



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 19.07.1995
COM(95) 337 final

95/0205 (SYN)

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION SUR LE DÉVELOPPEMENT DES CHEMINS
DE FER COMMUNAUTAIRES**

APPLICATION DE LA DIRECTIVE 91/440/CEE

NOUVELLES MESURES POUR LE DÉVELOPPEMENT DES CHEMINS DE FER

Proposition de
DIRECTIVE DU CONSEIL
modifiant la directive 91/440/CEE relative au développement
des chemins de fer communautaires

(présentée par la Commission)

COMMUNICATION DE LA COMMISSION SUR LE DEVELOPPEMENT DES CHEMINS DE FER COMMUNAUTAIRES

APPLICATION DE LA DIRECTIVE 91/440/CEE NOUVELLES MESURES POUR LE DEVELOPPEMENT DES CHEMINS DE FER

Proposition de
DIRECTIVE DU CONSEIL
modifiant la directive 91/440/CEE relative au développement
des chemins de fer communautaires

INTRODUCTION

1. Depuis l'adoption de la directive 91/440 relative au développement des chemins de fer communautaires⁽¹⁾, les structures et l'organisation des chemins de fer dans la Communauté Européenne ont connu un certain nombre de modifications. Eu égard à ces modifications et aux exigences de la directive en ce qui concerne la présentation d'un rapport sur son application, la Commission a élaboré un document général sur les chemins de fer qui traite des questions suivantes :

1ère PARTIE Rapport sur l'application de la directive 91/440 sur le développement des chemins de fer dans la Communauté

2ème PARTIE Nouvelles mesures pour développer les chemins de fer

3ème PARTIE Proposition de directive du Conseil portant modification de la directive du Conseil du 29 juillet 1991 relative au développement des chemins de fer communautaires (91/440/CEE)

2. Le Livre blanc qu'a publié récemment la Commission sur le développement futur de la politique commune des transports⁽²⁾ identifie un certain nombre de domaines dans lesquels la Communauté agit déjà, et d'autres dans lesquels une action est envisagée. La Commission a déjà présenté des propositions pour les domaines suivants :
 - création d'une licence communautaire pour les chemins de fer et établissement de principes concernant la répartition des capacités d'infrastructure ferroviaire et la perception de redevances d'utilisation de l'infrastructure⁽³⁾;
 - les réseaux transeuropéens, notamment en rapport avec l'initiative de croissance d'Edimbourg⁽⁴⁾;

(1) Directive du Conseil 91/440/CEE, du 29 juillet 1991, relative au développement des chemins de fer communautaires, JO n° L 237 du 24.8.1991, p.25.

(2) Le développement futur de la politique commune des transports, document COM(92) 494 final.

(3) Directive 95/18/CE du Conseil du 19 juin 1995 concernant les licences des entreprises ferroviaires, et directive 95/19/CE du Conseil du 19 juin 1995 concernant la répartition des capacités d'infrastructure ferroviaire et la perception de redevances de l'utilisation de l'infrastructure. JO L 143, 27 juin 1995, p. 70 et 75.

(4) Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil sur les orientations communautaires pour le développement du réseau transeuropéen de transport, document COM(94) 106, du 7 avril 1994.

- interopérabilité du réseau européen de trains à grande vitesse⁽⁵⁾;
- recherche dans le domaine des chemins de fer, notamment en ce qui concerne les systèmes de commande d'exploitation, la détermination du coût des infrastructures et leur évaluation, ainsi que les équipements de transfert pour les transports combinés (quatrième programme cadre).

En outre, la Commission a entamé un réexamen général de la question fondamentale des coûts externes dans les transports. Cet aspect, qui revêt une importance considérable pour la compétitivité des chemins de fer à l'avenir, sera le sujet d'un Livre vert. Eu égard au rôle potentiel des chemins de fer pour garantir une mobilité durable dans la Communauté et au besoin d'assurer une meilleure intégration des services de transport, la Commission prépare également un document sur le Réseau des Citoyens, en vue d'attaquer les problèmes que soulève le maintien de services publics efficaces de transport de voyageurs dans la Communauté. Cet ensemble cohérent et global est susceptible de représenter un élément très important pour aider à ce que les chemins de fer concrétisent leur potentiel; dès lors, la proposition législative incluse dans la présente communication doit être examinée dans ce contexte plus large.

⁽⁵⁾ Proposition pour une directive du Conseil sur l'interopérabilité du réseau de trains à grande vitesse, document COM(94) 107 du 15.4.1994.

1ère PARTIE

MISE EN OEUVRE DE LA DIRECTIVE 91/440 SUR LE DEVELOPPEMENT DES CHEMINS DE FER COMMUNAUTAIRES

1. La directive 91/440 prévoit essentiellement :

- l'indépendance des chemins de fer sur le plan de la gestion,
- la séparation entre la gestion de l'infrastructure et les opérations de transport,
- l'amélioration de la situation financière des chemins de fer nationaux,
- l'accès à l'infrastructure ferroviaire.

Nous y reviendrons plus loin, mais il importe tout d'abord d'examiner succinctement des tendances récentes en matière de trafic ferroviaire. On trouvera les principales statistiques dans les tableaux en annexe A. Ils indiquent que d'une manière générale la part des chemins de fer sur le marché a continué à décroître. Malgré certains points forts - notamment le trafic sur les lignes à grande vitesse - on constate une stagnation ou une réduction du trafic, une diminution des parts de marché et un accroissement des déficits financiers. Le mode ferroviaire a continué de perdre des parts de marché par rapport à la route et l'importance de cette dernière s'est considérablement accrue. Il faut remarquer que les pays dans lesquels le chemin de fer s'inscrivait auparavant pour une large part (plus de 25 %) du trafic de marchandises ont vu ce pourcentage baisser de 50 % en 1993. En Allemagne, en Belgique et en France, cette évolution s'explique partiellement par le déclin des industries lourdes, mais ceci ne doit pas masquer la réalité des faits : le transport routier a réussi à réduire ses coûts réels tout en améliorant la qualité de ses prestations. Ceci est dû à une combinaison de facteurs dont en particulier le succès de la politique commune des transports en matière de libéralisation des règles et de démantèlement des barrières nationales restrictives dans le secteur. Si le chemin de fer, quant à lui n'a pas tiré profit de ces évolutions générales, il est clair qu'il faut alors mettre en place d'autres actions complémentaires.

2. A l'heure actuelle, le Danemark, l'Allemagne, les Pays-Bas et le Royaume-Uni (sauf en ce qui concerne le tunnel sous la manche) ont totalement transposé la directive, tandis que la France a récemment adopté les mesures législatives nécessaires. Six autres Etats membres ont partiellement transposé la directive. D'une manière générale, les Etats membres ont considérablement progressé sur la voie de l'octroi d'une indépendance juridique des chemins de fer, bien que cela ne signifie pas toujours une autonomie de gestion réelle. Des progrès ont également été accomplis dans la séparation entre la gestion de l'infrastructure et les opérations de transport. Les dispositions relatives au droit d'accès à l'infrastructure ont posé le plus de problème. La directive sur la répartition de l'infrastructure proposée par la Commission devrait cependant résoudre de nombreux problèmes en matière d'accès et de redevances. La transposition totale devrait être bientôt effective dans tous les Etats membres (l'annexe B détaille ces aspects).

