



Conseil "TRANSPORTS"

8 octobre 2015, Luxembourg

Le Conseil, dont la session débutera à 9 heures, s'efforcera de parvenir à une orientation générale sur deux propositions visant à **libéraliser les services de transport ferroviaire de voyageurs** et à **renforcer la gouvernance de l'infrastructure ferroviaire**. Ces propositions font partie du volet "politique" ou "marché" du quatrième paquet ferroviaire.

Le Conseil tiendra un débat d'orientation sur les priorités et les objectifs de la politique des transports de l'UE dans le contexte du **Livre blanc de 2011 sur les transports**.

Les ministres aborderont la question de la **sécurité ferroviaire** au cours de leur déjeuner de travail.

Le vice-président de la Commission, M. Jyrki Katainen, et le vice-président de la Banque européenne d'investissement, M. Pim van Ballekom, informeront les ministres des nouvelles possibilités liées au **Fonds européen pour les investissements stratégiques (EFIS)** et au **cadre de financement de l'UE dans le domaine des transports**.

Sous le point "divers", la Commission présentera aux ministres des informations actualisées sur les travaux en cours visant à mettre au point de nouvelles **procédures d'essai destinées à mesurer les émissions des voitures en conditions de conduite réelles**. La présidence informera les ministres de l'issue de la session informelle du Conseil "Transports" consacrée au **vélo comme mode de transport**.

Elle suggèrera en début de réunion que tous les points soient débattus en session publique.

Conférence de presse: à l'issue de la session (vers 16h30).

* * *

Les conférences de presse et manifestations publiques peuvent être suivies par transmission vidéo à l'adresse suivante: <http://video.consilium.europa.eu>

La transmission vidéo, téléchargeable en format "diffusion" (MPEG 4), et la galerie de photos seront accessibles à l'adresse suivante : www.eucouncil.tv

¹ La présente note a été élaborée sous la responsabilité du service de presse.

Ouverture du marché ferroviaire et gouvernance

Le Conseil s'efforcera de dégager une **orientation générale** sur les propositions relatives à la **gouvernance et à l'ouverture du marché** relevant du quatrième paquet ferroviaire. Les projets de directive et de règlement visent à rendre les services ferroviaires plus dynamiques et axés sur le client. Ils ont aussi pour objectif d'encourager l'investissement et l'innovation et d'assurer une concurrence équitable sur le marché ferroviaire.

Propositions de la Commission sur l'ouverture du marché et la gouvernance

Après la libéralisation des services de fret ferroviaire en 2007 et du transport international de voyageurs en 2010, la Commission a proposé d'ouvrir à la concurrence les services ferroviaires nationaux de transport de voyageurs à partir de décembre 2019. Les entreprises ferroviaires de l'UE auraient dès lors un **accès égal** aux voies, aux signaux et aux gares dans l'ensemble des pays de l'UE pour exploiter des services nationaux de transport de passagers.

Les entreprises pourraient offrir leurs services ferroviaires soit en **créant leurs propres services commerciaux** afin de concurrencer d'autres opérateurs, soit en **soumissionnant pour des contrats de service public**, qui représentent aujourd'hui plus de 90 % des voyages en train effectués dans l'UE.

Les contrats de service public sont des accords qui visent à remplir une **obligation de service public**. Ils ont pour objectif d'assurer la mise à disposition de services de transports publics là où ces derniers sont socialement souhaitables, même s'ils devaient s'avérer non rentables sur un marché libre. En règle générale, l'exploitation de ce type de services nécessite des subventions de la part des pouvoirs publics.

En vertu de la législation en vigueur dans l'UE, les autorités des États membres peuvent choisir soit d'attribuer directement des contrats de service public, soit d'organiser des procédures de mise en concurrence. La Commission a proposé que, à compter de 2019, les contrats de service public fassent, en règle générale, l'objet d'une mise en concurrence obligatoire. Les contrats existants qui ont été attribués directement pourraient être honorés jusqu'à leur date d'expiration, mais pas au-delà de la fin de 2022.

