

# PARLEMENT EUROPÉEN

2004



2009

---

*Document de séance*

FINAL  
**A6-0219/2007**

8.6.2007

## **RAPPORT**

sur la mise en œuvre du premier paquet ferroviaire  
(2006/2213(INI))

Commission des transports et du tourisme

Rapporteur: Michael Cramer

PR\_INI

## SOMMAIRE

	<b>Page</b>
PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN.....	3
EXPOSÉ DES MOTIFS.....	10
PROCÉDURE.....	18

## PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN

### sur la mise en œuvre du premier paquet ferroviaire (2006/2213(INI))

*Le Parlement européen,*

- vu le rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions sur la mise en œuvre du premier paquet ferroviaire (COM(2006)0189), ainsi que le document de travail des services de la Commission qui l'accompagne (SEC(2006)0530),
  - vu la directive 2001/12/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2001 modifiant la directive 91/440/CEE du Conseil relative au développement de chemins de fer communautaires<sup>1</sup>,
  - vu la directive 2001/13/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2001 modifiant la directive 95/18/CE du Conseil concernant les licences des entreprises ferroviaires<sup>2</sup>,
  - vu la directive 2001/14/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2001 concernant la répartition des capacités d'infrastructure ferroviaire, la tarification de l'infrastructure ferroviaire et la certification en matière de sécurité<sup>3</sup>,
  - vu sa résolution du 15 juin 2006 sur le déploiement du système européen de signalisation ferroviaire ERTMS/ETCS<sup>4</sup>,
  - vu l'article 45 de son règlement,
  - vu le rapport de la commission des transports et du tourisme (A6-0219/2007),
- A. considérant que l'objet du premier paquet ferroviaire était de revitaliser le secteur en réalisant le premier pas vers la création d'un espace ferroviaire européen intégré et d'encourager le transfert modal, à savoir le report du transport de marchandises de la route vers le rail,
- B. considérant que, lors de la première lecture du troisième paquet ferroviaire, le Parlement a prié la Commission d'élaborer des rapports sur les effets des premier et deuxième paquets ferroviaires,
- C. considérant que le secteur des transports génère entre 15 et 30 % de l'ensemble des émissions de CO<sub>2</sub> de l'Union européenne et qu'il est donc nécessaire d'intensifier le transfert modal de la route au rail et au transport par voie navigable, moins préjudiciables au climat,

---

<sup>1</sup> JO L 75 du 15.3.2001, p. 1.

<sup>2</sup> JO L 75 du 15.3.2001, p. 26.

<sup>3</sup> JO L 75 du 15.3.2001, p. 29.

<sup>4</sup> Textes adoptés, P6\_TA(2006)0275.

- D. considérant que la mise en place du transfert modal et de l'optimisation des chaînes intermodales se déroule jusqu'à présent de façon insatisfaisante et que le premier paquet ferroviaire n'a pas encore donné les résultats escomptés,
- E. considérant que les conditions de concurrence et de coopération entre les modes ferroviaire, routier, aérien et maritime influent inévitablement sur les performances de chacun d'eux et que, dès lors, avant de s'attaquer à la question de l'efficacité et du degré de concurrence au sein d'un mode de transport particulier, il importe de résoudre le problème de la loyauté de la concurrence entre les différents modes,
- F. considérant que le transport routier, polluant, est avantagé, étant donné que, dans l'Union européenne, les péages sont plafonnés et facultatifs, et ne s'appliquent le plus souvent qu'aux autoroutes et aux poids lourds, sans internalisation des coûts externes,
- G. considérant que la redevance permet d'obtenir des résultats remarquables dans le report modal de la route vers le rail - comme, par exemple, en Suisse - et constitue un exemple d'un grand intérêt pour la politique des transports de l'Union européenne, et ce d'autant plus que, grâce à l'amélioration de l'efficacité du transport routier de marchandises, les coûts pour le consommateur n'ont augmenté que de 0,5 %,
- H. considérant qu'en signant les protocoles sur les transports à l'accord avec la Suisse et à la Convention alpine, l'Union européenne a élevé le renforcement du transfert vers le rail du fret transalpin au rang d'objectif de sa future politique des transports,
- I. considérant que l'on dispose aujourd'hui d'expériences très diverses concernant le degré d'ouverture des marchés et le nombre d'entreprises qui y sont entrées, à l'intérieur comme à l'extérieur de l'Europe, dans les petits comme dans les grands pays, dans les anciens États membres comme dans les nouveaux, que, là où elle a été instaurée, la concurrence a donné de bons résultats et que, bien souvent, les petites entreprises ferroviaires réussissent dans des niches jugées non rentables par les grandes entreprises,
- J. considérant que, en s'élargissant de 15 à 25, puis à 27 États membres, l'Union européenne a accueilli des États dont les secteurs ferroviaires présentent des structures parfois sensiblement différentes de celles des "anciens" États membres, lesquelles sont, pour le rail, autant de possibilités et de risques nouveaux, et que, dans le domaine de la politique ferroviaire, l'élargissement et la politique de voisinage posent à l'Union européenne de nouveaux problèmes en termes d'adaptation à ces différences,
- K. considérant que dans certains États membres, comme les États baltes, le transport de fret à destination et en provenance de pays tiers représente près de la moitié du chiffre d'affaires global, que la libéralisation du secteur ferroviaire est entravée par des cadres réglementaires différents dans les pays limitrophes de l'UE et par l'absence de dialogue actif entre l'UE et ces États, et qu'en conséquence, les sociétés ferroviaires traditionnelles occupent une position dominante sur le marché pour ce qui est de la coopération avec des opérateurs non membres de l'UE,
- L. considérant que l'ouverture des réseaux constitue l'un des facteurs ayant conduit à ce que le transport ferroviaire de marchandises ait connu, par exemple, une croissance de 60 % au Royaume-Uni, de 42,5 % aux Pays-Bas, de plus de 30 % en Pologne et de 25 % en