3. En ce qui concerne l'indépendance de la gestion des chemins de fer, un des objectifs essentiels de la directive était d'assurer que la gestion des chemins de fer se voit accorder suffisamment d'indépendance pour fonctionner efficacement. A cette fin, les articles 4 et 5 de la directive fixent un certain nombre de domaines dans lesquels les chemins de fer devaient se voir octroyer une responsabilité de gestion totale. Les résultats sont très variables. Certains Etats membres ont fait des progrès considérables sur la voie de l'autonomie de gestion des chemins de fer. Dans d'autres, les progrès ont été moins sensibles. La gestion des chemins de fer est, par

exemple, encore soumise à un contrôle politique étroit, et elle n'est pas réellement libre d'organiser efficacement les activités, notamment dans le cas des transports de passagers, car on demande aux chemins de fer de réaliser toutes sortes d'objectifs non commerciaux. La Commission n'ignore pas les problèmes que pose la création d'une entreprise autonome. Elle reconnaît qu'il est difficile de tracer la limite entre une interférence entre la gestion et le désir légitime de l'Etat de surveiller des équipements nationaux fournissant des services publics importants. L'absence de progrès satisfaisants risque cependant d'avoir de graves répercussions sur l'avenir des chemins de fer. Du fait de l'intégration croissante de l'UE, les grandes entreprises de transport doivent être à même de répondre rapidement et efficacement dans l'ensemble du marché, et non pas seulement à l'intérieur de leurs frontières nationales. Les chemins de fer qui ne jouissent pas de l'autonomie nécessaire à cette fin ne joueront probablement pas un grand rôle sur le marché, notamment celui des transports internationaux.

4. Est-il dès lors utile de préciser davantage le rôle de l'Etat vis-à-vis des chemins de fer ? Pour répondre à cette question, le mieux est d'examiner les objectifs de l'Etat par rapport à toute entreprise de transport. En premier lieu, l'Etat doit assurer la sécurité. Les chemins de fer jouissent d'une réputation de sécurité que les autres moyens de transport terrestre doivent ambitionner d'acquérir, et que les Etats membres sont fondés à préserver. En second lieu, il y a la fourniture de services publics essentiels. Les chemins de fer jouent un rôle important dans la vie d'un bon nombre de communautés tant urbaines que rurales, et, le plus souvent, les services qu'ils fournissent exigent une assistance financière. Cette aide est vitale pour de nombreux services de passagers fournis dans l'intérêt public. Les autorités concernées sont donc manifestement intéressées par une exploitation efficace, mais non par leur gestion au jour le jour. En troisième lieu, l'Etat joue un rôle dans la fourniture des infrastructures. Si d'excellents arguments plaident en faveur d'une présence accrue du secteur privé dans le financement et la construction de nouvelles infrastructures, il reste que l'Etat doit surveiller la planification des réseaux dans l'intérêt du public. Enfin, les Etats membres appliquent des politiques économiques générales, par exemple en matière de prix et de concurrence, qui, dans la mesure où elles touchent les chemins de fer, ne doivent pas le faire autrement qu'elles ne touchent les équipements collectifs. Nous y reviendrons dans la 2ème partie.
5. En ce qui concerne la séparation de la gestion de l'infrastructure et la gestion des activités de transport, la directive 91/440 prévoit que cette séparation doit apparaître au moins dans les comptes. La plupart des Etats membres le font, même si les modalités varient. Le Danemark et la France, par exemple, conservent un système intégré verticalement, indépendant de l'Etat; l'Espagne crée des unités d'exploitation séparées au sein de ses chemins de fer; l'Allemagne et les Pays-Bas établissent progressivement des organisations distinctes pour les infrastructures et les activités de transport, tandis que le Royaume-Uni a l'intention de privatiser, en commençant par Railtrack, le gestionnaire de l'infrastructure. La Commission analyse la manière dont fonctionne la séparation en pratique. Il importe de remarquer que la situation des chemins de fer suédois, cas quasiment unique en Europe, s'est sensiblement améliorée depuis qu'infrastructure et opérations ont été séparées (1988) et qu'un système de redevances équitable pour l'utilisation des infrastructures a été introduit⁽⁶⁾.
6. La situation financière des chemins de fer ne s'est pas améliorée dans l'ensemble depuis 1991, même si certains Etats membres ont bien progressé dans la réorganisation des comptes de

⁽⁶⁾ En Suède, les chemins de fer ont été organisés en deux unités en 1988. Depuis lors, un système de redevances pour les infrastructures, comparable à celui appliqué pour les transports routiers, est en vigueur. Grâce notamment à cette mesure et à l'amélioration de la gestion, la situation des chemins de fer nationaux (Statens Järnvägar SJ) s'est redressée, et ils sont désormais bénéficiaires.

capitaux des chemins de fer. Beaucoup de compagnies des chemins de fer sont passées par un cycle de nouveaux programmes de développement, de nouveaux emprunts, d'une augmentation de la charge de la dette et, finalement, de déficits accrus. La question est de savoir dans quelle mesure l'augmentation des déficits est due au fait que les investissements n'ont pas donné les résultats escomptés, ou à une insuffisance des compensations fournies par les pouvoirs publics pour les services publics, etc.

La réforme de l'aide octroyée pour les services publics introduite par le règlement 1893/91⁽⁷⁾ ayant été lancée il y a deux ans, la Commission a l'intention d'examiner la façon dont elle a été mise en oeuvre, et de faire des propositions le cas échéant. En conséquence, la Commission projette de lancer une étude générale de la situation financière actuelle des chemins de fer, et des aides qu'ils reçoivent de l'Etat.

7. Les droits d'accès à l'infrastructure ferroviaire ont éveillé l'intérêt et suscité des controverses. Certains Etats membres n'ont pas mis en oeuvre ces dispositions. Pour ces raisons, notamment, certains nouveaux venus potentiels ont rencontré des problèmes lorsqu'ils ont voulu se lancer dans des activités : ils ont par exemple éprouvé des difficultés à obtenir en temps utile des informations sur la disponibilité et le coût d'itinéraires ferroviaires et du matériel de traction. Un petit nombre seulement de nouveaux exploitants ont commencé à travailler, bien que les entreprises nationales actuelles se soient employées à créer de nouveaux regroupements. On constate toutefois de l'intérêt pour le marché des transports de marchandises, et non pas seulement pour le marché des transports combinés.

⁽⁷⁾ Règlement du Conseil (CEE) n° 1893/91 du 20 juin 1991, modifiant le règlement n° 1191/69, relatif à l'action des Etats membre en matière d'obligations inhérentes à la notion de service public dans le domaine des transports par chemin de fer, par route, et par voie navigable, JO n° L 169 du 29.6.1991, p. 1.