La Commission a également suggéré de renforcer les règles de l'UE concernant la **séparation entre les gestionnaires de l'infrastructure**, qui exploitent le réseau et les gares, **et les entreprises ferroviaires**, qui exploitent les services. Le but est de faire en sorte que les opérateurs disposent d'un accès égal aux voies.

Propositions de compromis de la présidence

- Règlement relatif aux obligations de service public

Selon les termes de la proposition de compromis présentée par la présidence, la **mise en concurrence** constituerait bien la **principale règle pour l'attribution de contrats de service public**. Toutefois, d'importantes dérogations à cette règle ont été prévues pour permettre aux contrats de service public d'être attribués directement. Ces dérogations tiennent compte de préoccupations exprimées par les États membres, telles que l'adéquation de la mise en concurrence aux petits marchés et la nécessité d'assurer la continuité des services de transport public ferroviaire sur le long terme.

Dans son compromis, la présidence propose des **dérogations dans le cas de petits contrats, en ce qui concerne l'amélioration des performances ou en présence de circonstances exceptionnelles temporaires**.

En particulier, les autorités des États membres seront en mesure de choisir l'attribution directe lorsqu'elles estiment, premièrement, que **des caractéristiques structurelles et géographiques pertinentes du marché et du réseau le justifient** et, deuxièmement, qu'un contrat attribué directement **améliorera la qualité du service et/ou le rapport coût/efficacité** par rapport au contrat précédent. Parmi les caractéristiques pouvant être prises en compte pour justifier une attribution directe figurent notamment la taille du marché, la demande, la complexité du réseau et son isolement géographique et technique (écartement des rails différent par exemple) ainsi que les services concernés par le contrat.

Si l'autorité d'un État membre décide d'attribuer le contrat directement, elle doit motiver sa décision et en informer la Commission.

Une disposition spéciale a été ajoutée afin de préciser que les pays dont les **marchés ferroviaires sont de très petite taille** peuvent attribuer des contrats directement s'ils s'engagent à améliorer les services publics ferroviaires.

L'autorité nationale doit définir des **exigences de performance** qui doivent figurer dans le contrat. Ces exigences porteront par exemple sur la ponctualité et la fréquence des trains. L'autorité évaluera périodiquement les progrès réalisés par l'opérateur ferroviaire pour atteindre les objectifs et prendra les mesures qui s'imposent.

L'autorité peut également attribuer un contrat directement dans le cadre d'une mesure d'urgence, par exemple en cas de risque de perturbation du service.

Le compromis de la présidence comporte des **délais plus longs** que ceux proposés par la Commission. Les autorités nationales pourront par exemple continuer à attribuer des contrats de service public directement pendant les dix ans qui suivront l'entrée en vigueur du règlement, sans avoir à justifier leur démarche. Les contrats de service public attribués directement qui sont déjà en place au moment de l'entrée en vigueur du règlement pourront être honorés jusqu'à leur date d'expiration.

- Directive sur la gouvernance

Le Conseil estime que de nombreux accords organisationnels en vigueur dans les États membres sont compatibles avec les principaux objectifs de la proposition et ne devraient donc pas faire l'objet de modifications indues. La présidence a donc recensé un certain nombre de situations qui doivent être examinées, telles que les risques de conflits d'intérêts ou les transferts de fonds entre les gestionnaires d'infrastructure et les entreprises ferroviaires. Les dispositions proposées par la Commission ont été adaptées pour mettre l'accent sur des mesures spécifiques permettant de prévenir ce type de situation. Le but est de disposer de **mesures de sauvegarde efficaces qui n'interfèrent pas inutilement avec la structure des entreprises.**