Allemagne, alors qu'il a enregistré une baisse de 28 % en France, où la société nationale de chemins de fer n'a pour l'instant pratiquement pas fait face à la concurrence; et que cette situation n'est pas sans conséquence sur l'emploi et la qualité de l'offre, mais aussi sur le climat, le transport des marchandises ayant échappé au rail s'effectuant désormais par la route,

- M. considérant que cette situation est notamment liée au fait que 274 entreprises de fret sont admises sur le réseau ferré allemand, qui avait largement anticipé la date prévue d'ouverture du marché à la concurrence, et 60 en Pologne, alors qu'elles ne sont encore que 5 en France où les dates d'ouverture du marché ont été strictement appliquées, pour ne pas parler d'autres pays comme la Finlande ou la Slovénie, où le monopole d'État ne subit encore aucune concurrence,
- N. considérant qu'une tarification loyale et transparente des infrastructures ferroviaires est un préalable indispensable à toute concurrence dans ce secteur, que la directive 2001/14/CE fait certes reposer la tarification sur le principe du coût marginal, mais laisse des marges de manœuvre quant au recouvrement des redevances d'utilisation des infrastructures, dont l'exploitation conduit à une très grande diversité des systèmes et des niveaux de tarification dans les États membres, et que les écarts observés dans les investissements des États membres dans le rail se répercutent sur le niveau des redevances appliquées par les gestionnaires d'infrastructures,
- O. considérant que l'expérience acquise et l'état actuel de l'intensité concurrentielle tendent à montrer que le système ferroviaire fonctionne bien même lorsque le réseau et l'exploitation ont été séparés par la voie réglementaire,
- P. considérant que le transport par wagons isolés, avec une part supérieure à 50 %, est une composante essentielle du transport ferroviaire de marchandises européen, dont dépendent de nombreux clients des entreprises ferroviaires,
- Q. considérant que, bien qu'encore incomplètes, les statistiques disponibles sur les accidents de chemin de fer montrent une évolution positive de la sécurité ferroviaire et ce même après l'ouverture du marché du fret, que les États membres qui ont ouvert leur marché le plus résolument n'enregistrent aucune dégradation de la sécurité et que, dans la pratique, l'obtention des certificats de sécurité est excessivement compliquée par des problèmes de transposition, un manque de transparence et des obstacles administratifs et organisationnels,

#### *Cadre intermodal*

1. rappelle que, face à la congestion croissante du trafic, à l'augmentation des émissions, au caractère limité des ressources énergétiques et aux milliers de victimes des accidents de la circulation, l'objectif de revitalisation du transport ferroviaire est un élément essentiel de la politique des transports de l'Union européenne et invite la Commission à en tenir compte dans la mise en œuvre du premier paquet ferroviaire;
2. estime que la directive "Eurovignette 2" constitue un premier pas vers une concurrence intermodale loyale, toute concurrence équitable étant rendue impossible par l'application obligatoire de péages sur tous les tronçons ferrés et sur tous les trains de l'ensemble de

l'Union européenne, alors que les péages routiers, au montant plafonné, et sans internalisation des coûts externes, sont facultatifs et ne s'appliquent le plus souvent qu'aux autoroutes et aux poids lourds; invite dès lors la Commission à présenter une directive d'ici 2008 (voir l'article 1, paragraphe 9, de la directive 2006/38/CE), visant à aligner l'eurovignette sur les systèmes de tarification des infrastructures, à imposer un péage sur toutes les routes de l'Union européenne pour tous les poids lourds de plus de 3,5 t sans échappatoires possibles et à internaliser les coûts externes;

3. invite la Commission à mettre en œuvre les principes des protocoles sur les transports de l'accord conclu avec la Suisse et de la Convention alpine en prenant des mesures visant à assurer le transfert du fret transalpin;
4. considère que les ensembles routiers de très grande taille (dits "gigaliner") affaiblissent un peu plus encore la position concurrentielle du rail, craint qu'une autorisation européenne des gigaliners ne porte un coup fatal au transport de marchandises par wagons isolés et au transport combiné, et y est donc hostile;
5. constate que la concurrence entre le rail et l'avion est faussée; estime que la question de l'exonération des taxes sur le kérosène et de la taxe sur la valeur ajoutée pour les vols internationaux doit être examinée d'urgence aux niveaux international et communautaire;
6. estime que le fait que les États membres appliquent des péages d'infrastructures élevés sur le réseau ferré de marchandises alors qu'ils n'imposent aucune taxe aux poids lourds circulant sur leurs routes est incompatible avec les objectifs de la politique européenne des transports;
7. souligne que le manque d'interopérabilité des réseaux est encore le principal obstacle à la réalisation d'un espace ferroviaire intégré européen et salue la décision de la Commission de présenter une nouvelle initiative sur ce thème; considère que la libéralisation aurait dû aller de pair avec les progrès de l'interopérabilité et regrette que les deux processus aient suivi des rythmes trop différents; souligne que l'ouverture des réseaux à la concurrence ne portera ses fruits qu'à la condition d'avoir un véritable réseau transeuropéen intégré; demande que cette question soit à l'avenir traitée en priorité;
8. invite la Commission à moderniser et à développer les infrastructures intermodales, notamment les jonctions avec les infrastructures portuaires;