NOUVELLES MESURES POUR DEVELOPPER LES CHEMINS DE FER

La Commission a déjà fait des propositions sur des aspects importants pour l'avenir du transport ferroviaire, et notamment les réseaux transeuropéens, l'interopérabilité et la recherche. Elle prépare actuellement un document sur les coûts externes du transport et un autre sur le Réseau des Citoyens (relatif à des services de transport public adéquats et efficaces). Le contenu de cette deuxième partie doit être considéré dans ce contexte plus large.

1. **DROITS D'ACCES A L'INFRASTRUCTURE FERROVIAIRE.** La directive 91/440 a créé des droits d'accès pour des services internationaux limités aux regroupements internationaux d'entreprises ferroviaires et aux entreprises fournissant des services de transport combinés internationaux. La possibilité de voir de nouveaux arrivants fournir des services ferroviaires et plusieurs exploitants utiliser la même infrastructure a incité la Commission à proposer des directives fixant les conditions d'accès au réseau; celles-ci ont été adoptées en juin 1995. Les principales options pour l'avenir, en ce qui concerne les droits d'accès, sont les suivantes :
 - maintenir le statu quo, c'est-à-dire limiter la liberté d'offrir des services aux entreprises satisfaisant aux exigences de la directive 91/440;
 - libéraliser totalement l'accès à l'infrastructure pour les transports domestiques et internationaux, aussi bien en ce qui concerne les passagers que les marchandises;
 - adopter des solutions intermédiaires, telles que l'ouverture de l'accès aux services de transport international de voyageurs et à tous les services de transport de marchandises.
2. Le maintien du statu quo aurait pour effet d'interdire tout progrès. Les chemins de fer continuent cependant à perdre des parts de marché, et il est urgent de revitaliser leurs services, notamment au niveau international. Les chemins de fer profiteraient de l'arrivée de capitaux nouveaux et de nouvelles entreprises, et du fait que les entreprises existantes s'en verraient incitées à fournir des services plus concurrentiels. Les progrès réalisés dans le secteur des transports combinés depuis 1991 montrent que la perspective de l'arrivée de nouveaux venus sur le marché incite les entreprises existantes à améliorer leurs services. De toute manière, le maintien du statu quo serait contraire aux obligations prévues par le Traité en ce qui concerne l'élaboration d'une politique des transports commune fondée sur le principe de la libre fourniture des services. L'autre extrême serait de libéraliser totalement l'accès à l'infrastructure ferroviaire. Cela signifierait bien évidemment l'instauration immédiate de la liberté totale de fournir des services. Un tel bouleversement risque toutefois de créer des difficultés dans un secteur très complexe qui a été réglé pendant de nombreuses années.
3. En revanche, il semble plus justifié d'adopter l'option intermédiaire consistant à ouvrir l'accès à tous les services de transport de marchandises et aux services internationaux de transport de voyageurs. Pour le transport de marchandises, l'entrée sur le marché de nouvelles entreprises et le stimulus que cela donnerait aux opérateurs déjà en place aideraient à surmonter les problèmes de qualité et de sous-investissement qui handicapent le développement de services ferroviaires plus compétitifs. La libéralisation à la fois des services nationaux et internationaux de transport de marchandises apparaît nécessaire pour permettre aux opérateurs d'offrir des services complets bénéficiant d'une logistique globale; séparer artificiellement le marché du fret entre un secteur international libéralisé et un secteur national monopolistique aboutirait à décourager les nouveaux opérateurs potentiels et à rendre les services ferroviaires moins efficaces et moins rentables. L'expérience menée dans le secteur ferroviaire aux Etats-Unis depuis la déréglementation de 1981 démontre de façon convaincante que la nouvelle approche

du transport de marchandises basée sur l'application des principes du marché peut se révéler bénéfique. Après une longue période de déclin régulier du niveau de trafic et de part de marché, le marché libre créé par le "Stagger's Act" de 1981 a permis aux chemins de fer de mettre en place de nouveaux services, souvent en partenariat avec d'autres opérateurs de transport. Il en a résulté un renversement du cycle vicieux pertes de trafic - faillite - mise au chômage du personnel. Les entreprises ferroviaires des USA montrent désormais des niveaux de trafic record et ont retrouvé le chemin de la rentabilité. Elles recrutent du personnel et investissent en matériel à un degré qui n'était plus arrivé depuis de nombreuses années. Il serait simpliste de ne voir dans ces évolutions que la conséquence de la déréglementation. Mais il serait tout aussi naïf de ne pas vouloir se rendre compte des similitudes entre la situation en Europe aujourd'hui et aux USA dans les années 1970. Dès lors que tous les secteurs économiques de la Communauté ont tiré profit de l'efficacité accrue qu'a permis la suppression des contrôles administratifs, il n'y a aucune raison de croire que la branche ferroviaire ne pourrait pas en faire autant.

4. Le transport international de voyageurs constitue un segment prometteur des activités ferroviaires. Cependant la croissance du trafic a été entravée par le manque de coordination et de commercialisation correcte des trains internationaux. Créer la possibilité d'opérer de nouveaux types de services de transport international de voyageurs devrait faciliter le développement des lignes ferroviaires de la Communauté et de mieux répondre aux attentes des utilisateurs. Il faut souligner que, sauf exceptions rares, ces services internationaux ne sont pas visés par les obligations de service public qui peuvent être imposées par l'état. Il est possible de mettre en place le droit d'accès aux services de transport internationaux de voyageurs sans se heurter au danger de perdre les bénéfices d'une structure de réseau ou au risque que représente, pour le transport national de voyageurs, l'écrémage des services les plus rentables. A un niveau plus général, il faut noter qu'en moyenne le trajet d'un voyageur est court, ce qui tend à indiquer que la plus grande partie du transport de voyageurs ne sera pas touchée par l'orientation vers la libéralisation des services internationaux qui consistent essentiellement en déplacements sur longue distance.
5. **SERVICES VOYAGEURS D'INTERET PUBLIC.** L'offre de services de transport public de voyageurs implique en règle générale l'octroi d'aides publiques. Les aides octroyées par les Etats pour la fourniture de services dans l'intérêt public représentent une partie importante des revenus totaux des chemins de fer. Le Livre blanc sur la politique commune dans le domaine des transports déclare :

"il importe d'élaborer des orientations en ce qui concerne les conditions dans lesquelles les aides d'Etat doivent être considérées comme acceptables en droit communautaire".

Dans le cas des chemins de fer, il existe déjà des orientations en ce qui concerne le maintien de services grâce à des aides d'Etat. Cependant, les changements radicaux au niveau de la gestion et de l'exploitation des chemins de fer depuis l'adoption de la directive 91/440 imposent une révision de ces orientations. Il importe notamment d'examiner la question de savoir si les règles doivent être modifiées pour tenir compte des nouveaux types d'entreprise ferroviaire, et si les exigences en matière d'information doivent être simplifiées et modifiées pour faciliter le contrôle des aides d'Etat.