Alors que la Commission avait proposé que toutes les fonctions des gestionnaires de l'infrastructure soient soumises à une seule série d'exigences strictes en matière d'indépendance, le compromis de la présidence opère une distinction entre les fonctions essentielles et les fonctions non essentielles. Les fonctions essentielles concernent la prise de décision en matière de répartition des sillons et de tarification de l'infrastructure. Afin d'éviter toute charge administrative et tout coût d'adaptation inutiles, les **mesures visant à garantir l'indépendance devraient être axées sur les fonctions essentielles.**

Une certaine souplesse a été introduite dans la **manière dont les fonctions du gestionnaire de l'infrastructure peuvent être effectuées.** Les États membres peuvent décider d'autoriser que la répartition des sillons et la tarification de l'infrastructure soient confiées à un organisme indépendant. De plus, le gestionnaire de l'infrastructure peut, dans certaines conditions, externaliser des fonctions ou des tâches.

Les prêts entre différents acteurs du secteur ferroviaire ne seront pas interdits de manière générale mais uniquement lorsqu'ils présentent un risque pour le bon fonctionnement du secteur. Par exemple, les prêts entre différentes entités d'une entreprise verticalement intégrée (telle qu'une holding) seraient autorisés sous condition. Les dettes du gestionnaire de l'infrastructure doivent être séparées des dettes d'autres entités juridiques au sein d'une entreprise verticalement intégrée mais le paiement final peut être effectué par une telle entité.

Les règles visant à garantir **l'indépendance du personnel et de la gestion** ont été simplifiées afin d'éviter une surréglementation.

Les États membres disposeront de trois années pour adapter leurs dispositions nationales. Certaines règles clés, telles que celles concernant l'indépendance des gestionnaires d'infrastructure ou la transparence financière, devront être en place au plus tard à la fin de cette période de transition. D'autres, relatives notamment à l'accès non discriminatoire à l'infrastructure, s'appliqueront à compter de 2020.

- Questions en suspens

Deux points doivent encore être confirmés par les ministres. Le premier concerne une proposition visant à assurer la sécurité juridique en exprimant clairement que le droit d'une entreprise ferroviaire à accéder à l'infrastructure n'a pas d'incidence sur le droit d'une autorité compétente à attribuer un contrat directement. Le second vise à examiner les situations dans lesquelles un État membre attribue habituellement des contrats au moyen d'une mise en concurrence mais souhaiterait, dans des circonstances exceptionnelles, telles qu'un dysfonctionnement du marché, pouvoir attribuer des contrats de service public directement.

[Obligations de service public et gouvernance: projet d'orientation générale](#)

Quatrième paquet ferroviaire - toile de fond

Le quatrième paquet ferroviaire, que la Commission a présenté en janvier 2013, vise à lever les derniers obstacles à l'achèvement de l'espace ferroviaire unique européen. L'objectif poursuivi est d'accroître la part du transport ferroviaire par rapport à d'autres modes de transport à plus forte intensité de carbone, et de stimuler la compétitivité et la croissance.

Le paquet comprend également un pilier technique, constitué de propositions relatives à la sécurité et à l'interopérabilité des chemins de fer européens ainsi qu'à l'Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer. Un accord sur le volet technique est intervenu avec le Parlement européen en juin 2015. Ces textes font actuellement l'objet d'un examen par les juristes-linguistes.

[Quatrième paquet ferroviaire](#)

Livre blanc sur les transports

Le Conseil tiendra un **débat d'orientation** sur les priorités et les objectifs de la politique des transports de l'UE dans le contexte du **Livre blanc de 2011 sur les transports**.