#### *Cadre intramodal*

9. souligne la nécessité de poursuivre l'amélioration de l'interopérabilité du transport ferroviaire afin d'accroître la compétitivité du rail, demande, à cet égard, que les six corridors, sur lesquels l'Union européenne, par l'intermédiaire de son coordinateur Karel Vinck, les États membres et les entreprises ferroviaires se sont mis d'accord (A: Rotterdam-Gênes, B: Naples-Berlin-Stockholm, C: Anvers-Bâle/Lyon, D: Séville-Lyon-Turin-Trieste-Ljubljana, E: Dresde-Prague-Brno-Vienne-Budapest, F: Duisbourg-Berlin-Varsovie) soient équipés rapidement et intégralement du système ERTMS;
10. encourage la Commission à étendre l'exemple positif des aides d'État allouées aux matériels roulants, qui sont autorisées pour l'installation et l'amélioration des équipements

ERTMS dans les trains, à la réduction du niveau de bruit des wagons de marchandises, ce qui permettrait de réaliser des économies dans les investissements d'infrastructures;

11. considère que le fait de favoriser éventuellement le transport ferroviaire de voyageurs en en faisant supporter le poids au transport ferroviaire de marchandises par l'application de péages d'infrastructures très élevés est un facteur qui affecte négativement la compétitivité du transport ferroviaire de marchandises; attire l'attention sur le fait que ce comportement des entreprises ferroviaires est la conséquence directe de l'insuffisance des dotations financières accordées par les États membres aux entreprises; demande dès lors à la Commission d'engager toutes les démarches juridiques nécessaires pour faire cesser cette pratique;
12. demande à la Commission de prendre des mesures contre la pratique qui consiste, dans le domaine des transports, à accorder des aides communautaires à des États membres qui les utilisent quasi exclusivement pour financer leur réseau routier et négligent le réseau ferré; estime qu'au moins 40 % des cofinancements devraient être affectés au rail;
13. note que les trois États membres baltes ont transposé la législation européenne et libéralisent leurs marchés alors que ce n'est pas le cas de leur voisin russe; estime que cette situation particulière aurait dû être mentionnée dans le rapport de la Commission européenne;
14. soutient les efforts déployés par la Commission pour promouvoir le réseau transeuropéen de transport ferroviaire de marchandises et souhaite que ce soutien soit affecté avant tout aux projets RTE prioritaires;
15. invite la Commission à présenter des recommandations en vue de l'assainissement durable de la structure financière des chemins de fer (cf. article 9 de la directive 91/440/CEE);
16. suggère que la Commission élabore un plan permettant de soutenir la reconstruction d'embranchements destinés à relier les entreprises industrielles au réseau ferroviaire de marchandises et de mettre un terme à la destruction d'embranchements existants;
17. demande à la Commission d'étudier la possibilité d'introduire une meilleure transparence et une prévisibilité des péages d'infrastructures, en établissant le principe d'une harmonisation minimale des péages sur les corridors internationaux qui font l'objet d'investissements de la part des entreprises ferroviaires pour améliorer l'interopérabilité;

*Règles régissant la séparation entre infrastructures et exploitation*

18. estime que, étant donné le rôle central des gestionnaires d'infrastructures pour le secteur, la séparation entre les infrastructures ferroviaires et l'exploitation est un élément essentiel de la politique ferroviaire et souligne à cet égard la nécessité absolue que revêt la mise en place d'une autorité de contrôle indépendante et transparente et dotée de moyens suffisants;
19. considère tant le modèle de séparation que le modèle d'intégration comme conformes au droit communautaire, pour autant que l'indépendance des fonctions essentielles au sens de la directive 2001/14/CE soit assurée; estime que celle-ci n'est pas encore entièrement

entrée dans les faits, ce dont témoignent les très nombreuses plaintes émanant des entreprises entrant sur le marché ferroviaire placées en concurrence avec les opérateurs publics historiques, et dont les principaux griefs sont présentés ci-après:

- il est impossible d'accéder au réseau ou d'obtenir un sillon favorable, celui-ci ayant été cédé à l'entreprise ferroviaire appartenant au groupe en place;
- il est impossible de réaliser les projets prévus, car, au préalable, des appareils de voie ont été déposés ou des voies d'évitement ont été démontées;
- des limitations de vitesse ont été installées sur certaines sections pour porter atteinte à la fiabilité des correspondances de la concurrence;
- il est impossible d'acquérir des locomotives d'occasion, celles-ci ayant été mises préalablement à la ferraille ou les entreprises ferroviaires nationales s'y étant opposées;
- les tarifs d'utilisation du réseau ont considérablement augmenté après le rachat d'une ancienne entreprise ferroviaire publique;
- les tarifs d'utilisation du réseau ont augmenté dans un délai si court que cette hausse n'a pu être incluse dans le calcul des prix, alors que l'entreprise appartenant au groupe en place en a été informée préalablement;
- les groupes ont recours à la pratique des subventions croisées sans entrave, une partie des redevances d'utilisation perçues étant reversées à la holding, au lieu de bénéficier aux infrastructures, ce qui leur permet non seulement d'améliorer leurs résultats, mais aussi de se présenter sur le marché avec une offre plus avantageuse;
- les entreprises privées payent souvent leur énergie à un prix plus élevé que les filiales des groupes, la fourniture d'énergie étant intégrée dans la holding, ce qui constitue une distorsion de concurrence, autorisée, au demeurant, par une décision du tribunal régional supérieur de Francfort-sur-le-Main;
- l'autorisation de mise en circulation des locomotives, en particulier, est soumise à des règles différentes selon les pays et chaque État membre exige un agrément particulier pour son réseau, procédure non seulement fastidieuse mais qui entraîne également des coûts dissuasifs;