La Commission aimerait recevoir les avis des parties intéressées.

6. Les règles sur les aides d'Etat visent essentiellement à permettre le respect des exigences du Traité, notamment ses articles 77, 92 et 93. Ces règles sont en vigueur depuis de nombreuses années, et l'organisation des chemins de fer a connu de grands changements. C'est la raison

pour laquelle la Commission a l'intention de lancer une étude sur l'application des règlements n° 1191/69, 1893/91, 1192/69⁽⁸⁾ et 1107/70⁽⁹⁾ en vue d'évaluer la mesure dans laquelle ils préviennent les distorsions de concurrence entre les Etats membres. Elle examinera ensuite le point de savoir s'il faut adapter ces règlements à la situation actuelle des chemins de fer.

7. La question de savoir comment fournir dans les meilleures conditions des services ferroviaires adéquats dans l'intérêt public sera abordée dans le cadre de l'initiative de la Commission sur le "réseau des citoyens". Ce programme vise à fournir un cadre pour les services de passagers dans tous les modes de transports dans toute la Communauté. La Commission espère pouvoir présenter une communication à ce sujet dans le courant de l'année.
8. **TRANSPORTS COMBINES.** Une percée sur le marché des transports combinés est essentielle au développement des chemins de fer et à la fourniture de services de transport de marchandises intérieurs efficaces. Du fait que l'UE s'extrait lentement d'une période de croissance économique faible, la demande de transport de marchandises reprend. Il y a une relation évidente entre le taux de croissance économique et la demande de transport. Plus le taux de croissance économique est élevé, plus s'accroît la demande de transport. Même si cette relation est moins prononcée que dans le passé, du fait de l'encombrement et de l'augmentation des coûts réels du transport, la demande continuera de croître, notamment sur les marchés nouvellement ouverts (par exemple la péninsule ibérique et l'Europe centrale et orientale). La Commission estime qu'il faudra utiliser davantage les capacités dans d'autres modes que les transports routiers si l'on veut atteindre un compromis satisfaisant entre la protection de l'environnement et les besoins de l'industrie.
9. Il faut examiner la possibilité de mieux utiliser les voies navigables et les chemins de fer, et élaborer une approche intermodale. Cela permettrait d'associer différents modes de transport de manière à les utiliser chacun le mieux possible. On peut désormais constater que les mesures déjà prises par la Communauté commencent à donner des résultats, comme le montre l'augmentation du trafic dans le domaine des transports combinés en 1994. Trois problèmes continuent toutefois d'entraver le développement des transports combinés :
 - Au cours de la période initiale, la quantité de trafic attirée est souvent insuffisante pour remplir un train complet, ce qui se traduit par des coûts de transport unitaires élevés.
 - Par rapport aux Etats-Unis ou au Canada, les chemins de fer de l'UE font beaucoup de transports de voyageurs. Cela augmente le coût du transport de marchandises, à cause des mesures de sécurité nécessaires, et peut accroître la difficulté de trouver des capacités de transport de marchandises.
 - Tant que la législation communautaire sur la couverture des coûts d'infrastructure ne sera pas complète, les transporteurs de marchandises par chemin de fer devront souvent supporter des coûts trop élevés.
10. La séparation des comptes des chemins de fer en infrastructure et exploitation conformément à la directive 91/440 a soulevé la question des coûts de l'infrastructure. Certains Etats membres ont pris des mesures, par exemple le Royaume-Uni, avec le "Track Access Grant", système qui prévoit l'octroi d'une aide aux exploitants des chemins de fer et à leurs clients pour qui

⁽⁸⁾ Règlement (CEE) n° 1192/69, du 26 juin 1969, relatif aux règles communes pour la normalisation des comptes des entreprises de chemin de fer, JO n° L 156 du 28.6.1969, p.8.

⁽⁹⁾ Règlement (CEE) n° 1107/70, du 4 juin 1970, relatif aux aides accordées dans le domaine des transports par chemin de fer, par route et par voie navigable, JO n° L 130, du 15.6.1970, p.1.

les transports par chemin de fer sont plus coûteux que les transports routiers. L'aide est fondée sur la composante "infrastructure" de la redevance ferroviaire, à concurrence des bénéfices du passage de la route au chemin de fer en terme de coûts externes. La Commission a autorisé ce système particulier en vertu des règles de concurrence, et elle envisage une exemption générale pour les mesures de ce type. Cela entrera dans le cadre d'une révision générale des règles communautaires sur les aides d'Etat pour les transports combinés. Dans l'intervalle, la Commission a proposé de prolonger de deux ans le régime actuel.

11. En vue d'encourager le développement de nouveaux services de transport combiné, la Commission a lancé en 1992 un programme spécifique, le PACT (Pilot Actions for Combined Transport)⁽¹⁰⁾. Ce programme a permis la mise en place de nouveaux services, par exemple entre l'Allemagne et la Grèce via l'Italie, et vers la péninsule ibérique. D'autres actions ont intéressé l'Europe septentrionale, le Royaume-Uni et l'Irlande. Ce programme a été évalué à la lumière de l'expérience acquise, et la Commission proposera à bref délai de le modifier et de le transformer en action communautaire, dans le but de promouvoir la croissance d'un secteur des transports combinés efficace et autonome, offrant de bons services sur les axes où le transport combiné peut être concurrentiel. Les nouveaux PACT se concentreront sur les aspects suivants :
- développement des liaisons internationales, notamment avec l'Europe centrale et les nouveaux Etats membres, sur des axes identifiés dans les RTE;
 - aide aux nouveaux venus et aux autres entreprises qui pourraient montrer, grâce à une licence communautaire, qu'ils pourraient fournir des services adéquats sur le plan de la sécurité et de l'efficacité;
 - établissement d'une bonne coopération entre les différents modes et exploitants.

Une proposition de nouveau programme est en préparation. Elle sera présentée dans le courant de l'année 1995.

12. Le transport combiné étant une chaîne, la qualité générale du service est déterminée par le maillon le plus faible. Il s'agit souvent du terminal de transbordement. Par ailleurs, une partie importante des coûts est imputable aux opérations qui se déroulent dans les terminaux. Il existe plusieurs types de terminaux. Un terminal peut être un simple endroit où des unités de chargement sont transbordées, ou constituer des centres logistiques complets. La gamme des installations disponibles est tellement vaste que l'utilisateur est confronté à des problèmes d'information. Il en résulte qu'il est difficile d'équilibrer l'offre et la demande. Les possibilités d'accès constituent un autre point important. Certains terminaux ne sont ouverts qu'aux entreprises qui en sont propriétaires. De telles restrictions sont cependant inacceptables dès lors qu'un terminal bénéficie d'une aide publique. L'efficacité des terminaux étant un facteur clé du transport combiné, la Commission a l'intention, en vue d'améliorer leur efficacité, d'examiner la possibilité de nouvelles mesures.
13. **INTEROPERABILITE.** Les articles du Traité sur les réseaux transeuropéens prévoient qu'il importe de promouvoir l'interopérabilité des systèmes de transport nationaux. La Commission a pris deux grandes initiatives à cette fin. Premièrement, elle a proposé des orientations pour le développement des réseaux de transport transeuropéens. Ces orientations permettront de

⁽¹⁰⁾ Décision de la Commission, du 22.12.1992, relative à l'octroi de soutiens financiers à des actions pilotes en faveur du transport combiné, JO n° L 16 du 25.1.1993.

définir des réseaux pour les différents modes de transport, notamment les trains à grande vitesse et les trains classiques, des types de mesures communautaires et des priorités en matière de réalisation des réseaux. Deuxièmement, elle a proposé une directive sur l'interopérabilité du réseau de trains à grande vitesse. La directive créerait un cadre pour l'établissement d'exigences essentielles, de spécifications techniques et de normes pour les différents sous-systèmes en vue de permettre l'interopérabilité. Elle établirait également les procédures pour la définition et l'adoption de ces spécifications et normes obligatoires.