Le Livre blanc vise à mettre en place un système de transport compétitif tout en réduisant la dépendance de l'Europe à l'égard du pétrole et en diminuant de 60 % d'ici 2050 les émissions de gaz à effet de serre dans les transports par rapport à leurs niveaux de 1990. Pour y parvenir, il énumère 40 initiatives qui vont de la création d'un véritable marché intérieur des services ferroviaires à la mise en place d'une tarification et d'une fiscalité intelligentes. Il fixe en outre dix objectifs qui doivent servir de point de repère pour atteindre le niveau de réduction des émissions visé. Au nombre de ces objectifs figurent la disparition, dans les villes, des véhicules utilisant des carburants traditionnels et le transfert de 50 % des transports interurbains de voyageurs et de marchandises à moyenne distance de la route vers le rail et le transport par voie d'eau d'ici 2050.

La Commission examine actuellement l'état d'avancement de la mise en œuvre du Livre blanc. La présidence demande maintenant aux États membres, pour l'intégrer à ce bilan, leur avis sur la politique des transports eu égard à l'évolution qu'a connue ce secteur au cours des dernières années. Les ministres sont invités à déterminer quelles initiatives doivent être mises en œuvre sans plus attendre au cours des dix ans à venir. Les aspects soulevés par la présidence sont notamment la réduction de la demande de transport de passagers (en développant par exemple le télétravail), l'internalisation des coûts externes, les déplacements à pied et à vélo en tant que composantes de la politique des transports et la nécessité pour l'UE de fixer des objectifs pour réduire le nombre de blessés graves sur les routes. Il a également été demandé aux ministres d'indiquer s'ils considèrent que les objectifs du Livre blanc sont réalistes.

La Commission est invitée à prendre acte des conclusions formulées à l'issue du débat dans le bilan qu'elle compte présenter en décembre 2015.

[Débat d'orientation concernant le Livre blanc sur les transports](#) - document de la présidence, y compris les questions adressées aux ministres

[Résolution du Parlement européen sur la mise en œuvre du Livre blanc](#), septembre 2015

[Débat au sein du Conseil sur le Livre blanc, juin 2011](#) - synthèse de la présidence

[Livre blanc sur les transports](#)

Fonds européen pour les investissements stratégiques et financement de l'UE dans le domaine des transports

Le vice-président de la Commission, M. Jyrki Katainen, et le vice-président de la Banque européenne d'investissement, M. Pim van Ballekom, informeront les ministres des nouvelles possibilités liées au **Fonds européen pour les investissements stratégiques (EFSI) et au financement disponible au niveau de l'UE pour les transports**.

Le maintien, le développement et l'écologisation du système de transport de l'UE requiert des efforts considérables à tous les niveaux - européen, national, régional et local - tant en termes d'élaboration des politiques qu'en termes de financement.

Il existe aujourd'hui au niveau de l'UE un large éventail de solutions de financement disponibles pour les infrastructures de transport, en complément du soutien proposé par les États membres. Citons notamment le mécanisme pour l'interconnexion en Europe (MIE), les Fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI) ainsi que le Fonds européen pour les investissements stratégiques. Pourtant, répondre dans les années à venir aux besoins considérables en matière d'infrastructures reste un défi de taille pour le secteur, qui ne pourra être relevé sans investissements privés. Le plan d'investissement pour l'Europe a pour but d'accroître les financements privés et d'exercer un effet de levier sur les dépenses publiques. Il vise en particulier à créer des synergies en combinant les financements au niveau de l'UE et de nouveaux instruments innovants.

L'exposé devrait expliquer comment le secteur des transports peut tirer au mieux parti du plan d'investissement. Cela passe notamment par une combinaison des ressources provenant du MIE, des fonds ESI et du EFSI. Les États membres disposeront d'une assistance technique afin de soutenir l'élaboration et la mise en œuvre de projets.

[Fonds européen pour les investissements stratégiques \(EFSI\)](#)

[Mécanisme pour l'interconnexion en Europe](#)

Divers

- Procédures d'essai destinées à mesurer les émissions des voitures particulières et des véhicules utilitaires légers en conditions de conduite réelles

Informations communiquées par la Commission

- Déclaration du Luxembourg visant à promouvoir le vélo comme mode de transport

Informations communiquées par la présidence
