

FR

FR

FR



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 17.9.2010
COM(2010) 474 final

COMMUNICATION DE LA COMMISSION

concernant

l'élaboration d'un espace ferroviaire unique européen

COMMUNICATION DE LA COMMISSION

concernant

l'élaboration d'un espace ferroviaire unique européen

1. INTRODUCTION

1.1. Contexte

Au cours des deux derniers siècles, le transport ferroviaire européen s'est principalement développé à l'intérieur des frontières nationales. Guidé par des considérations locales, chaque État a mis en place son propre système ferroviaire en fonction de ses industries nationales, tandis que les compagnies ferroviaires ont adopté leurs propres normes techniques et opérationnelles. Cette évolution explique le morcellement structurel du système ferroviaire européen qui demeure, aujourd'hui encore, un obstacle majeur au développement d'un espace ferroviaire unique européen. Ce morcellement engendre de graves problèmes d'efficacité, de flexibilité et de fiabilité, notamment pour le fret, ainsi que des coûts d'exploitation élevés qui empêchent le rail de concurrencer de manière crédible d'autres modes de transport et découragent les nouveaux entrants d'investir des fonds privés dans le marché ferroviaire.

Après une longue période de déclin, l'industrie ferroviaire européenne est parvenue depuis 2000 à augmenter le nombre de voyageurs et les volumes de marchandises transportés et à stabiliser sa part de marché. La chute rapide de l'emploi dans ce secteur a en outre ralenti avant l'éclatement de la crise, car les pertes d'emploi chez les opérateurs historiques ont été partiellement compensées par les postes créés auprès des nouvelles entreprises ferroviaires et de services. La sécurité a également connu une amélioration significative. Dans les pays de l'UE-15, le nombre moyen d'usagers du train tués dans des accidents est passé de 104 entre 2000 et 2002 à 47 entre 2005 et 2007; des tendances semblables ont été observées dans la plupart des pays UE-12.

Malgré ces tendances, il n'a pas été possible d'augmenter la part globale de marché du transport de marchandises et de voyageurs par chemin de fer conformément aux objectifs établis dans le Livre blanc sur les transports de 2001. En outre, la part de marché des entreprises ferroviaires historiques et des nouveaux venus montre que les effets escomptés de l'ouverture du marché ont tardé à se concrétiser. Si la part de marché des exploitants non historiques de services de fret ferroviaire dépassait les 40 % dans trois États membres (Roumanie, Royaume-Uni et Estonie) à la fin 2008, des positions de monopole existent toujours dans de nombreux États membres, tant pour le fret que pour les services de transport de voyageurs. De manière générale, dans les pays où l'ouverture du marché a été plus rapide et où les nouveaux entrants ont acquis une part de marché plus importante, le marché du fret est devenu plus stable.

Cependant, des problèmes de qualité (principalement de fiabilité) font que l'industrie ferroviaire peine, sinon à améliorer, du moins à maintenir sa position actuelle dans le système de transport européen, malgré son potentiel de croissance au regard des contraintes environnementales croissantes, du succès du fret ferroviaire dans d'autres parties du monde et de la volonté apparente des citoyens et des transporteurs de faire davantage appel au transport ferroviaire.

1.2. Évolution du trafic ferroviaire dans l'UE

Après une forte chute de 526,3 à 403,7 milliards de tkm entre 1990 et 2000 (principalement due à une tendance très négative dans l'UE-12), le fret ferroviaire dans l'UE-27 est remonté à 453,1 milliards de tkm en 2007 (+12,2%). De même, après une forte baisse dans les années 1990 (de 420,1 milliards de pkm en 1990 à 370,7 milliards de pkm en 2000, également en raison de l'UE-12), les activités de transport ferroviaire de passagers dans l'UE-27 sont passées à 395,3 milliards de pkm en 2007 (+6%) malgré la poursuite du déclin en Europe centrale et orientale (-18,4 % dans l'UE-12).

Performances du transport ferroviaire de marchandises et de passagers

En milliards

	1990		2000		2007	
	fret (tkm)	pass. (pkm)	fret (tkm)	pass. (pkm)	fret (tkm)	pass. (pkm)
EU-15	256,5	268,9	257,1	309,4	297,1	345,2
EU-12	269,8	151,2	146,6	61,4	156	50,1
EU-27	526,3	420,1	403,7	370,7	453,1	395,3

Vu la tendance positive observée entre 2000 et 2007, la part de marché du rail dans le transport intra-Union européenne est restée plus ou moins constante depuis 2000. S'agissant du fret, le rail continue de représenter près de 11 % de toutes les activités de transport intra-Union européenne. En termes de transport terrestre, c'est-à-dire ni par air ni par mer, sa part est légèrement supérieure à 17 %. En ce qui concerne les voyageurs, la part du rail dans le transport intra-UE demeure aux alentours des 6 %. Si l'on ne prend en compte que les modes terrestres, le rail représente environ 7 % du transport de voyageurs.

