selon les pays, de l'ouverture du marché des services nationaux de transport de voyageurs par chemin de fer empêchent l'émergence d'un véritable marché intérieur des services de transport de voyageurs par chemin de fer.

Toutefois, dans leur très grande majorité, les services nationaux de transport de voyageurs ne sont pas fournis sur des bases commerciales, mais dans le cadre de contrats de service public. En l'absence de règles communes à toute l'UE, ces contrats sont attribués par mise en concurrence dans certains États membres, et directement dans d'autres. En raison de cette disparité des systèmes réglementaires dans l'UE, il est difficile pour les entreprises ferroviaires d'exploiter tout le potentiel qu'offre l'exercice d'une activité dans un marché intérieur. C'est pourquoi le présent paquet législatif porte aussi sur la mise en concurrence des contrats de service public et sur la suppression des entraves à la concurrence, en prévoyant par exemple la mise à disposition de matériel roulant adapté pour les soumissionnaires potentiels à de tels contrats et l'accès non discriminatoire aux systèmes d'information et aux systèmes de billetterie intégrés, lorsque cela est dans l'intérêt des voyageurs.

### 1.3 Objectifs généraux

L'objectif principal de la politique des transports de l'UE consiste à mettre en place un marché intérieur des transports contribuant à assurer un degré élevé de compétitivité et un développement harmonieux, équilibré et durable de l'activité économique. Selon le Livre blanc sur les transports de 2011, d'ici à 2050, le transport de voyageurs sur moyenne distance devrait majoritairement s'effectuer en train. Ce transfert modal contribuera à la réalisation de l'objectif de 20 % de réduction des émissions de gaz à effet de serre prévu par la stratégie Europe 2020 pour une croissance intelligente, durable et inclusive<sup>4</sup>. Le Livre blanc concluait qu'aucun changement majeur ne serait possible dans le domaine des transports sans une infrastructure ferroviaire adéquate et une approche plus rationnelle de son exploitation.

L'objectif global de la présente proposition, qui fait partie du quatrième paquet ferroviaire, est d'améliorer la qualité des services de transport de voyageurs par chemin de fer et leur efficacité opérationnelle, afin de renforcer la compétitivité et l'attractivité du rail par rapport aux autres modes de transport et de développer davantage l'espace ferroviaire unique européen.

### 1.4 Objectifs spécifiques

La présente proposition contient des règles communes sur l'attribution de contrats de service public pour le transport de voyageurs par chemin de fer, ainsi que des mesures d'accompagnement destinées à faciliter le déroulement des procédures de mise en concurrence.

L'obligation de mise en concurrence des contrats de service public vise à intensifier la pression concurrentielle sur les marchés ferroviaires nationaux, afin d'augmenter la quantité et d'améliorer la qualité des services offerts aux voyageurs. La mise en concurrence des contrats ferroviaires peut aussi garantir une meilleure gestion des fonds consacrés aux services de transport public. La fixation de règles communes sur la procédure d'attribution contribuera à créer des conditions d'exercice plus uniformes pour les entreprises ferroviaires. Ces propositions doivent être envisagées en relation avec les propositions de modification de la

---

<sup>4</sup> Communication de la Commission intitulée «Europe 2020: Une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive», COM (2010) 2020.

directive 2012/34/UE du Parlement européen et du Conseil du 21 novembre 2012 établissant un espace ferroviaire unique européen (refonte)<sup>5</sup>, qui visent à conférer un droit d'accès libre à ces entreprises et à renforcer les dispositions sur l'accès non discriminatoire à l'infrastructure ferroviaire.

## **2. RÉSULTATS DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DES ANALYSES D'IMPACT**

La Commission, aux fins de l'élaboration de l'analyse d'impact, a chargé un consultant externe de préparer une étude à l'appui de cette dernière et de procéder à une consultation ciblée. Cette étude a débuté en décembre 2011, et le consultant a rendu son rapport final en septembre 2012.

Il a été jugé préférable, pour recueillir les avis des parties intéressées, d'associer différentes méthodes de consultation ciblée plutôt que de procéder à une consultation ouverte. Entre le 1<sup>er</sup> mars et le 16 avril 2012, des questionnaires sur mesure ont été adressés à 427 entités concernées par le transport par chemin de fer (entreprises ferroviaires, gestionnaires de l'infrastructure, ministères chargés des transports publics, autres ministères, autorités de sécurité, organismes représentatifs, organisations de travailleurs, etc.). Les avis des voyageurs ont été recueillis au moyen d'une enquête Eurobaromètre auprès de 25 000 sondés, également répartis entre les 25 États membres dotés d'un réseau de chemin de fer. Les autorités locales et régionales ont été consultées grâce au réseau du Comité des régions.