14. La Commission considère qu'il importe désormais d'élaborer une stratégie pour promouvoir l'interopérabilité des chemins de fer classiques sur le réseau transeuropéen, leur aptitude à permettre des mouvements internationaux offrant, en toute sécurité et avec une continuité améliorée, les niveaux de qualité spécifiés. Le problème est que les chemins de fer classiques se sont mis en place sur une longue période, dans des conditions différentes. Il en est résulté une grande diversité sur le plan des infrastructures, du matériel roulant et des équipements, et des règles et procédures d'exploitation. Tous ces facteurs peuvent ralentir les services internationaux et les renchérir inutilement. Cependant la plupart des liaisons classiques dépendent beaucoup moins du trafic international que les liaisons à grande vitesse. En outre, le matériel, même s'il exige souvent des améliorations radicales, ne peut être changé que progressivement.
15. La promotion de l'interopérabilité améliorera la compétitivité des chemins de fer classiques de deux manières. Premièrement, une interopérabilité accrue améliorerait la qualité des services internationaux et en ferait baisser les coûts, du fait que l'on s'efforcerait de supprimer les différences de normes en ce qui concerne l'infrastructure, le matériel roulant et les autres équipements, ainsi que les divergences entre les règlements et procédures d'exploitation, qui augmentent les coûts et la complexité des mouvements transfrontaliers. Deuxièmement, cela réduirait les coûts car il en résulterait des économies d'échelle plus importantes au niveau de la fabrication et de l'entretien du matériel. Les chemins de fer ont élaboré des normes différentes pour le matériel, et ils ont eu tendance à fixer des spécifications détaillées plutôt que des exigences fonctionnelles. Le passage à des exigences fonctionnelles définies au niveau communautaire favoriserait les économies d'échelle et la constitution d'un marché concurrentiel unifié, du fait qu'il promouvrait l'application des règles communautaires en matière d'appels d'offres publics.
16. Il importe toutefois de ne pas perdre de vue un certain nombre de contraintes, notamment l'importance et la nature de la demande de services exigeant l'interopérabilité. Cela peut ne concerner que certaines parties du marché des transports ferroviaires, mais l'amélioration des réseaux et des services peut susciter une nouvelle demande. La demande d'interopérabilité est une des questions à étudier prioritairement. Les aspects financiers constituent une deuxième contrainte. Le coût de l'élimination des entraves à l'interopérabilité doit être déterminé (de nouvelles charges financières peuvent découler tant d'investissements anticipés que de coûts totaux plus élevés), et il importe de traiter des questions telles que le rendement du capital et la période de rentabilisation. Cela ne signifie évidemment pas que l'on peut négliger pour autant les coûts et les bénéfices au sens large et sur toute la durée de vie d'un projet.
17. Une autre question est celle des relations, sur le plan des spécifications techniques, entre réseaux ferroviaires interexploitables à grande vitesse et classiques, et entre les services classiques et locaux sur les mêmes voies. Ces relations exigeront une étude approfondie à mesure qu'avanceront les travaux sur l'interopérabilité.
18. La Commission a commencé un programme d'études en vue d'élaborer une stratégie générale et de fixer des priorités. Une étude rassemblera des données de base et indiquera les

changements stratégiques dans différents marchés, ainsi que les performances exigées pour définir des critères d'interopérabilité et évaluer leurs impacts sur les infrastructures et le matériel roulant, ainsi que les économies d'échelle attendues. Une autre étude examinera les liaisons spécifiques pour évaluer les avantages des services interexploitables et le coût des différentes solutions (et les autres moyens d'obtenir des résultats comparables). Au cours d'étapes suivantes, des questions spécifiques seraient examinées de plus près, puis on évaluerait les différentes politiques et des propositions seraient présentées le plus tôt possible en 1996.

19. **INFRASTRUCTURE : COUTS ET REDEVANCES.** Certains progrès sont enregistrés dans la mise sur pied de régimes de redevance d'infrastructure. Au Royaume-Uni et en Allemagne, des systèmes opérationnels ont été élaborés, mais selon des approches parfois différentes. La Commission a l'intention d'examiner la situation dans les Etats membres pour répondre aux questions suivantes :

- problèmes éventuels, et leur solution, si les Etats membres utilisent des méthodes de détermination des coûts différentes;
- coûts à attribuer aux services de transport de marchandises, et impact d'attributions différentes sur les services de transport de passagers;
- pourra-t-on convenir de mesures de bénéfices extérieurs, et pourront-elles être utilisées pour fixer des orientations pour les aides d'Etat pour les transports de marchandises par chemin de fer ?

La Commission propose de présenter dès que possible au Conseil un rapport contenant toute proposition utile en vue d'encourager une meilleure utilisation du réseau.

20. **AUTONOMIE DE GESTION ET ROLE DES ETATS.** Pour garantir que les chemins de fer jouent un rôle effectif dans les transports de l'UE, il faut de nouvelles actions dans un certain nombre de domaines. Le présent rapport expose certains des domaines que la Commission a examinés, et d'autres domaines qu'elle a l'intention d'étudier. Une grande question qui a été identifiée, mais non résolue, concerne la zone grise entre l'autonomie de gestion des chemins de fer et les responsabilités des pouvoirs publics (voir 1ère partie). Pour avancer, il faut impérativement mieux définir les responsabilités spécifiques des Etats membres. La Communauté a déjà apporté une certaine clarification par ses dispositions sur les obligations de service public, les aides d'Etat, le développement des infrastructures, etc. On pourrait les combiner pour élaborer des orientations claires pour l'avenir.