20. note que l'entrée sur le marché de nouvelles entreprises de transport par wagons isolés repose sur l'efficacité du travail fourni par les gares de triage; juge indispensable d'assurer une gestion neutre des gares de triage afin de permettre à toutes les entreprises d'évoluer à l'abri de toute discrimination et invite la Commission à envisager de modifier le droit communautaire dans ce sens;

21. invite la Commission à modifier les systèmes ferroviaires encore cantonnés aux frontières nationales de façon à ce que toutes les entreprises ferroviaires remplissant les conditions juridiques et techniques nécessaires dans un État membre soient autorisées à transporter des marchandises sur l'ensemble du réseau européen (*cross-acceptance* ou reconnaissance



mutuelle), ce qui permettrait de stimuler le transport transeuropéen, mais aussi le transport régional transfrontalier, et de mettre fin aux avantages de la route et du transport aérien, qui bénéficient de cette mesure depuis plusieurs années déjà;

22. demande à la Commission d'engager sans tarder des procédures judiciaires à l'encontre des États membres qui n'ont pas transposé dans les délais le premier et/ou le second paquet ferroviaire;
23. constate qu'il convient de donner la priorité absolue à la mise en œuvre complète du premier paquet ferroviaire, y compris les critères de référence fixés par la Commission dans les annexes de son rapport sur la mise en œuvre du premier paquet ferroviaire;
24. note que la part du rail dans le marché du transport de fret s'est stabilisée depuis 2001 dans l'UE à 25, et que la meilleure performance à cet égard, compte non tenu des États baltes qui profitent de leur situation géographique très particulière et de la nature des marchandises transportées, s'observe dans les États membres qui ont commencé avant les autres à réformer leur industrie ferroviaire, avant même les directives communautaires et l'ouverture du marché;
25. fait observer que les déficits de capacité ferroviaire en Europe ont un effet négatif sur le fonctionnement des chemins de fer par rapport à d'autres modes de transport; demande à la Commission d'examiner avant la fin de 2007 l'application des articles 22, 25 et 26 de la directive 2001/14/CE en rapport avec les dispositions prescrivant une analyse des capacités et un plan de renforcement des capacités en cas de saturation de l'infrastructure;
26. estime que renforcer aujourd'hui la compétitivité du secteur ferroviaire par l'ouverture du marché revient à soutenir les investissements futurs et à assurer par là même la croissance et l'emploi qui sont les objectifs de la Stratégie de Lisbonne; qu'en outre, en contribuant au développement de transports respectueux de l'environnement, la Communauté s'inscrit délibérément en faveur du transport durable;
27. souligne l'importance du rôle autonome des entreprises ferroviaires, tel qu'il figure à l'article 5 de la directive 91/440/CEE, en rapport avec la gestion technique, organisationnelle, commerciale et financière, et fait valoir ses effets positifs sur le développement du rail en tant que mode de transport;
28. souligne l'importance du dialogue social européen pour éviter que le processus de libéralisation n'ouvre la voie au dumping social;
29. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil et à la Commission.

## EXPOSÉ DES MOTIFS

L'objet du premier paquet ferroviaire était de jeter les bases du transfert modal, le report du transport de marchandises de la route vers le rail. Il s'agissait de soumettre les monopoles nationaux à la concurrence, d'ouvrir les réseaux et d'engager la modernisation du réseau ferroviaire européen laissé à l'abandon pendant des décennies. En outre, le transfert de la route vers le rail s'imposait également pour des raisons écologiques, économiques et de sécurité, dans le souci de ne pas abandonner l'Europe à l'asphyxie des bouchons et des gaz d'échappement et de réduire massivement le nombre considérable des accidents de la route.

Les prévisions alarmantes du rapport de Nicholas Stern, économiste de la Banque mondiale, placent plus que jamais les menaces du changement climatique au cœur de l'actualité. Il est de plus en plus évident que, sans un changement radical de politique des transports, il sera impossible d'arrêter le réchauffement de la planète.

Ainsi, l'exemple d'un pot de yaourt peut se révéler tout à fait éclairant: pour arriver dans les linéaires de nos supermarchés, un yaourt à la fraise doit parcourir 10 000 kilomètres de route, et ne coûte, malgré la longueur du voyage, que 40 centimes environ. D'un prix certes élevé pour l'environnement et donc pour la collectivité, le transport par la route et par l'air ne constitue pas un coût pour les entreprises. Il s'ensuit une augmentation constante du secteur des transports. La circulation des poids lourds sur les routes allemandes a triplé depuis les années 80. Entre 1993 et 2000, le nombre de passagers dans l'Union européenne a augmenté de 10 % par an.

Ces accroissements sont l'une des raisons pour lesquelles les émissions de CO<sub>2</sub>, dont les effets sont dévastateurs sur le climat, n'ont pas diminué mais au contraire ont progressé entre 2000 et 2004 de plus d'un 1 % par an. Ses émissions toxiques ont augmenté de près de 25 % depuis 1990. Elles ont même doublé dans le transport aérien. Dans l'Union européenne, la mobilité est à l'origine de près de 30 % de toutes les émissions de CO<sub>2</sub> préjudiciables au climat.