Ces consultations ont été complétées par une table ronde (réunissant environ 85 parties intéressées) qui s'est tenue le 29 mai 2012, par une conférence (environ 420 participants) organisée le 24 septembre 2012 et, tout au long de l'année 2012, par des entretiens avec des interlocuteurs ciblés. Les services de la Commission ont rencontré des représentants de la Communauté européenne du rail (qui fédère les entreprises ferroviaires européennes), de l'Association des opérateurs de transport de passagers européens, de la Fédération européenne des travailleurs des transports, de la Fédération européenne des voyageurs, de l'Association européenne des gestionnaires d'infrastructure ferroviaire et de l'UITP (Union internationale des transports publics). Des réunions ad hoc ont aussi été organisées avec les parties intéressées en Allemagne, en France, aux Pays-Bas, en Pologne, au Royaume-Uni et en Suède.

La majorité des sondés (60 %) ont convenu que l'intégration du marché pourrait être stimulée par l'octroi de nouveaux droits supplémentaires d'accès libre, par une obligation de mise en concurrence ou par une combinaison des deux. L'option privilégiée par le plus grand nombre (55 % des sondés) consiste à instaurer le libre accès pour le transport national de voyageurs par chemin de fer, sous réserve du respect d'un ensemble de critères d'équilibre économique permettant d'apprécier son incidence éventuelle sur la viabilité des contrats de service public. Les systèmes actuels sont jugés de manière très négative (ils ne recueillent que 20 % de taux d'approbation). Selon les représentants des travailleurs, toute ouverture du marché des services de transport national de voyageurs par chemin de fer entraînera une dégradation des conditions de travail et davantage de grèves.

En ce qui concerne l'obligation de mise en concurrence, 45 % des sondés se sont dits favorables à des solutions souples sur le modèle de la procédure négociée pour les marchés publics et à des périodes de transition pour la mise en concurrence progressive de tous les contrats de service public (80 % des sondés).

---

<sup>5</sup> JO L 343 du 14.12.2012, p. 32.

Une majorité de sondés (60 %) estime que la création d'entreprises de location de matériel roulant permettrait d'améliorer l'accès à ce dernier, et une large majorité (75 %) souhaite aussi que les informations techniques à fournir par le gestionnaire de l'infrastructure soient accessibles sans restriction. En ce qui concerne les systèmes de billetterie intégrés, leur préférence va à des dispositions non contraignantes ou à des clauses d'accord volontaire, plutôt qu'à des mesures contraignantes au niveau de l'UE ou des États membres.

Le comité de dialogue social sectoriel pour les chemins de fer a été consulté le 26 mars et le 19 juin, en particulier sur les options possibles et sur l'évaluation de leur impact social.

S'appuyant sur l'étude externe susmentionnée et sur les conclusions de la consultation, la Commission a procédé à une évaluation qualitative et quantitative des incidences des diverses options de modernisation de la réglementation en vigueur.

L'analyse d'impact a montré que les meilleurs résultats, en termes d'incidences économiques, environnementales et sociales, seraient obtenus par une combinaison des éléments suivants, qui pourrait générer un gain net actualisé de 21 à 29 milliards d'euros entre 2019 et 2035:

- des droits de libre accès définis de manière large et subordonnés à la vérification de leur incidence sur l'équilibre économique des contrats de service public;
- la mise en concurrence des contrats de service public;
- l'utilisation volontaire de systèmes nationaux de billetterie intégrés; et
- l'obligation pour les États membres de garantir aux entreprises ferroviaires qui souhaitent participer à une procédure d'adjudication publique un accès non discriminatoire à du matériel roulant adapté.

### **3. ÉLÉMENTS JURIDIQUES DE LA PROPOSITION**

#### **3.1 Définition de la notion d'autorité locale compétente [article 2, point c)]**

Cette modification renforce la sécurité juridique en précisant que les «autorités locales compétentes» incluent les agglomérations urbaines ou les localités rurales, par opposition à de larges portions du territoire national.

#### **3.2 Précisions concernant la manière dont les autorités compétentes définissent les obligations de service public et la portée géographique des contrats de service public [article 2, point e), et nouvel article 2 bis]**

Cet article prévoit une procédure souple, quoique formalisée et transparente, pour la définition des obligations de service public et de la portée géographique des contrats de service public, lorsque les autorités compétentes jugent l'intervention publique nécessaire pour atteindre un niveau politiquement souhaitable de mobilité sur le territoire dont elles sont responsables. Il exige de ces autorités qu'elles élaborent des plans pour le transport public définissant les objectifs de la politique du transport public de voyageurs et comportant des schémas descriptifs de l'offre et des prestations de transport public de voyageurs. Ces autorités doivent aussi justifier, dans l'optique de réaliser les objectifs définis dans les plans pour le transport public, la nature et l'étendue des obligations de service public qu'elles entendent imposer aux opérateurs de transports publics, ainsi que la portée du contrat de service public. Elles doivent appliquer des critères fondés sur des principes généraux du traité tels que l'adéquation, la nécessité et la proportionnalité, ainsi que des critères économiques tels que le rapport coût-efficacité et la viabilité financière. Cet article exige également des autorités compétentes qu'elles procèdent à une consultation appropriée des milieux intéressés (associations de voyageurs, de travailleurs et opérateurs de transport). En ce qui concerne le transport par

chemin de fer, il exige des organismes de contrôle ferroviaire indépendants qu'ils assurent le contrôle juridictionnel de la procédure. En outre, il définit de manière souple un volume maximal de transport de voyageurs par chemin de fer pour chaque contrat de service public, afin de garantir une concurrence effective tout en tenant compte des différences de taille et de structure administrative des marchés du transport de voyageurs par chemin de fer dans les États membres.