21. Les orientations pourraient porter sur trois aspects principaux. Premièrement, la fourniture de services de transport de passagers dans l'intérêt du public⁽¹¹⁾. En vertu de l'article 5, paragraphe 1, de la directive du Conseil 91/440, les Etats membres peuvent toujours demander aux entreprises ferroviaires de fournir des services d'intérêt public. Les Etats membres peuvent décider quels services il importe de fournir, et en surveiller l'exécution, mais ils doivent assumer la charge financière pesant sur les opérateurs de transport. Ils peuvent également maintenir ou créer des entreprises pour fournir des services d'intérêt public et octroyer des licences et des droits spécifiques conformément aux règles communautaires. Cependant, les services fournis dans l'intérêt du public sont habituellement des services à distances courtes ou moyennes. En ce qui concerne les services à grande distance, il importe de partir du principe de l'autonomie de gestion et de la concurrence loyale. On peut dire la même chose du secteur

⁽¹¹⁾ Cette question sera également couverte dans les travaux sur le réseau des citoyens visé au chapitre C.

du transport de marchandises, dans lequel les services doivent être organisés selon les principes commerciaux, bien qu'on puisse accepter des aides d'Etat en attendant l'adoption d'un système de redevances d'infrastructure communautaire harmonisé couvrant tous les modes et les coûts tant directs qu'indirects.

22. Deuxièmement, la protection de la sécurité. Les pouvoirs publics doivent pouvoir prendre et contrôler d'une manière non discriminatoire des mesures en vue d'assurer un niveau adéquat de sécurité des activités ferroviaires. A cette fin, il faut qu'il existe des mécanismes spécifiques de contrôle et de surveillance pour assurer le respect des normes. Troisièmement, la planification et le financement des infrastructures. L'Etat doit les contrôler d'une manière compatible avec la politique générale et avec les principes communautaires. Cependant, pour attirer du capital privé dans ce secteur, il faudra peut-être réexaminer les règles actuelles.

La Commission prendra une décision quant à une proposition après avoir consulté les parties intéressées sur la valeur de ces orientations.

23. **CONCLUSIONS.** De nouvelles initiatives sont désormais nécessaires tant au niveau communautaire qu'au niveau national, pour permettre aux chemins de fer d'exploiter leurs avantages environnementaux et techniques, et de jouer le rôle qui leur est dévolu dans le Livre blanc sur la politique commune en matière de transport. La Commission a l'intention de consulter les parties intéressées sur les futures options et priorités d'action. La présente communication énumère un certain nombre de questions qui doivent être traitées activement. D'autres questions essentielles doivent être également traitées, par exemple, les aspects relatifs aux coûts externes et le secteur des transports publics de voyageurs, sur lesquelles la Commission prépare des documents. La Commission estime que le développement des chemins de fer est un élément essentiel de la politique commune en matière de transport, et elle accordera la priorité à l'amélioration de leur situation et de leur compétitivité.

ANNEXE A
TABLEAU 1

TRANSPORT FERROVIAIRE DANS L'UNION EUROPEENNE
(15 Etats membres)

Marchandises

	1970	1980	1990	1993
Tonne-kilomètre (milliards)	282	286	257	208
Parts de marché (%)	31,7	24,9	19,1	15,4

Voyageurs

	1970	1980	1990	1993
Tonne-kilomètre (milliards)	213	248	272	264
Parts de marché (%)	10,4	8,7	7,3	6,6

PART DE MARCHE PAR MODE

Marchandises

Mode ⁽¹²⁾	1970	1980	1990	1993
Rail	31.7	24.9	19.1	15.4
Route	48.6	57.3	67.3	70.8
Voie navigable	12.3	9.8	8.4	7.8
Oléoducs	7.4	8.0	5.3	6.0

Voyageurs

Mode	1970	1980	1990	1993
Rail	10.4	8.7	7.3	6.6
Bus and cars	12.7	11.5	9.0	8.5
Voitures particulières	74.8	76.5	78.6	79.5
Air	2.1	3.3	5.2	5.5

Sources : Eurostat et Commission

(12) Le transport aérien de marchandises est négligeable.

TABLEAU 2**TRANSPORT FERROVIAIRE DANS L'UNION EUROPEENNE (15)****Marchandises : part de marché par Etat membre (%)**

	1970	1980	1990	1993
Belgique	28,2	23,6	17,8	15,8
Danemark	19,2	17,2	15,6	17,0
Allemagne				
- anciens Länder	33,2	25,2	20,4	17,0
- nouveaux Länder	71,2	66,7	69,2	29,1
Espagne	16,4	10,9	6,9	4,6
France	38,9	31,5	26,5	24,0
Grèce	9,0	8,2	5,1	4,2
Italie	21,0	12,2	10,2	9,6
Irlande	12,0	11,1	10,3	10,1
Luxembourg	63,4	52,2	54,9	40,6
Pays-Bas	7,3	5,7	4,2	4,0
Portugal	10,4	7,8	12,7	14,6
Royaume-Uni	21,8	15,0	9,3	8,7
Autriche	55,9	39,9	47,6	45,8
Finlande	27,2	26,1	22,1	25,2
Suède	49,3	48,8	42,5	41,9
UE (15)	31,7	24,9	19,1	15,4

Sources : Eurostat et Commission

TABLEAU 3**TRANSPORT FERROVIAIRE DANS L'UNION EUROPEENNE (15)****Voyageurs : parts de marché par Etat membre (%)**

	1970	1980	1990	1993
Belgique	11,4	8,6	6,7	6,4
Danemark	8,1	8,7	7,2	6,3
Allemagne				
- anciens Länder	8,8	7,0	6,4	6,5
- nouveaux Länder	28,9	21,5	14,4	7,4
Espagne	15,0	8,5	7,4	6,6
France	11,0	10,0	9,2	8,0
Grèce	17,2	9,0	8,2	6,3
Italie	11,7	9,4	7,0	6,3
Irlande	5,0	3,7	3,5	3,3
Luxembourg	8,0	7,3	5,0	5,9
Pays-Bas	9,4	6,9	6,9	9,0
Portugal	14,0	11,1	7,0	5,8
Royaume-Uni	8,0	6,3	5,2	4,6
Autriche	14,3	11,6	11,1	12,3
Finlande	6,6	7,1	5,7	4,9
Suède	7,0	8,6	6,1	5,6
UE (15)	10,4	8,7	7,3	6,6

Sources : Eurostat et Commission

ANNEXE B

ETAT DE TRANSPOSITION DE LA DIRECTIVE 91/440 CEE, RELATIVE AU DEVELOPPEMENT DE CHEMINS DE FER COMMUNAUTAIRES

Généralité

Selon l'article 15 de la directive 91/440/CEE, les 12 Etats membres devaient adopter les mesures de transposition nécessaires avant le 1er janvier 1993. La transposition est encore en cours : tous les Etats membres sauf un ont notifié à la Commission les textes légaux. En règle générale, des progrès considérables ont été accomplis quant à la mise en place de l'indépendance légale et de la séparation, au minimum comptable, entre gestion de l'infrastructure et prestation de services de transport. L'établissement des droits d'accès s'est révélé plus difficile à réaliser, même si l'adoption par le Conseil d'une directive concernant la répartition des capacités d'infrastructure ferroviaire et la perception de redevances de l'utilisation de l'infrastructure a aidé à résoudre les questions encore en suspens et a ainsi facilité le processus de transposition.