Cette situation s'explique notamment par le fait que l'ouverture des réseaux ferroviaires pour le transport de marchandises n'a pas eu l'effet escompté. Variable selon l'organisation du secteur ferroviaire, cet état de fait n'en est pas moins surtout le résultat de la concurrence déloyale et discriminatoire à l'égard du rail "propre" qui s'exerce entre les différents modes de transport.

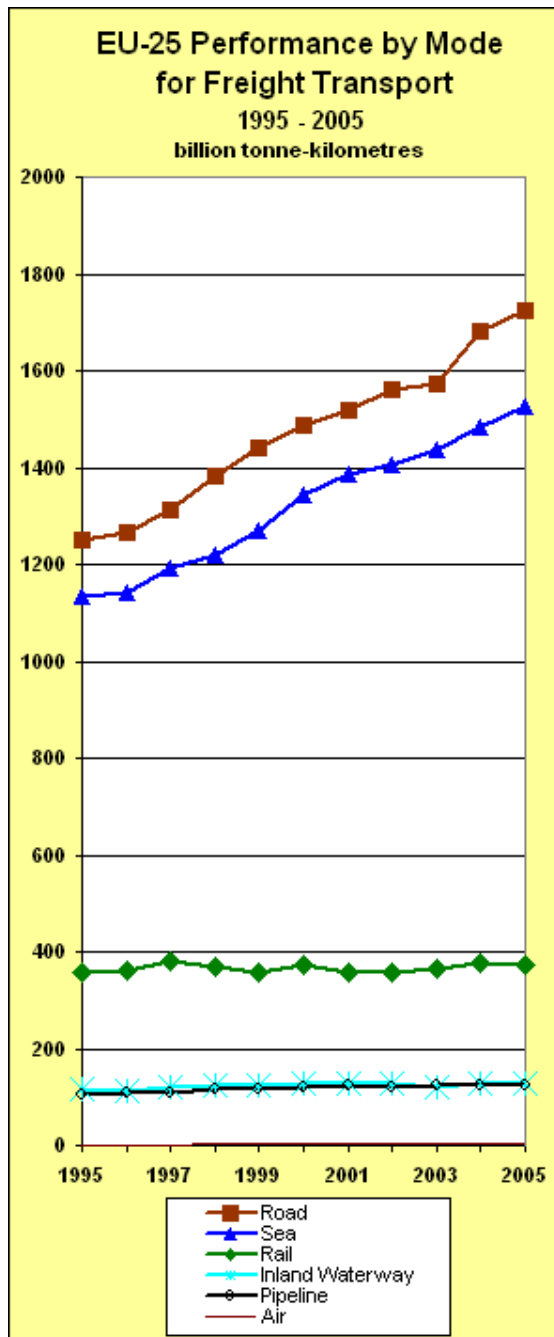
En ce qui concerne l'évolution des parts des différents modes de transport, la Commission fournit des prévisions dans le document ci-après:

[http://ec.europa.eu/transport/transport\\_policy\\_review/doc/2006\\_3167\\_brochure\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/transport/transport_policy_review/doc/2006_3167_brochure_en.pdf)

(Source: Pour une Europe en mouvement - Examen à mi-parcours du livre blanc sur les transports publié en 2001 par la Commission européenne, p. 36)

L'évolution de la répartition modale entre 1995 et 2005 dans le domaine du fret est présentée

par la Commission dans le tableau suivant:



Source: ENERGY & TRANSPORT IN FIGURES 2006  
Part 3 : Transport  
European Commission DG for Energy and Transport  
in co-operation with Eurostat

Le secteur ferroviaire européen est soumis à l'obligation de percevoir un péage sur toutes les

lignes et pour tous les trains, sous la forme d'une redevance d'utilisation.

Or, pour son principal concurrent, et le plus émissif, la route, un péage n'est prélevé la plupart du temps que sur les autoroutes et ne l'est généralement que pour les poids lourds de plus de 12 t. Son montant est limité, l'internalisation des coûts externes est interdite pour le moment et il n'est pas obligatoire d'appliquer des péages.

Pour ne pas favoriser encore plus le transport par poids lourds, polluant, il est absolument indispensable de s'opposer aux "gigaliners", dont le poids en charge atteint 60 tonnes. L'autorisation à l'échelle de l'Union européenne de ces camions porterait un coup fatal au transport de marchandises par wagons isolés, qui représente 50 % de l'ensemble du transport de marchandises par rail.

Certains États membres de l'Union européenne n'accordent que peu ou pas du tout d'aides financières publiques aux entreprises ferroviaires, qui se voient à leur tour obligées de pratiquer des péages d'infrastructures élevés pour le transport de marchandises afin de pouvoir financer le transport de voyageurs. Ces mêmes États ne prélevant aucune taxe sur les routes, cette politique constitue tout simplement une attaque en règle contre le transport ferroviaire de marchandises. Si la Commission a bien connaissance de ces pratiques et les juge illicites, elle estime cependant ne pas être en mesure d'y porter remède.

Dans le même temps, l'Union européenne accorde des aides à des États qui financent presque exclusivement la construction de routes et laissent le réseau ferré à l'abandon. Ainsi, le déclin du secteur ferroviaire est particulièrement alarmant dans les nouveaux États membres.