3.3 Fourniture d'informations opérationnelles, techniques et financières sur les services de transport de voyageurs couverts par un contrat de service public devant faire l'objet d'une mise en concurrence (article 4, paragraphe 6, et article 4, nouveau paragraphe 8)

Cette nouvelle disposition de l'article 4, paragraphe 8, oblige les autorités compétentes à fournir certaines données opérationnelles, techniques et financières aux soumissionnaires potentiels à un contrat de service public, afin qu'ils puissent faire leur offre en toute connaissance de cause et participer ainsi au renforcement de la concurrence. La modification de l'article 4, paragraphe 6, précise que les autorités compétentes doivent indiquer clairement dans les documents de mise en concurrence si elles exigent de la part des opérateurs de service public le respect de normes ou critères sociaux.

3.4 Plafonds pour l'attribution directe de contrats de faible volume et l'attribution directe de contrats à des petites ou moyennes entreprises (article 5, paragraphe 4)

Cette disposition plafonne de manière précise la valeur des contrats de transport par chemin de fer de faible volume attribués directement. Les plafonds existants visent le transport par autobus et les modes de transport ferroviaire autres que le chemin de fer. Le plafond proposé pour le chemin de fer suit la logique qui consiste à autoriser l'attribution directe si le coût d'organisation d'une procédure de mise en concurrence est supérieur aux avantages que l'on peut en attendre. Le plafond correspondant en termes de trains-kilomètres reflète le coût unitaire moyen du transport par chemin de fer.

3.5 Obligation de mise en concurrence des contrats ferroviaires (article 5, paragraphe 6, et article 4)

La suppression de l'article 5, paragraphe 6, retire aux autorités compétentes la possibilité de choisir entre l'attribution directe d'un contrat de service public de transport par chemin de fer ou la mise en concurrence. La règle générale d'attribution par mise en concurrence s'appliquera aussi au transport par chemin de fer.

3.6 Restrictions en matière d'attribution des contrats (nouvel article 5, paragraphe 6)

Cette disposition vise, après l'instauration de l'obligation de mise en concurrence pour les contrats ferroviaires, à stimuler la concurrence en permettant aux autorités compétentes d'attribuer à des entreprises ferroviaires différentes les contrats de transport de voyageurs par chemin de fer couvrant les différentes parties d'un même réseau ou ensemble de lignes. À cette fin, ces autorités peuvent décider de limiter le nombre de contrats pouvant être attribués, dans le cadre d'une procédure de mise en concurrence, à une même entreprise ferroviaire.

3.7 Accès au matériel ferroviaire roulant (nouvel article 5 *bis* et nouvel article 9 *bis*)

Le fait d'obliger les États membres à assurer aux opérateurs souhaitant fournir des services publics de transport de voyageurs par chemin de fer un accès réel et non discriminatoire à du matériel ferroviaire roulant adéquat lève un obstacle majeur à l'exercice d'une concurrence effective pour les contrats de service public. Dans les États membres où il n'existe pas de marché performant pour la location de matériel roulant, il appartient aux autorités compétentes de prendre les mesures qui s'imposent pour garantir l'accès au matériel roulant et ouvrir ainsi le marché. Cependant, la situation et les besoins pouvant varier d'un pays à l'autre,

cette nouvelle disposition laisse aux autorités compétentes une grande latitude pour choisir les solutions les mieux à même de permettre la réalisation de cet objectif, en indiquant toutefois les mesures les plus fréquemment appliquées. Les détails de la procédure et des mesures visant à garantir l'accès au matériel roulant sont définis dans des actes d'exécution adoptés conformément à la procédure d'examen visée à l'article 9 *bis* du présent règlement.

### 3.8 Publication de certaines informations sur les contrats de service public (article 7, paragraphe 1, et article 7, paragraphe 2)

Cette disposition oblige les autorités compétentes à indiquer la date de début des contrats de service public et leur durée dans leur rapport annuel sur les obligations de service public et dans leurs avis de préinformation sur les procédures de mise en concurrence envisagées. Ces informations supplémentaires et l'obligation faite aux États membres de faciliter l'accès aux rapports annuels publiés par les autorités compétentes assureront une plus grande transparence, tant en ce qui concerne les contrats de service public déjà attribués que les nouveaux contrats susceptibles de l'être, ce qui aidera les opérateurs de transport à se préparer aux futures mises en concurrence.