La Commission vérifie actuellement la mise en oeuvre par les trois nouveaux Etats membres.

Belgique

Le 27 août 1993, la Belgique a notifié une série de textes concernant l'indépendance de gestion et la séparation des comptes. Aucun texte concernant la transposition des droits d'accès n'a été notifié.

Danemark

Le 10 mars 1994, le Danemark a notifié un texte législatif transposant la directive.

République Fédérale d'Allemagne

Le 12 janvier 1994, l'Allemagne a notifié une nouvelle loi relative à la réforme structurelle de chemins de fer fédéraux qui transpose la directive.

France

Le 19 octobre 1993, la France a notifié les textes établissant l'indépendance de gestion et la séparation des comptes. Le 14 juin 1995, elle a notifié les textes concernant les droits d'accès.

Grèce

Le 6 octobre 1993, la Grèce a informé la Commission de son intention de transposer la directive, mais n'a à ce jour encore notifié aucun document à ce sujet.

Irlande

Le 13 août 1993, l'Irlande a notifié des textes attestant de la transposition de la directive, mais laissent de côté la question des droits d'accès.

Italie

Le 23 août 1993 et le 27 avril 1994, l'Italie a notifié des textes établissant l'indépendance de gestion et la séparation entre gestion de l'infrastructure et prestation de services de transport. Elle n'a pas notifié de transposition des droits d'accès.

Luxembourg

Les 13 septembre 1993, 24 juin 1994 et 5 juin 1995, le Luxembourg a notifié des textes de transposition mais rien concernant les droits d'accès.

Pays-Bas

Le 25 janvier et le 24 août 1993, les Pays-Bas ont notifié des textes transposant la directive.

Portugal

Le 24 janvier 1994, le Portugal a transmis des textes, mais ceux-ci ne transposent pas la directive.

Espagne

Le 15 novembre 1993, l'Espagne a notifié les textes législatifs établissant l'indépendance de gestion et, le 26 mai 1994, d'autres mettant en place la séparation comptable. L'Espagne n'a pas notifié de transposition des droits d'accès.

Royaume-Uni

Le 6 mai 1994, le Royaume-Uni a notifié des textes qui transposent la directive.

Tunnel sous la Manche

La France et le Royaume-Uni préparent des mesures régissant l'octroi des droits d'accès au Tunnel sous la Manche (texte non notifié).

Proposition de
DIRECTIVE DU CONSEIL
modifiant la directive 91/440/CEE relative au développement
des chemins de fer communautaires

EXPOSE DES MOTIFS

Explication de la proposition

1. La réalisation d'un marché intégré des services de transport demeure un des principaux objectifs de la politique communautaire dans le domaine des transports. Cet objectif est aussi important pour les chemins de fer, qui jouent un rôle essentiel dans les transports, que pour les autres formes de transport. La liberté de fournir des services de transport ferroviaire améliorera l'efficacité et la compétitivité de ce secteur, en le rapprochant du marché. Cette liberté attirera capitaux et entrepreneurs, et favorisera la création de nouveaux services. C'est à cette condition que l'on parviendra à enrayer la diminution de la part des chemins de fer dans le marché des transports, et à améliorer leur situation financière.
2. Dans le cas des transports ferroviaires, l'application du principe de la liberté de fournir des services exige l'octroi de droits d'accès à l'infrastructure ferroviaire pour les entreprises ferroviaires établies dans la Communauté. Une première étape a consisté en l'introduction de droits d'accès par la directive du Conseil 91/440/CEE du 29 juillet 1991, qui établit des droits d'accès pour les regroupements internationaux d'entreprises ferroviaires en vue de la fourniture de services entre les Etats membres où elles sont établies, et pour les entreprises ferroviaires en vue d'effectuer des transports combinés internationaux. En juin 1995, le Conseil a adopté une position commune sur deux directives visant à assurer une mise en oeuvre de ces droits pleine, efficace et non discriminatoire, à savoir une directive sur l'octroi de licences à des entreprises ferroviaires, et une directive sur l'allocation de capacités d'infrastructure ferroviaire et le paiement de redevances d'utilisation.
3. Malgré ces mesures d'intégration du marché des services ferroviaires, le processus est nettement moins avancé dans le secteur des chemins de fer que dans les autres secteurs des transports, notamment les transports routiers et aériens, avec lesquels les chemins de fer sont en concurrence dans une certaine mesure. La Communauté a cependant reconnu la nécessité de tenir compte des particularités des transports ferroviaires, et donc d'intégrer le marché par étapes.
4. L'heure est désormais venue pour la Communauté d'accomplir un nouveau pas en avant en établissant la liberté de fournir des services ferroviaires, pour les deux raisons suivantes : la première est l'obligation d'appliquer les principes fondamentaux du Traité aux secteurs des transports, notamment aux chemins de fer. Cette évolution doit se poursuivre, même si ce n'est que progressivement. La deuxième raison est la poursuite de la diminution de la part des chemins de fer sur le marché et la poursuite de la dégradation de leur situation financière. Leur situation s'est gravement détériorée ces dernières années. Il est urgent de promouvoir leur compétitivité et d'attirer de nouveaux investissements et de nouveaux entrepreneurs.
5. La prochaine étape dans la création d'un marché intégré devrait donc viser à accroître la compétitivité des chemins de fer, et développer leur rôle dans le secteur des transports au niveau communautaire. La Commission est convaincue que la meilleure solution est d'ouvrir l'accès pour toutes les opérations de transport de marchandises et pour les services internationaux de transport de voyageurs. Pour le transport de marchandises, l'entrée sur le marché de nouvelles entreprises et le stimulus que cela donnerait aux opérateurs déjà en place aideraient à surmonter les problèmes de qualité et de sous-investissement qui handicapent le développement de services ferroviaires plus compétitifs. La libéralisation à la fois des services nationaux et internationaux de transport de marchandises apparaît

nécessaire pour permettre aux opérateurs d'offrir des services complets bénéficiant d'une logistique globale; séparer artificiellement le marché du fret entre un secteur international libéralisé et un secteur national monopolistique aboutirait à décourager les nouveaux opérateurs potentiels.

6. Il faut souligner que la libéralisation du transport international de voyageurs n'affectera pas les services de transport d'intérêt public qui sont, sauf très rares exceptions, des services par nature nationaux, voire même régionaux ou locaux. De même, cela ne créerait pas de problèmes significatifs de perte des aspects de synergie dues à l'existence d'une structure de réseau, ni de risque d'écrémage des services les plus rentables.
7. En conséquence, la Commission propose de modifier l'article 10 de la directive 91/440/CEE pour établir, pour les entreprises de chemin de fer établies dans la Communauté, le droit d'accès à l'infrastructure ferroviaire pour la prestation de tous les services de transport de marchandises, tous les services de transport combiné de marchandises et pour les services de transport international de voyageurs. Cela devrait sensiblement augmenter la compétitivité du transport ferroviaire et améliorer les communications ferroviaires entre les Etats membres.