Les données relatives à 2008 montrent un déclin d'environ 2 % des activités de fret, tous modes confondus, principalement à cause de l'éclatement de la crise économique au second semestre. Dans le transport de voyageurs, le rail est parvenu à gagner un peu de terrain, principalement grâce au trafic à grande vitesse qui a connu une croissance supérieure à la moyenne. Si la répartition modale du fret a été peu influencée par les événements de 2008, le fret ferroviaire semble avoir connu une baisse d'activité un peu plus importante que les autres modes alors que la crise s'aggravait en 2009. La part de marché du fret ferroviaire a donc probablement régressé sur le court terme. Les activités de transport de voyageurs ont également connu un ralentissement en 2009, en particulier les voyages d'affaires, mais le rail n'a pas souffert beaucoup plus que les autres modes. Le climat actuel de crise a mis en lumière certaines faiblesses structurelles du marché ferroviaire et a accéléré la

consolidation de ce secteur, comme en atteste l'acquisition, par les opérateurs historiques, de plusieurs nouveaux opérateurs de services de fret en 2008 et 2009¹.

1.3. Objectifs de la politique ferroviaire de l'UE

Le transport ferroviaire est un mode de transport écologique qui peut contribuer à établir de nouvelles formes de mobilité peu consommatrices d'énergie, limitant ainsi les risques d'aggravation de la pollution, de l'encombrement des voies de transport et (surtout s'il utilise de l'électricité issue de sources non fossiles) des changements climatiques. Il peut assurer des services de qualité, fiables et sûrs et facilite par là même le développement durable de l'économie européenne.

Comme l'a démontré la crise due aux cendres volcaniques, le développement continu de différents modes de transport est indispensable pour assurer la résilience du système de transport européen, dont notre économie dépend. Cette diversité est également importante car elle multiplie les moyens de relever les défis des changements climatiques et de la sécurité énergétique. Les constructeurs européens sont les leaders mondiaux de la technologie ferroviaire, surtout dans le secteur de la grande vitesse. Il est essentiel que l'Europe dispose d'un réseau ferroviaire fort qui serve de vitrine à la technologie européenne et favorise son adoption sur d'autres marchés.

Garantir la pleine exploitation du potentiel de croissance du secteur ferroviaire constitue dès lors un objectif de première importance, non seulement pour la politique de l'UE en matière de transport, mais également pour la politique économique dans son ensemble.

Pour réaliser ces objectifs, l'Union européenne doit établir un espace ferroviaire unique européen reposant sur une infrastructure de réseau intégrée et des équipements interopérables autorisant la continuité des services de transport partout en Europe et avec les pays voisins. Tous les opérateurs ferroviaires européens seront alors en mesure d'offrir des services de qualité qui répondent aux attentes des voyageurs et des entreprises et qui pourront mieux concurrencer les autres modes de transport, notamment en termes de prix, de flexibilité, de temps de parcours et de ponctualité.

Dans le prolongement des succès déjà engrangés, d'autres mesures devraient être prises pour améliorer la compétitivité du secteur ferroviaire et son caractère écologique. Elles devraient s'inscrire dans une stratégie cohérente promouvant le développement d'une infrastructure ferroviaire efficace dans l'UE, mettant en place un marché ferroviaire attrayant et réellement ouvert, levant les obstacles administratifs et techniques, et garantissant des conditions de concurrence équitables avec les autres modes de transport. La présente communication donne un aperçu de cette stratégie.

¹ COM(2009) 676 final du 18.12. 2009, p. 15.