### 3.9 Période de transition pour les procédures d'appel d'offres avec mise en concurrence (article 8, paragraphe 2)

Cette disposition précise de manière claire que la période transitoire de dix ans prenant fin le 2 décembre 2019 ne s'applique qu'à l'article 5, paragraphe 3, relatif à l'obligation pour les autorités compétentes d'organiser une procédure de mise en concurrence. Toutes les autres dispositions de l'article 5 (telles que celles relatives à la possibilité d'attribution directe d'un contrat à un opérateur interne, pour les contrats de faible volume ou à titre de mesure d'urgence, et au contrôle juridictionnel de la décision d'attribution) sont immédiatement applicables.

### 3.10 Période de transition pour les contrats ferroviaires en cours ayant fait l'objet d'une attribution directe (nouvel article 8, paragraphe 2 *bis*)

Cette disposition instaure une période de transition supplémentaire pour les contrats de service public de transport par chemin de fer attribués directement entre le 1<sup>er</sup> janvier 2013 et le 2 décembre 2019. Ces contrats pourront s'appliquer jusqu'à leur expiration, mais seulement jusqu'au 31 décembre 2022 au plus tard. Les entreprises ferroviaires qui se seront vu attribuer directement un contrat de service public disposeront ainsi de suffisamment de temps pour s'adapter et pour se préparer aux procédures d'appels d'offres avec mise en concurrence.

### 3.11 Adaptations des dispositions du règlement (CE) n° 1370/2007 relatives à l'exemption de l'obligation de notification de certaines aides d'État et aux conditions établissant la compatibilité des aides d'État en vertu des exigences du traité

Dans son projet de modification du règlement (CE) n° 994/98 (règlement d'habilitation)<sup>6</sup>, la Commission a également proposé une modification du règlement (CE) n° 1370/2007 visant à faire entrer dans le champ d'application du règlement d'habilitation, conformément aux procédures prévues à l'article 108, paragraphe 4, et à l'article 109 du traité, les aides en faveur de la coordination des transports ou du remboursement de certaines servitudes inhérentes à la notion de service public conformes à l'article 93 du traité. En conséquence, la Commission envisage un nouveau règlement d'exemption par catégories visant à reproduire la substance de

---

<sup>6</sup> Proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 994/98 du Conseil du 7 mai 1998 sur l'application des articles 92 et 93 du traité instituant la Communauté européenne à certaines catégories d'aides d'État horizontales et le règlement (CE) n° 1370/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route, COM(2012) 730 final du 5.12.2012.

l'exemption actuelle, sauf dans la mesure où le règlement (CE) n° 1370/2007 est modifié par la présente proposition législative en ce qui concerne le secteur ferroviaire.

Proposition de

**RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL**

**modifiant le règlement (CE) n° 1370/2007 en ce qui concerne l'ouverture du marché des services nationaux de transport de voyageurs par chemin de fer**

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,  
vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 91,  
vu la proposition de la Commission européenne,  
après transmission du projet d'acte législatif aux parlements nationaux,  
vu l'avis du Comité économique et social européen<sup>7</sup>,  
vu l'avis du Comité des régions<sup>8</sup>,  
statuant conformément à la procédure législative ordinaire,  
considérant ce qui suit:

- (1) Au cours de la dernière décennie, le trafic de voyageurs par chemin de fer a connu une croissance insuffisante pour que sa part modale augmente par rapport à celles du transport routier et du transport aérien. Cette part modale, qui s'établit à 6 %, est restée relativement stable. Les services de transport de voyageurs par chemin de fer n'ont pas évolué au même rythme que les besoins en termes de disponibilité et de qualité.
- (2) Le marché des services internationaux de transport de voyageurs par chemin de fer de l'Union est ouvert à la concurrence depuis 2010. De plus, certains États membres ont ouvert leurs services nationaux de transport de voyageurs à la concurrence, soit en instaurant des droits d'accès libre, soit en lançant des appels d'offres pour des contrats de service public, soit en recourant à ces deux formules.
- (3) Dans son livre blanc sur la politique des transports du 28 mars 2011<sup>9</sup>, la Commission a annoncé son intention d'achever le marché intérieur du transport par chemin de fer en permettant aux entreprises ferroviaires de l'Union de fournir tous les types de services de transport par chemin de fer sans entraves techniques et administratives indues.
- (4) Il importe que les autorités compétentes organisent leurs services publics de transport de voyageurs en veillant à ce que les obligations de service public et la portée géographique des contrats de service public soient appropriées, nécessaires et proportionnées pour atteindre les objectifs de la politique du transport public de voyageurs sur leur territoire. Cette politique devrait être établie dans des plans pour le transport public permettant la mise en place de solutions de transport fondées sur le

---

<sup>7</sup> JO C ... du ..., p. ...

<sup>8</sup> JO C ... du ..., p. ...

<sup>9</sup> Livre blanc - «Feuille de route pour un espace européen unique des transports – Vers un système de transport compétitif et économe en ressources», COM(2011) 144.

marché. Le processus de définition des plans pour le transport public et des obligations de service public devrait être transparent pour les parties intéressées, y compris pour les nouveaux entrants potentiels sur le marché.