En revanche, la Suisse est un exemple de réussite du transfert modal. La circulation des poids lourds y est interdite le week-end et la nuit. La redevance sur les poids lourds y est quatre fois plus élevée qu'en Allemagne et s'applique à toutes les routes et à tous les poids lourds de plus de 3,5 t. Le produit de cette redevance est investi dans la modernisation des voies ferrées et l'arrêt de la construction d'autoroutes dans les Alpes a été décrété. La taxe sur les poids lourds qui a été instaurée en 2001 a eu pour conséquence le retour du transport de produits pétroliers de la route vers le rail. Alors que, avant la mise en place de la redevance, il s'effectuait à 70 % par la route, il est aujourd'hui assuré à 70 % par le rail. En Suisse, on n'a observé ni un déplacement des autoroutes sur les routes fédérales, ni le report du transport des gros sur les petits poids lourds. Enfin, les prix n'ont augmenté pour le consommateur que de 0,5 %.

La concurrence avec le transport aérien est elle aussi discriminatoire. L'exonération fiscale du kérosène, mise en place il y a plus d'un demi-siècle pour donner un coup de pouce financier au transport aérien qui connaissait des débuts difficiles, permet aujourd'hui aux compagnies aériennes d'acheminer leurs clients d'une métropole à l'autre à un prix équivalent à celui d'une course en taxi.

Cependant, tous les pays ne favorisent pas le transport aérien polluant. Ainsi, les Pays-Bas taxent le kérosène sur leurs vols intérieurs - certes peu nombreux - à l'instar des États-Unis et du Japon. En mettant en place une taxe sur tous les vols intérieurs de l'UE, il serait possible de générer 14 milliards d'euros et de dégager ainsi les moyens nécessaires à la modernisation des chemins de fer européens. En effet, au XXI<sup>e</sup> siècle, les liaisons ferroviaires, notamment entre les anciens et les nouveaux États membres, n'atteignent bien souvent pas encore le niveau des locomotives à vapeur et sont, parfois même, deux fois plus lentes.

Avec l'instauration d'une taxe sur le kérosène, les coûts pour le consommateur demeureraient acceptables, avec 2 euros aux 100 kilomètres - et ce d'autant plus en comparaison des milliards que coûte l'inaction face aux changements climatiques. Alors que le transport aérien ne participera pas au marché de permis d'émission avant 2010/11, le rail y est lui associé à travers le prix de l'électricité.

La navigation est elle aussi extrêmement favorisée, même si les crues, les étiages ou le gel la rende souvent impraticable - ce fut le cas de l'Elbe au cours des trente dernières années entre 200 et 300 jours par an. La navigation est l'une des sources d'émissions de CO<sub>2</sub> les plus importantes, car elle a recours au carburant le plus polluant, le fioul lourd. En Europe, la navigation intérieure est exonérée de l'échange de quotas d'émissions et de la taxe sur les produits pétroliers, l'utilisation des rivières est gratuite. La navigation ignore les redevances d'utilisation des infrastructures et les péages.

Quoi qu'il en soit, il était à la fois juste et nécessaire de modifier les systèmes ferroviaires, limités aux frontières nationales, d'ouvrir les réseaux et de mettre en place un réseau ferroviaire européen unique ou à tout le moins interopérable.

La séparation formelle entre les infrastructures ferroviaires et l'exploitation des chemins de fer a été menée à bien dans tous les pays de l'Union européenne. Il s'agit maintenant de savoir si, au cas par cas, cette séparation est effective et non de pure forme. Seule une véritable séparation est à même d'assurer une concurrence loyale et d'empêcher toute discrimination à l'encontre des sociétés ferroviaires tierces.

La séparation claire entre réseau et exploitation en deux entités totalement indépendantes l'une de l'autre est le seul instrument de nature à apporter une garantie suffisante. C'est très clairement le cas au Royaume-Uni, en Suède, au Danemark et aux Pays-Bas. Si le réseau et l'exploitation se trouvent dans des mains différentes, mais sont rassemblées au sein d'une même structure (holding), le risque de discrimination est alors énorme. Certes, les autorités de contrôle et de régulation ont un rôle à jouer dans la réalisation ou la non-réalisation de ce risque. Pour autant, la formule de Hartmut Mehdorn, le président de la Deutsche Bahn, n'en est pas moins vraie: "The one who controls the network is the master of the business" (Celui qui contrôle le réseau est le maître du marché). Du reste, une séparation claire et nette entre le réseau et le transport est plus efficace que toutes les autres formes d'organisation, qui nécessitent un contrôle permanent.

Dans la mesure où il n'y a pas de séparation effective entre réseau et exploitation, il n'y a dès lors rien de surprenant à ce que de nombreuses entreprises se trouvant en concurrence avec des établissements publics se plaignent de discriminations et d'obstructions, notamment en ce qui concerne l'accès aux sillons et la tarification des infrastructures, l'acquisition de locomotives et de wagons d'occasion, les subventions croisées au sein des groupes et l'agrément du matériel roulant.

Il est donc nécessaire de consacrer grâce à une directive la séparation nette entre les infrastructures et l'exploitation des entreprises de transport. La dissociation effective du réseau et des activités d'exploitation doit garantir systématiquement que l'ensemble des installations et infrastructures de services figurant à l'annexe II de la directive 2001/14/CE soient placées sous la responsabilité du gestionnaire de réseau, afin qu'il puisse assurer leur accès sans discrimination à l'ensemble des entreprises de transport ferroviaire.

Le transport de marchandises par wagons isolés représente encore bien plus de 50 % du fret ferroviaire européen. L'arrêt de ces activités mettrait en péril l'existence même des entreprises ferroviaires. Toute une série de secteurs de l'industrie européenne, comme l'acier, le papier, l'industrie chimique ou pétrolière, et en partie l'industrie automobile, dépendent du transport par wagons isolés, qui ne peut être remplacé par d'autres modes. Il importe donc de rendre ce segment plus performant.