2. PROMOUVOIR LE DÉVELOPPEMENT D'UNE INFRASTRUCTURE FERROVIAIRE EFFICACE

Le niveau d'investissement dans le développement et l'entretien de l'infrastructure ferroviaire demeure insuffisant dans de nombreux États membres. Dans plusieurs cas, la qualité de l'infrastructure existante continue de se détériorer. Les liaisons transfrontalières, notamment avec les réseaux ferroviaires des pays voisins, restent insuffisantes. La situation est particulièrement grave en Europe centrale et orientale. Un entretien défaillant, une modernisation lente et un nombre croissant de goulets d'étranglement sur le réseau affectent directement la compétitivité du secteur dans son ensemble. Dans ce contexte, la politique de la Commission européenne vise à mobiliser des fonds internationaux, de l'Union européenne, nationaux et privés pour développer de nouveaux projets de transport ferroviaire, tout en veillant à ce que l'infrastructure existante soit correctement entretenue et optimisée grâce à un environnement financier approprié qui encourage les États membres et les pays candidats à investir dans le secteur ferroviaire, et en facilitant l'adaptation de l'infrastructure à la croissance des demandes spécialisées, notamment par le développement de réseaux à grande vitesse et de fret.

2.1. Mobiliser des fonds pour le développement de l'infrastructure ferroviaire

Globalement, le rail ne bénéficie que d'une faible proportion des investissements affectés par les États membres aux infrastructures, la route continuant de se tailler la part du lion. Ce déséquilibre est particulièrement flagrant en Europe centrale et orientale. L'Union européenne a dès lors décidé d'allouer une part importante de son budget transport au développement de l'infrastructure ferroviaire. Les interventions directes de cette nature peuvent avoir pour objet le déficit actuel d'interopérabilité des réseaux nationaux et la présence de goulets sur les tronçons transfrontaliers. Elles auront clairement un effet de levier sur les investissements des États membres. Dans le cadre financier actuel (2007-2013), la majeure partie des fonds affectés aux projets des réseaux transeuropéens de transport (RTE-T) est consacrée au développement des chemins de fer (plus de 63 % des investissements RTE-T: 246 millions EUR sur 390 millions EUR). La part de financement affectée au rail est encore plus élevée pour les projets RTE-T prioritaires (plus de 83 % du budget total, 129 millions EUR pour 2007-2013). Mais d'autres instruments de l'Union européenne – Fonds de cohésion, Fonds européen de développement régional (FEDER), prêts et garanties de la Banque européenne d'investissement – contribuent aussi grandement aux investissements effectués dans le secteur ferroviaire, notamment en Europe centrale et orientale. Quelque 82 milliards EUR provenant des fonds structurels et de cohésion de l'Union européenne (23,8 % de l'enveloppe globale) auront été consacrés aux transports entre 2007 et 2013, dont 23,6 milliards à l'infrastructure ferroviaire. Les pays en voie d'adhésion et les pays voisins peuvent bénéficier d'un financement provenant respectivement de l'instrument d'aide de préadhésion (IAP) et de l'instrument européen de voisinage et de partenariat (ENPI).

Une nouvelle augmentation du financement UE direct pour le développement de l'infrastructure ferroviaire dépendra nécessairement du prochain cadre financier pluriannuel ainsi que de la possibilité de mettre en place de nouveaux instruments de financement et de mobiliser de nouvelles ressources dans ce contexte. La Commission présentera les grandes lignes de sa stratégie dans le prochain Livre blanc sur la future politique de l'Union européenne en matière de transport.

2.2. Garantir la qualité de l'infrastructure ferroviaire grâce à un environnement financier approprié

Dans sa communication de 2008 sur les contrats pluriannuels concernant la qualité de l'infrastructure ferroviaire², la Commission a exposé les mesures devant être prises par les États membres et les gestionnaires d'infrastructure pour garantir le financement durable de l'infrastructure ferroviaire existante. Le niveau d'intervention publique doit notamment correspondre aux stratégies d'investissement à moyen et long termes et combiner le principe d'équilibre financier avec la règle de tarification de l'infrastructure ferroviaire au coût d'exploitation direct d'un service supplémentaire, tandis que le recouvrement du coût total n'est autorisé que comme exception et sous certaines conditions.

Le financement durable de l'infrastructure ferroviaire constitue l'objectif premier de différentes modifications proposées par la Commission dans la révision de l'actuelle législation UE sur l'accès au marché. La Commission vise à établir un environnement financier obligeant clairement les autorités publiques compétentes à s'inscrire dans des stratégies d'investissement à moyen et long termes afin d'améliorer la prédictibilité des opportunités d'affaires pour le secteur ferroviaire et d'encourager les entreprises ferroviaires à investir dans de nouvelles technologies sûres, interopérables et écologiques grâce à des systèmes de tarification plus efficaces. Toutes ces mesures devraient stimuler l'investissement privé et public dans le secteur ferroviaire au niveau national.