- (5) Afin d'assurer un financement sain qui réponde aux objectifs des plans pour le transport public, il importe que les autorités compétentes définissent des obligations de service public permettant d'atteindre sans coûts excessifs les objectifs du transport public, compte tenu de la compensation de l'incidence financière nette de ces obligations, et qu'elles assurent la viabilité financière à long terme des services publics de transport fournis dans le cadre des contrats de service public.
- (6) Pour que le marché du transport public de voyageurs par chemin de fer fonctionne correctement, il est particulièrement important que les autorités compétentes respectent ces critères en ce qui concerne les obligations de service public et la portée des contrats de service public, car les opérations de transport en accès libre doivent être correctement coordonnées avec celles couvertes par un contrat de service public. C'est pourquoi l'organisme de contrôle ferroviaire indépendant devrait assurer l'application correcte et la transparence de ce processus.
- (7) Le volume maximal annuel des contrats de service public pour le transport de voyageurs par chemin de fer devrait être déterminé de façon à favoriser la concurrence sur ces marchés, tout en laissant une certaine souplesse aux autorités compétentes pour optimiser le volume en fonction de considérations économiques et opérationnelles.
- (8) Afin de faciliter la préparation des offres et, partant, de renforcer la concurrence, il importe que les autorités compétentes veillent à ce que tous les opérateurs de service public intéressés reçoivent certaines informations sur les services et les infrastructures de transport couverts par le contrat de service public.
- (9) Certains plafonds appliqués à l'attribution directe de contrats de service public devraient être adaptés, en ce qui concerne le transport par chemin de fer, aux conditions économiques spécifiques des procédures d'appel d'offres dans ce secteur.
- (10) L'établissement d'un marché intérieur des services de transport de voyageurs par chemin de fer exige une application harmonisée, dans tous les États membres, des règles communes en matière de mise en concurrence pour les contrats de service public dans ce secteur.
- (11) En vue de créer les conditions-cadres qui permettront à la société de tirer pleinement parti d'une ouverture effective du marché des services nationaux de transport de voyageurs par chemin de fer, il est important que les États membres assurent un niveau adéquat de protection sociale pour le personnel des opérateurs de service public.
- (12) Lorsque le marché n'assure pas l'accès des opérateurs de service public au matériel ferroviaire roulant dans des conditions économiques non discriminatoires satisfaisantes, cet accès devrait être facilité par les autorités compétentes au moyen de mesures adéquates et efficaces.
- (13) Il convient que certains aspects essentiels des futures procédures d'appel d'offres pour des contrats de service public soient totalement transparents, de façon à permettre une meilleure organisation de la réponse des acteurs du marché.
- (14) Compte tenu de la logique interne du règlement (CE) n° 1370/2007, il devrait être précisé que la période de transition qui court jusqu'au 2 décembre 2019 se réfère

exclusivement à l'obligation d'organiser des procédures de mise en concurrence pour les contrats de service public.

- (15) La préparation des entreprises ferroviaires à une mise en concurrence obligatoire pour les contrats de service public nécessite une période supplémentaire pour permettre aux entreprises auxquelles ces contrats étaient auparavant attribués directement de procéder à une restructuration interne efficace et durable. Des mesures transitoires sont donc nécessaires pour les contrats attribués directement entre la date d'entrée en vigueur du présent règlement et le 3 décembre 2019.
- (16) Lorsque le marché des services nationaux de transport de voyageurs par chemin de fer sera ouvert, étant donné que les autorités compétentes pourront être amenées à prendre des mesures visant à garantir un niveau élevé de concurrence en limitant le nombre de contrats attribués à une même entreprise ferroviaire, des dispositions appropriées devraient être prévues à cet effet.
- (17) Pour assurer des conditions uniformes d'exécution de l'article 5 *bis* du présent règlement, il convient de conférer des compétences d'exécution à la Commission. Il convient que ces compétences soient exercées conformément au règlement (UE) n° 182/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 établissant les règles et principes généraux relatifs aux modalités de contrôle par les États membres de l'exercice des compétences d'exécution par la Commission<sup>10</sup>.
- (18) Dans le contexte de la modification du règlement (CE) n° 994/98 (règlement d'habilitation)<sup>11</sup>, la Commission a également proposé une modification du règlement (CE) n° 1370/2007 [COM(2012)730/3]. Afin d'harmoniser l'approche relative aux exemptions par catégorie dans le domaine des aides d'État, et conformément aux procédures prévues à l'article 108, paragraphe 4, et à l'article 109 du traité, les aides en faveur de la coordination des transports ou du remboursement de certaines servitudes inhérentes à la notion de service public visées l'article 93 du traité devraient être introduites dans le champ d'application du règlement d'habilitation.
- (19) Il convient dès lors de modifier le règlement (CE) n° 1370/2007 en conséquence,
- ONT ADOPTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT:

#### *Article premier*

Le règlement (CE) n° 1370/2007 est modifié comme suit:

1. a) À l'article 2, le point c) est remplacé par le texte suivant:  
«c) «autorité locale compétente», toute autorité compétente dont la zone géographique de compétence n'est pas nationale et qui couvre les besoins en transport d'une agglomération urbaine ou d'une localité rurale;»
- b) À l'article 2, le point e) est complété par le texte suivant:

<sup>10</sup> JO L 55 du 28.2.2011, p. 13.