Subsidiarité

8. Les objectifs de la proposition au regard des obligations de la Communauté

La Communauté est tenue d'appliquer au secteur des transports, notamment ferroviaires, le principe de la liberté de fournir des services. Elle reconnaît cependant la nécessité de tenir compte des particularités des chemins de fer, et donc de n'ouvrir que progressivement l'accès aux infrastructures ferroviaires.

En conséquence, la proposition prévoit d'étendre les droits d'accès créés par la directive 91/440/CEE, sans toutefois aller jusqu'à une libéralisation totale des services de passagers.

9. La proposition entre-t-elle dans le domaine des compétences exclusives de la Communauté, ou y-a-t-il un partage des responsabilités avec les Etats membres ?

La proposition reposant sur l'article 75 du Traité, elle relève exclusivement de la compétence de la Communauté.

10. De quels moyens d'action la Communauté dispose-t-elle ?

La Communauté doit créer un cadre législatif pour l'établissement des droits d'accès. Une directive communautaire obligera les Etats membres à octroyer ces droits, et permettra d'éviter que ne soient prises des mesures nationales disparates.

11. Faut-il une réglementation uniforme ou une directive suffira-t-elle ?

Une directive permettra d'établir un équilibre adéquat entre des règles communautaires harmonisées et la nécessité de reconnaître des différences entre les Etats membres dans l'organisation des chemins de fer et dans les relations entre les autorités et les chemins de fer.

Proposition de
DIRECTIVE DU CONSEIL
modifiant la directive 91/440/CEE relative au développement
des chemins de fer communautaires

95/0205 (SYN)

LE CONSEIL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 75,

vu la proposition de la Commission⁽¹⁾,

en coopération avec le Parlement européen⁽²⁾,

vu l'avis du Comité économique et social⁽³⁾,

considérant que le marché intérieur s'étend sur un espace sans frontières intérieures dans lequel la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux est assurée;

considérant qu'une plus grande intégration du secteur des transports communautaire des transports est un élément essentiel du marché intérieur et que les chemins de fer constituent un élément vital du secteur des transports dans la Communauté;

considérant que l'application au secteur des chemins de fer du principe de la liberté de prestation des services exige la prise en compte des particularités de ce secteur, et qu'il s'agit dès lors de procéder par étapes;

considérant que la directive 91/440/CEE du Conseil⁽⁴⁾ prévoit que des regroupements internationaux se voient octroyer des droits d'accès et de transit dans les États membres où sont établies les entreprises ferroviaires qui les constituent, ainsi que des droits de transit dans d'autres États membres pour des services internationaux de transport entre les États membres où les entreprises constituant lesdits regroupements sont établies;

considérant que l'extension de ces droits d'accès conformément au principe de la liberté de prestation de services améliorera l'efficacité des chemins de fer par rapport aux autres modes de transport et facilitera les transports entre les États membres en encourageant la concurrence et en permettant l'arrivée de nouveaux capitaux et de nouvelles entreprises;

considérant que le transport de marchandises offre des potentialités importantes de création de nouveaux services de transport et d'amélioration de ceux existants;

considérant que, pour être entièrement compétitif, le transport de marchandises exige de plus en plus la prestation de services complets intégrés, y compris le transport entre et dans les États membres;

(1)

(2)

(3)

(4) JO n° L 237 du 24.8.1991, p. 25

considérant que le transport international de voyageurs offre également des possibilités substantielles pour l'amélioration des services;

considérant qu'il est nécessaire de prendre en compte, dans le processus de libéralisation, l'importance des services de transport pour la cohésion interne des économies nationales;

considérant que, selon le principe de libre prestation de services et pour encourager sensiblement la concurrence et l'entrée de nouveaux opérateurs, le droit d'accès devrait être élargi à toute entreprise de chemins de fer établie dans la Communauté pour effectuer des transports de marchandises, des transports combinés de marchandises et des transports internationaux de voyageurs;

considérant que, conformément au principe de proportionnalité, il est nécessaire et approprié d'arrêter au niveau communautaire le principe fondamental et l'objectif fondamental de la libre prestation des services dans le secteur des transports ferroviaires en étendant les droits et accès à toutes les entreprises ferroviaires établies dans la Communauté, tout en laissant aux Etats membres la responsabilité du choix des moyens pour atteindre cet objectif final, qui devrait être le même pour toutes les entreprises ferroviaires dans la Communauté; que ceci est conforme aux dispositions de l'article 33 paragraphe 3 du traité;

considérant qu'il convient, en conséquence, de modifier la directive du Conseil 91/440/CEE,

A ARRETE LA PRESENTE DIRECTIVE :

Article premier

La directive 91/440/CEE est modifiée comme suit :

1. L'article 10 est remplacé par le texte suivant :

"Article 10

1. Toute entreprise de chemin de fer relevant du champ d'application de l'article 2 se voit octroyer des droits d'accès et de transit pour l'infrastructure de l'Etat membre dans lequel elle est établie et, à des conditions équitables, pour l'infrastructure des autres Etats membres afin de fournir :
 - des services internationaux et de cabotage pour le transport de marchandises et pour le transport combiné de marchandises, "cabotage" signifiant les services nationaux fournis par une entreprise de chemin de fer dans un Etat membre autre que celui dans lequel elle est établie.
 - les services internationaux de transport de voyageurs, ceci incluant le droit d'accepter et de transporter des voyageurs de et vers tout point intermédiaire entre ceux de départ et d'arrivée.
2. Les entreprises ferroviaires fournissant les services visés au paragraphe 1 concluent les accords administratifs, techniques et financiers nécessaires avec les responsables de l'infrastructure ferroviaire utilisée afin de régler les questions de régulation et de sécurité de trafic relatives à ces services de transport. Ces accords doivent être non discriminatoires."

2. L'article 14 est remplacé par le texte suivant .

"Article 14

Dans les trois ans suivant [la date d'adoption de la directive .../.../CE], la Commission présente au Conseil un rapport sur l'application de la présente directive accompagné, le cas échéant, de propositions appropriées concernant la poursuite de l'action communautaire en matière de développement des chemins de fer."

Article 2

Les Etats membres prennent, après consultation de la Commission, les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente directive dans les dix-huit mois de son entrée en vigueur. Ils en informent immédiatement la Commission.

Lorsque les Etats membres adoptent ces dispositions, celles-ci contiennent une référence à la présente directive ou sont accompagnées d'une telle référence lors de leur publication officielle. Les modalités de cette référence sont arrêtées par les Etats membres.

Article 3

La présente directive entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au Journal officiel des Communautés européennes.

Article 4

Les Etats membres sont destinataires de la présente directive.

Fait à Bruxelles,

Par le Conseil,

Le Président

ISSN 0254-1491

COM(95) 337 final

DOCUMENTS

FR

07

N° de catalogue : CB-CO-95-428-FR-C

ISBN 92-77-92658-9

Office des publications officielles des Communautés européennes

L-2985 Luxembourg