La meilleure manière d'y parvenir serait, là aussi, de créer les conditions permettant une concurrence intramodale. Pour ce faire, il est tout d'abord indispensable que l'ouverture des gares de triage ne soit pas de pure forme, comme le prévoit le droit européen. La directive doit être modifiée pour faire en sorte que la gestion de ces gares soit neutre, et donc que les opérations de triage et toutes les prestations accessoires soient effectuées en toute neutralité par le gestionnaire d'infrastructures pour chaque société ferroviaire et pas seulement pour l'entreprise appartenant au même groupe.

Au Royaume-Uni et en Estonie, les infrastructures ont tout d'abord été privatisées. Il a ensuite fallu corriger cette erreur en renationalisant les infrastructures au prix de pertes considérables. Sur la base de cette expérience, il convient de poser le principe suivant pour l'avenir: les infrastructures doivent demeurer dans le secteur public!

Afin d'améliorer la situation concurrentielle du transport ferroviaire, il faut également renforcer l'interopérabilité des systèmes ferrés et accélérer son application. Il convient notamment d'équiper au plus vite les six corridors de transport de marchandises du système européen de signalisation ferroviaire ERTMS/ETCS, de l'étendre aux lignes voisines dans le cadre de leur modernisation et d'équiper systématiquement les locomotives nouvellement autorisées dans l'UE.

Bien que l'organisation du marché du secteur ferroviaire ne constitue pas le cœur du problème, force est de constater que l'introduction de la concurrence dans ce domaine a donné de bons résultats. Dans les États membres qui n'ont pas empêché mais soutenu le développement de la concurrence intramodale dans le transport ferroviaire de marchandises, la part de marché du mode ferroviaire a considérablement augmenté. Le Royaume-Uni en est le meilleur exemple avec un accroissement de 60 % du fret ferroviaire depuis la réforme. Le cas de la France est lui inverse. La société nationale de chemins de fer ne subit encore pratiquement aucune concurrence dans le domaine du fret. Les volumes de marchandises qu'elle transporte et ses parts de marché sont en baisse constante.

Bien souvent, de petites entreprises ferroviaires ont pris en charge le transport sur des lignes décrétées non rentables par les entreprises publiques historiques et dont elles avaient arrêté l'exploitation.

Bien que les réseaux soient ouverts depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2006 pour le transport de marchandises transfrontalier et depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2007 pour l'ensemble du fret, 275 entreprises de fret ferroviaire opèrent sur le réseau ferré allemand, alors qu'elles ne sont que 5 en France.

La concurrence s'est aussi avérée positive dans les États membres de taille plus modeste. Aux Pays-Bas, 10 entreprises ferroviaires sont aujourd'hui en activité ce qui a permis au transport ferroviaire de marchandises de connaître une croissance de 42,5 % entre 1999 et 2006. En

Allemagne, sur la même période, cette hausse a atteint 25 %, tandis que la France, où le réseau national était fermé, pour protéger l'entreprise nationale et ses agents, a elle connu une baisse de 28 %. Cette situation n'est pas sans conséquence sur l'emploi et la qualité. Sans parler des répercussions pour le climat, lorsque l'on voit qu'en France les marchandises perdues par le rail sont désormais transportées par la route!

Face à ce constat, les hésitations de nombreux États membres à appliquer le premier paquet ferroviaire inspirent l'effroi.

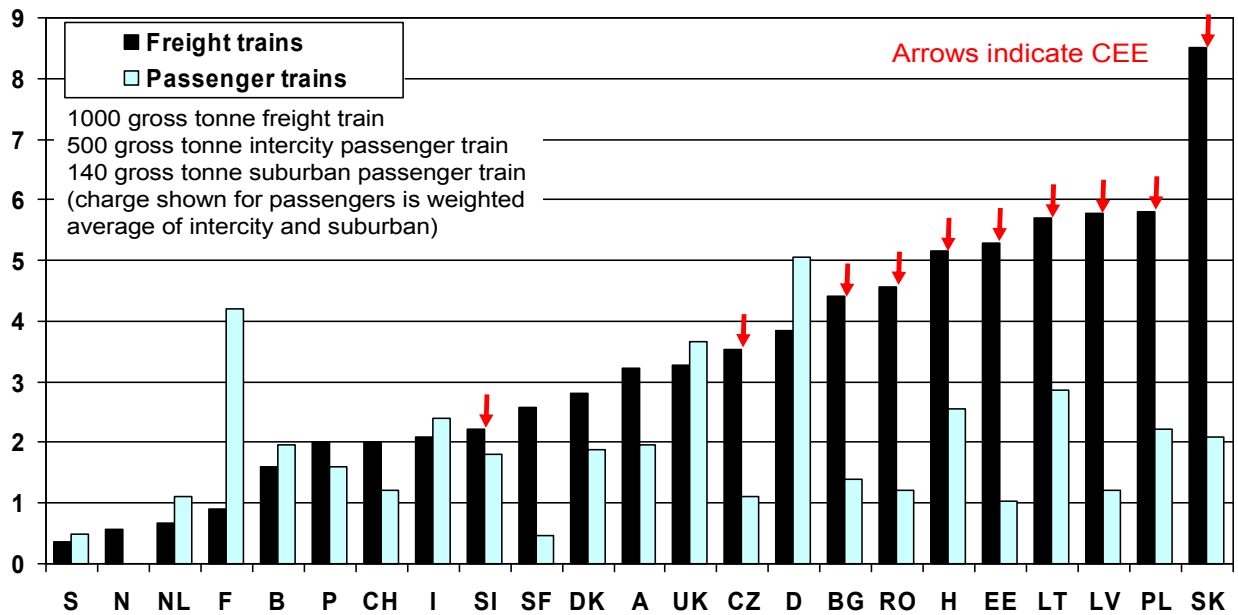
Ci-après les tableaux 1 et 2.