2.3. Développer plus de réseaux spécialisés

La politique RTE-T est au cœur du développement de lignes à grande vitesse (LGV) et d'infrastructures de fret à l'échelon paneuropéen. Après avoir considérablement augmenté dans les années 1990, la taille du réseau à grande vitesse a doublé entre 2001 et 2007 en Europe, atteignant 5 764 km en 2008, tandis que plus de 2 500 km de LGV supplémentaires étaient en construction en Belgique, France, Allemagne, Italie, Espagne et aux Pays-Bas en 2009. En 2007, le transport ferroviaire à grande vitesse représentait 23 % du marché total UE de transport ferroviaire de voyageurs mesuré en passagers-kilomètres et était parvenu à reprendre des parts de marché à l'automobile et au transport aérien.

De même, le marché du fret ferroviaire nécessite toujours des infrastructures et des modèles d'exploitation permettant d'offrir aux opérateurs un service plus fiable et de meilleure qualité. C'est pourquoi la Commission a publié en septembre 2008 une communication contenant des lignes directrices et des propositions pratiques pour surveiller la qualité des services de fret ferroviaire³; le Parlement européen et le Conseil sont sur le point d'adopter un règlement établissant un réseau ferroviaire européen pour un fret compétitif que la Commission avait proposé en décembre 2008. La Commission proposera d'autres mesures si le développement du marché du fret ferroviaire ne donne toujours pas satisfaction.

² COM(2008) 54 final du 6.2.2008.

³ COM(2008) 536 final du 8.9.2008.

Par la révision de l'actuelle législation de l'Union européenne sur l'accès au marché ferroviaire, la Commission entend établir un environnement financier favorable aux investissements publics et privés dans le secteur ferroviaire.

Le développement de l'infrastructure ferroviaire nécessite en outre une vision plus large des nouveaux instruments de financement (tant publics que privés) et la mobilisation de ressources appropriées dans le contexte du prochain cadre financier pluriannuel.

Outre la création d'un réseau ferroviaire européen pour un fret compétitif, la Commission étudiera le bien-fondé d'autres mesures visant à améliorer la qualité des services de fret ferroviaire, telles que le développement d'instruments de suivi des performances des opérateurs ferroviaires et la publication d'indicateurs de qualité.

En 2011, la Commission présentera les résultats de ses travaux actuellement en cours en vue de poursuivre le développement des liaisons entre le réseau RTE-T et les pays concernés par la politique européenne de voisinage et d'intégrer davantage les réseaux de ces pays avec le réseau RTE-T.

3. METTRE EN PLACE UN MARCHÉ FERROVIAIRE ATTRAYANT ET RÉELLEMENT OUVERT

3.1. Appliquer et améliorer les règles existantes

La Commission considère depuis longtemps qu'un meilleur fonctionnement du marché intérieur devrait encourager le secteur ferroviaire à améliorer son efficacité et sa réactivité face aux besoins de la clientèle. Par conséquent, la législation de l'Union européenne sur l'accès au marché ferroviaire a progressivement évolué vers une plus grande ouverture du marché fondée sur la séparation réelle entre la gestion de l'infrastructure et les opérations de transport. Le fret ferroviaire et le transport international de voyageurs par rail ont été totalement ouverts à la concurrence en janvier 2007 et janvier 2010 respectivement.

Néanmoins, la concurrence entre entreprises ferroviaires demeure limitée par un certain nombre de facteurs dus au comportement protectionniste des opérateurs historiques et à la gestion collusoire de l'infrastructure ferroviaire qui, parce qu'elle constitue un monopole naturel, devrait être accessible à tous les candidats dans des conditions équitables et non discriminatoires. Le manque de transparence des conditions du marché et le fonctionnement inefficace du cadre institutionnel dans la plupart des États membres continuent d'entraver l'offre de services ferroviaires concurrentiels. Les nouveaux acteurs n'ont pas encore accès systématiquement et facilement à certaines informations essentielles concernant par exemple les procédures de demande ou de recours. Les opérateurs qui pénètrent un nouveau marché continuent de se heurter à des discriminations pour obtenir l'accès à l'infrastructure et aux services ferroviaires, souvent détenus et exploités par l'entreprise ferroviaire historique.