<sup>11</sup> Proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 994/98 du Conseil du 7 mai 1998 sur l'application des articles 92 et 93 du traité instituant la Communauté européenne à certaines catégories d'aides d'État horizontales et le règlement (CE) n° 1370/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route, COM(2012) 730 final du 5.12.2012.

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

2. L'article 2 *bis* suivant est inséré:

«Article 2 *bis*

Plans pour le transport public et obligations de service public

1. Les autorités compétentes établissent et mettent régulièrement à jour des plans pour le transport public de voyageurs couvrant tous les modes de transport concernés pour le territoire dont elles sont responsables. Lesdits plans définissent les objectifs de la politique du transport public et les moyens de leur mise en œuvre, et ils couvrent tous les modes de transport concernés pour le territoire dont lesdites autorités sont responsables. Les plans pour le transport public comportent au minimum:
  - (a) la structure du réseau ou des lignes;
  - (b) les exigences de base que doit satisfaire l'offre de transport public, telles que l'accessibilité, la connectivité territoriale, la sûreté, les interconnexions modales et intermodales aux principales plates-formes de connexion, les caractéristiques de l'offre telles que l'horaire d'exploitation, la fréquence des services et le taux minimal d'utilisation des capacités;
  - (c) les normes de qualité relatives à des éléments tels que les caractéristiques des équipements des arrêts et du matériel roulant, la ponctualité et la fiabilité, la propreté, les services aux usagers et leur information, le traitement des plaintes et les recours, le contrôle de la qualité des services;
  - (d) les principes de la politique tarifaire;
  - (e) les exigences opérationnelles telles que le transport de bicyclettes, la gestion du trafic et le plan d'urgence en cas de perturbation.

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

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

2. La fixation des obligations de service public et l'attribution des contrats de service public sont conformes aux plans pour le transport public applicables.
3. Les spécifications et le champ d'application des obligations de service public pour le transport public de voyageurs présentent les caractéristiques suivantes:
  - (a) ils sont définis conformément à l'article 2, point e);
  - (b) ils sont appropriés par rapport aux objectifs fixés dans le plan pour le transport public;

- (c) ils n'excèdent pas ce qui est nécessaire et proportionné pour atteindre les objectifs du plan pour le transport public.

L'évaluation du caractère approprié visé au point b) tient compte de l'opportunité ou non, aux fins de la réalisation des objectifs des plans pour le transport public, d'une intervention publique pour la fourniture des services de transport de voyageurs.

Pour le transport public de voyageurs par chemin de fer, l'évaluation de la nécessité et de la proportionnalité visées au point c) prend en compte les services de transport fournis en vertu de l'article 10, paragraphe 2, de la directive 2012/34/UE du Parlement européen et du Conseil du 21 novembre 2012 établissant un espace ferroviaire unique européen (refonte)<sup>12</sup> et de toutes les informations fournies aux gestionnaires de l'infrastructure et aux organismes de contrôle conformément à l'article 38, paragraphe 4, première phrase, de ladite directive.

- 4. Les spécifications et la compensation liée à l'incidence financière nette des obligations de service public répondent aux critères suivants:
  - (a) elles permettent d'atteindre les objectifs du plan pour le transport public de la manière la plus efficace possible par rapport aux coûts;
  - (b) elles permettent de soutenir financièrement à long terme la fourniture de services publics de transport de voyageurs conformément aux exigences fixées dans le plan pour le transport public.
- 5. Dans le cadre de la préparation des spécifications, l'autorité compétente expose le projet de spécifications et le champ d'application des obligations de service public, les principales étapes de l'évaluation de leur conformité aux exigences énoncées aux paragraphes 2, 3 et 4, et les résultats de cette évaluation.

L'autorité compétente consulte de manière appropriée, au sujet desdites spécifications, les parties intéressées comprenant, au minimum, les opérateurs de transport, les gestionnaires de l'infrastructure s'il y a lieu et les associations de voyageurs et de travailleurs représentatives, et elle prend leurs avis en considération.

- 6. Pour le transport public de voyageurs par chemin de fer:
  - (a) la conformité de l'évaluation et de la procédure définies au présent article est assurée par l'organisme de contrôle visé à l'article 55 de la directive 2012/34/UE, y compris de sa propre initiative.
  - (b) le volume annuel d'un contrat de service public en termes de trains-km ne dépasse pas 10 millions de trains-km ou un tiers du volume total du transport public national de voyageurs par chemin de fer géré par contrat de service public, la valeur la plus élevée des deux étant retenue.»

- 3. L'article 4 est modifié comme suit:

- (a) au paragraphe 1, le point a) est remplacé par le texte suivant:

«a) définissent clairement les obligations de service public visées à l'article 2, point e), et à l'article 2 *bis*, dont l'opérateur de service public doit s'acquitter, ainsi que les zones géographiques concernées;»

- (b) Au paragraphe 1, point b), la dernière phrase est remplacée par le texte suivant:

---

<sup>12</sup> JO L 343 du 14.12.2012, p. 32.