### Access to rail infrastructure

Country	No of RUs running on the network (active licences)	No of <u>freight</u> RUs running on the network (active licences)	Authorized applicants (are there any, and if yes, who are they?)
Austria	15	5	There are currently no authorized applicants in Austria
Belgium	4	4	There are currently no authorized applicants in Belgium
Czech Republic	19	13	There are currently no authorized applicants in the Czech Republic
Denmark	15	8	There are currently no authorized applicants in Denmark. Danish legislation on the operation of rail traffic does, however, provide for authorized applicants to apply for a license to carry out domestic or international passenger or freight traffic in Denmark.
Estonia	23	20	The Ministry of Transport for domestic transport and owner of rolling stock in specific cases.
Finland	1	1	There are currently no authorized applicants in Finland
France	7	7	There are currently no authorized applicants in France
Germany	352	274	Regional authorities, shippers, forwarders of combined transport
Italy	40		Train-path: RU; capacities: every private or public association
Latvia	9	4	There are currently no authorized applicants in Latvia.
Lithuania	8	7	There are currently no authorized applicants in Lithuania. Applicants may be only Railway Undertakings (RUs) or international RUs groups.

Netherlands	24	10 (Railion has 70% market share)	In the NL there are 2 types of AA: 1) public entities with the right to organise public rail transport (examples are several provinces in NL) although the public entities - in their role of Authorized Applicant - have the right to require capacity/train paths they usually ask the respective railway operators to do so. 2) shippers - some large shipping companies are preparing to act like an AA. So far they did not. There is a certain need for ProRail that these shippers will change thier behaviour in order to avoid double or even triple capacity requests for the same shipment contracts between a shipper and a railway company.
Norway	10	5	There are currently no authorized applicants in Norway
Poland	60	46	
Portugal	2	1	Applicants may be "Licensed rail transport companies or international groups of rail transport companies and other individuals or companies with a public service or commercial interest in acquiring infrastructure capacity for rail service operations including public authorities under Regulation (EEC) No. 1191/69 of the Council as well as shippers, forwarders and combined transport operators"
Slovenia	1	1	Local authorities, public service enterprises, shippers, road transport and combined transport undertakings
Spain	4	?	3 companies are authorized. The Spanish law allows it (art 31) for shippers, forwarders, combined transport operators...and Public Administrations (as Regions or Local Authorities). Some Companies, as Transfesa, have got (inside its Group) both kind of access rights (licence as RU and aut.appl.)
Sweden	22	15	Public Transport authorities can act as AA. Can only be used nationally, a problem that may be raised internationally to make it possible for AA to use the international network which would increase the interest to become an AA.
Switzerland	51 (16 on standard gauge)	15 (8 on standard gauge)	Forwarders
United Kingdom	27	7	Any person or public authority in charge of public transport or having a commercial interest





Source: ECMT (2005)

Source: Commission européenne, DG Énergie et transports - 2006

## PROCÉDURE

<b>Titre</b>	Mise en œuvre du premier paquet ferroviaire
<b>Numéro de procédure</b>	2006/2213(INI)
<b>Commission compétente au fond</b> Date de l'annonce en séance de l'autorisation	TRAN 7.9.2006
<b>Commission(s) saisie(s) pour avis</b> Date de l'annonce en séance	EMPL 7.9.2006
<b>Avis non émis</b> Date de la décision	EMPL 21.6.2006
<b>Coopération renforcée</b> Date de l'annonce en séance	
<b>Rapporteur(s)</b> Date de la nomination	Michael Cramer 20.6.2006
<b>Rapporteur(s) remplacé(s)</b>	
<b>Examen en commission</b>	28.2.2007 11.4.2007
<b>Date de l'adoption</b>	5.6.2007
<b>Résultat du vote final</b>	+ 37 - 1 0 3
<b>Membres présents au moment du vote final</b>	Robert Atkins, Inés Ayala Sender, Etelka Barsi-Pataky, Paolo Costa, Michael Cramer, Luis de Grandes Pascual, Christine De Veyrac, Petr Duchoň, Arūnas Degutis, Saïd El Khadraoui, Robert Evans, Emanuel Jardim Fernandes, Georg Jarzembowski, Timothy Kirkhope, Dieter-Lebrecht Koch, Jaromír Kohlíček, Sepp Kusstatscher, Bogusław Liberadzki, Eva Lichtenberger, Marian-Jean Marinescu, Robert Navarro, Seán Ó Neachtain, Josu Ortuondo Larrea, Willi Piecyk, Luís Queiró, Reinhard Rack, Luca Romagnoli, Gilles Savary, Brian Simpson, Renate Sommer, Dirk Sterckx, Ulrich Stockmann, Georgios Toussas, Yannick Vaugrenard, Roberts Zīle
<b>Suppléant(s) présent(s) au moment du vote final</b>	Markus Ferber, Pedro Guerreiro, Elisabeth Jeggle, Anne E. Jensen, Corien Wortmann-Kool
<b>Suppléant(s) (art. 178, par. 2) présent(s) au moment du vote final</b>	Alfred Gomolka
<b>Date du dépôt</b>	8.6.2007
<b>Observations (données disponibles dans une seule langue)</b>	