Les organismes réglementaires des États membres éprouvent des difficultés à mener leurs missions de surveillance des gestionnaires d'infrastructure, notamment à garantir l'absence de discrimination envers les nouveaux entrants et à vérifier si les

principes de tarification et la séparation comptable sont correctement appliqués. Ces difficultés, souvent dues à un manque de personnel et d'autres ressources, peuvent encore s'aggraver lorsque l'organisme réglementaire n'est pas suffisamment indépendant des gestionnaires d'infrastructure, de l'opérateur historique ou du ministère de tutelle de ce dernier. Le règlement relatif à un réseau ferroviaire européen pour un fret compétitif exige une coopération plus étroite entre les gestionnaires d'infrastructure des tronçons nationaux des corridors européens, ce qui implique parallèlement une collaboration plus étroite entre les autorités réglementaires nationales correspondantes. L'expérience ainsi acquise pourrait s'avérer utile si la Commission devait envisager ultérieurement d'intégrer davantage la surveillance du marché dans l'espace ferroviaire unique européen. La législation actuelle traite déjà dans une certaine mesure de ces problèmes. La Commission est toutefois consciente que ces problèmes persisteront si le cadre réglementaire de l'UE n'est pas appliqué correctement. C'est pourquoi elle a déjà pris l'initiative de lancer des procédures d'infraction contre les États membres qui n'ont pas appliqué le droit UE correctement. Il semble en outre nécessaire de clarifier et de moderniser l'actuelle réglementation. Dès lors, dans le projet de directive adopté avec la présente communication, la Commission propose de modifier la réglementation actuelle sur l'accès au marché de manière à lever les obstacles à une concurrence équitable qui ont été repérés.

Le fonctionnement des services publics de transport de voyageurs par chemin de fer est également réglementé par le droit UE. Pour garantir une concurrence équitable entre les entreprises ferroviaires, il est absolument nécessaire de mettre en œuvre ces dispositions, notamment celles qui concernent le niveau approprié des compensations de service public.

3.2. Mener à bien le processus d'ouverture du marché

L'ouverture du marché restera toutefois inachevée tant que les entreprises ferroviaires européennes n'auront pas le droit d'assurer des services nationaux de transport de voyageurs partout dans l'Union européenne. Aussi la Commission a-t-elle déjà lancé une étude sur les options réglementaires envisageables pour l'ouverture des marchés nationaux de transport de voyageurs. Étant donné qu'une grande partie des services nationaux de transport de voyageurs relèvent de contrats de service public, la Commission examinera également les conditions d'octroi de contrats de ce type pour le transport ferroviaire dans les États membres. Une évaluation des pratiques actuelles au titre du règlement (CE) n° 1370/2007 entré en vigueur en décembre 2009 est déjà en cours. Ces activités initiales, qui comprennent la consultation des parties intéressées, et notamment des partenaires sociaux, devraient permettre à la Commission de présenter une évaluation globale des coûts et avantages de la concurrence pour le transport national de voyageurs en 2011 et adopter ensuite une nouvelle initiative visant à faciliter l'ouverture du marché pour 2012 au plus tard, comme l'exige la législation en vigueur. Toute initiative de cette nature que proposera la Commission prévoira les mesures nécessaires pour veiller à ce que l'ouverture du marché améliore réellement les services, sans risque d'effets négatifs.

Par la révision de la législation UE actuelle sur l'accès au marché ferroviaire, la Commission entend lever les obstacles à la concurrence équitable qui ont été repérés depuis 2001.

Elle propose en outre d'étendre l'ouverture du marché au transport national de voyageurs, que ce soit dans le cadre de contrats publics ou privés, moyennant des garanties de qualité adéquates.

Elle examinera à cette occasion la question du renforcement des exigences de séparation institutionnelle entre les gestionnaires d'infrastructure et les entreprises ferroviaires ainsi que la possibilité d'établir des accords institutionnels appropriés pour garantir une supervision plus intégrée du marché ferroviaire de l'Union.

4. LEVER LES OBSTACLES ADMINISTRATIFS ET TECHNIQUES

4.1. Vers une stratégie de sécurité commune

Les exigences de sécurité et le manque d'interopérabilité constituent toujours des obstacles significatifs à l'entrée sur le marché ferroviaire UE. Ceux-ci concernent principalement le coût et la durée des procédures concernées à l'échelle nationale, leur disparité à travers l'Europe et le manque de transparence et de prévisibilité.

La Commission a déjà jeté les bases qui permettront d'avancer dans ce domaine en harmonisant les certificats de sécurité des entreprises ferroviaires et en introduisant des objectifs et méthodes de sécurité communs. Cependant, pour que ces mesures soient suivies d'effets, il faut avant tout établir des autorités nationales de sécurité fortes, efficaces et indépendantes qui interagissent entre elles pour éviter la multiplication inutile des contrôles. La Commission continuera dès lors à surveiller la conformité des États membres avec la législation UE relative à la création de ces organismes.