«Dans le cas de contrats de service public qui ne sont pas attribués conformément à l'article 5, paragraphe 3, ces paramètres sont déterminés de façon à ce qu'aucune compensation ne puisse excéder le montant nécessaire pour couvrir l'incidence financière nette sur les coûts et les recettes occasionnés par l'exécution des obligations de service public, en tenant compte des recettes y relatives conservées par l'opérateur de service public ainsi que d'un bénéfice raisonnable;»

(c) Le paragraphe 6 est remplacé par le texte suivant:

«Lorsque les autorités compétentes, conformément au droit national, exigent des opérateurs de service public qu'ils respectent certaines normes qualitatives et sociales ou qu'ils établissent des critères sociaux et qualitatifs, ces normes et critères figurent dans les documents de mise en concurrence et dans les contrats de service public.»

(d) Le paragraphe 8 suivant est ajouté:

«8. Les autorités compétentes mettent à disposition de toutes les parties intéressées des informations utiles pour préparer une offre dans le cadre d'une procédure d'appel d'offres concurrentielle. Ces informations portent notamment sur le nombre de voyageurs, les tarifs, les coûts et les recettes liés au service public de transport de voyageurs couvert par l'appel d'offres, et des précisions sur les spécifications de l'infrastructure pertinentes pour l'exploitation des véhicules ou du matériel roulant requis, et leur permettent de préparer des plans d'exploitation bien étayés. Les gestionnaires de l'infrastructure ferroviaire assistent les autorités compétentes pour la fourniture de toutes les spécifications de l'infrastructure pertinentes. Le non-respect des dispositions énoncées ci-dessus est soumis au contrôle juridictionnel prévu à l'article 5, paragraphe 7.»

4. L'article 5 est modifié comme suit:

(a) Le paragraphe 4 est remplacé par le texte suivant:

«4. Sauf si la législation nationale l'interdit, les autorités compétentes peuvent décider d'attribuer directement des contrats de service public:

- (a) dont la valeur annuelle moyenne est estimée à: moins de 1 000 000 EUR ou moins de 5 000 000 EUR dans le cas d'un contrat de service public incluant des prestations de transport public par chemin de fer, ou
- (b) qui ont pour objet la fourniture annuelle de moins de 300 000 kilomètres de services publics de transport de voyageurs ou moins de 150 000 kilomètres dans le cas d'un contrat de service public incluant des prestations de transport public par chemin de fer.

Lorsqu'un contrat de service public est attribué directement à une petite ou moyenne entreprise n'exploitant pas plus de vingt-trois véhicules routiers, les plafonds susmentionnés peuvent être relevés à une valeur annuelle moyenne estimée à moins de 2 000 000 EUR ou à une fourniture annuelle de moins de 600 000 kilomètres de services publics de transport de voyageurs.»

(b) Le paragraphe 6 est remplacé par le texte suivant:

«Les autorités compétentes peuvent, pour stimuler la concurrence entre entreprises ferroviaires, décider d'attribuer à des entreprises ferroviaires différentes les contrats de transport public de voyageurs par chemin de fer couvrant les différentes parties d'un même réseau ou ensemble de lignes. À cette fin, lesdites autorités peuvent

décider, avant de lancer la procédure d'appel d'offres, de limiter le nombre de contrats pouvant être attribués à une même entreprise ferroviaire.»

5. L'article 5 *bis* suivant est inséré:

«Article 5 *bis*

Matériel roulant

1. Les États membres prennent, en conformité avec les règles relatives aux aides d'État, les mesures nécessaires pour assurer aux opérateurs qui souhaitent fournir des services publics de transport de voyageurs par chemin de fer dans le cadre d'un contrat de service public un accès effectif et non discriminatoire à du matériel roulant adapté au transport public de voyageurs par chemin de fer.
2. Lorsqu'il n'existe pas, sur le marché concerné, de société de location de matériel roulant tel que visé au paragraphe 1 et exerçant son activité dans des conditions non discriminatoires et commercialement viables pour tous les opérateurs de transport public de voyageurs par chemin de fer concernés, les États membres veillent à ce que le risque lié à la valeur résiduelle du matériel roulant soit supporté par l'autorité compétente, en conformité avec les règles relatives aux aides d'État, lorsque les opérateurs qui envisagent et ont la capacité de participer à des procédures de mise en concurrence pour des contrats de service public en font la demande dans le but de pouvoir participer auxdites procédures.

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

- (a) en acquérant elle-même le matériel roulant utilisé aux fins de l'exécution du contrat de service public en vue de le mettre à la disposition de l'opérateur de service public retenu au prix du marché ou dans le cadre du contrat de service public en application de l'article 4, paragraphe 1, point b), de l'article 6 et, le cas échéant, de l'annexe;
- (b) en fournissant une garantie pour le financement du matériel roulant utilisé pour l'exécution du contrat de service public au prix du marché ou dans le cadre du contrat de service public en application de l'article 4, paragraphe 1, point b), de l'article 6 et, le cas échéant, de l'annexe. Une telle garantie peut couvrir le risque lié à la valeur résiduelle dans le respect des règles applicables en matière d'aides d'État;
- (c) en s'engageant, dans le contrat de service public, à reprendre le matériel roulant au prix du marché à la fin dudit contrat.

Dans les cas visés aux points b) et c), l'autorité compétente a le droit d'exiger de l'opérateur de service public qu'il transfère le matériel roulant, à l'expiration du contrat de service public, au nouvel exploitant attributaire du contrat. L'autorité compétente peut imposer au nouvel opérateur de transport public de reprendre le matériel roulant. Le transfert se fait aux taux du marché.

3. En cas de transfert du matériel roulant à un nouvel opérateur de transport public, l'autorité compétente met à disposition dans les documents de mise en concurrence des informations détaillées sur le coût de l'entretien du matériel roulant et sur l'état matériel de ce dernier.

4. Le [18 mois après la date d'entrée en vigueur du présent règlement] au plus tard, la Commission adopte des mesures détaillant la procédure à suivre pour l'application des paragraphes 2 et 3 du présent article. Ces actes d'exécution sont adoptés conformément à la procédure d'examen visée à l'article 9 *bis*, paragraphe 2.»
6. À l'article 6, le paragraphe 1 est remplacé par le texte suivant:

«1. Toute compensation liée à une règle générale ou à un contrat de service public respecte les dispositions de l'article 4, indépendamment des modalités d'attribution du contrat. Toute compensation, quelle qu'en soit la nature, liée à un contrat de service public qui n'a pas été attribué conformément à l'article 5, paragraphe 3, ou liée à une règle générale, est en outre conforme aux dispositions de l'annexe.»
7. L'article 7 est modifié comme suit:
  - (a) Le paragraphe 1 est remplacé par le texte suivant:

«1. Chaque autorité compétente publique, une fois par an, un rapport global sur les obligations de service public relevant de sa compétence, la date de début et la durée des contrats de service public, les opérateurs de service public retenus ainsi que les compensations et les droits exclusifs qui leur sont octroyés en contrepartie. Ce rapport fait la distinction entre le transport par autobus et le transport par chemin de fer, il permet le contrôle et l'évaluation de l'efficacité, de la qualité et du financement du réseau de transport public et donne, le cas échéant, des informations sur la nature et l'ampleur de tous les droits exclusifs accordés. Les États membres facilitent l'accès centralisé à ces rapports, par exemple au moyen d'un portail internet commun.»
  - (b) Au paragraphe 2, le point suivant est inséré:

«d) la date de début et la durée prévues du contrat de service public.»
8. L'article 8 est modifié comme suit:
  - (a) Le premier alinéa du paragraphe 2 est remplacé par le texte suivant:

«2. Sans préjudice du paragraphe 3, l'attribution de contrats de service public de transport par chemin de fer, à l'exception d'autres modes ferroviaires tels que le métro ou le tramway, est conforme à l'article 5, paragraphe 3, à compter du 3 décembre 2019. Tous les contrats de service public de transport par d'autres modes ferroviaires et par route doivent avoir été passés conformément à l'article 5, paragraphe 3), avant le 3 décembre 2019 au plus tard. Au cours de la période transitoire courant jusqu'au 3 décembre 2019, les États membres prennent des mesures pour se conformer progressivement à l'article 5, paragraphe 3, afin d'éviter de graves problèmes structurels concernant notamment les capacités de transport.»
  - (b) Le paragraphe 2 *bis* suivant est inséré:

«2 *bis*. Les contrats de service public de transport de voyageurs par chemin de fer qui ont été attribués directement entre le 1<sup>er</sup> janvier 2013 et le 2 décembre 2019 peuvent se poursuivre jusqu'à leur date d'expiration. Cependant, dans tous les cas, ils ne peuvent pas se poursuivre après le 31 décembre 2022.»
  - (c) Au paragraphe 3, la dernière phrase du deuxième alinéa est remplacée par le texte suivant:

«Les contrats visés au point d) peuvent se poursuivre jusqu'à leur expiration, pour autant qu'ils aient une durée limitée similaire aux durées prévues à l'article 4.»

9. L'article 9 *bis* suivant est inséré:

«Article 9 *bis*

Procédure de comité

1. La Commission est assistée par le comité de l'espace ferroviaire unique européen institué par l'article 62 de la directive 2012/34/UE du Parlement européen et du Conseil du 21 novembre 2012 établissant un espace ferroviaire unique européen (refonte)<sup>13</sup>. Ledit comité est un comité au sens du règlement (UE) n° 182/2011.
2. Dans le cas où il est fait référence au présent paragraphe, l'article 5 du règlement (UE) n° 182/2011 s'applique.»

#### *Article 2*

Le présent règlement entre en vigueur le jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Parlement européen*  
*Le président*

*Par le Conseil*  
*Le président*

---

<sup>13</sup> JO L 343 du 14.12.2012, p. 32.