Ce cadre réglementaire confie un rôle moteur à l'Agence ferroviaire européenne dans l'harmonisation graduelle des règles et des procédures de sécurité nationales et dans leur remplacement progressif par des méthodes communes. La Commission veillera dès lors à ce que cette agence soit en mesure de mener à bien ces missions. Comme annoncé en septembre 2009, la Commission examinera également comment faire évoluer le rôle de l'agence en complément voire en lieu et place des agences nationales de sécurité pour ce qui concerne les processus de certification et d'autorisation. Après la nécessaire étude de faisabilité, qui comportera une consultation des parties prenantes, la Commission pourrait déposer une proposition législative dans un futur proche.

4.2. Lever les obstacles à l'interopérabilité

L'adoption de spécifications techniques d'interopérabilité (STI) harmonisées et claires est nécessaire pour lever les actuels obstacles à l'entrée. Une grande partie du chemin a déjà été parcourue avec l'adoption par la Commission d'une première série de spécifications pour les chemins de fer à grande vitesse et conventionnel. D'autres STI importantes devraient être adoptées dans un futur proche. À ce stade, toutes les STI demeurent applicables au seul réseau transeuropéen; néanmoins, l'Agence ferroviaire européenne vient de se voir confier la mission de préparer l'extension de leur champ d'application, de sorte que l'ensemble du système ferroviaire devrait être couvert par les STI harmonisées d'ici à 2013.

En ce qui concerne les applications télématiques pour le transport de voyageurs et le fret, l'industrie ferroviaire est invitée à mettre en place des plateformes intégrées pour assurer la communication entre les différents partenaires économiques et les clients. La Commission entend promouvoir en temps utile le plein déploiement de ces plateformes qui, selon les cas, servent à fournir des informations et délivrer des billets aux passagers des chemins de fer (ce qui facilite l'établissement de billets directs, par exemple) et permettent une communication efficace entre les différents gestionnaires d'infrastructure, entreprises ferroviaires et autres qui exploitent les trains, les wagons et les unités intermodales.

L'adoption, par la Commission, du plan de déploiement du système européen de signalisation et de gestion du trafic ferroviaire (ERTMS) en juillet 2009 et l'actuel réexamen de la politique de RTE-T doivent accélérer l'installation et l'utilisation effective des équipements interopérables de gestion du trafic les plus modernes.

Cependant, étant donné la longue durée de vie des équipements ferroviaires et la nécessité de maintenir les coûts d'investissement à un niveau acceptable pour le secteur, le passage à l'interopérabilité est un processus qui prend du temps. Dans les années qui viennent, la Commission devra toutefois prendre des mesures pour raccourcir la période de migration des anciens systèmes au système-cible européen, au moyen de plans de déploiement communs prévoyant l'abandon progressif des anciens systèmes et leur remplacement par des systèmes interopérables, comme cela a déjà été fait pour l'ERTMS.

Entre-temps, pour pallier l'actuel manque d'interopérabilité, l'Agence ferroviaire européenne a été chargée de mettre au point des instruments qui faciliteront la mise en service de matériel roulant existant dans tous les États membres selon le principe de l'acceptation croisée des règles nationales.

La Commission adopte progressivement des mesures harmonisées de sécurité et d'interopérabilité et encourage l'installation d'équipements interopérables afin de lever les obstacles administratifs et techniques à l'entrée sur le marché ferroviaire de l'UE.

En ce qui concerne le processus de certification de la sécurité des entreprises ferroviaires et l'autorisation de mettre en service du matériel roulant, il semble y avoir un manque de mécanismes décisionnels efficaces et harmonisés impliquant toutes les parties, et notamment les autorités nationales de sécurité. La Commission envisage dès lors de conférer à l'Agence ferroviaire européenne le pouvoir d'auditer les mécanismes en place et d'étendre son rôle dans les processus de certification et d'autorisation dans un futur proche.

5. GARANTIR DES CONDITIONS DE CONCURRENCE ÉQUITABLES AVEC LES AUTRES MODES DE TRANSPORT

Rendre le transport durable est une priorité stratégique à long terme visant à répondre aux futurs besoins et défis en matière de mobilité. Dans sa communication sur l'avenir des transports⁴ qu'elle a adoptée le 17 juin 2009 dans le cadre du paquet

⁴ COM(2009) 279 final du 17.6.2009.

«Écologisation des transports», la Commission a proposé des mesures visant à internaliser les coûts externes du transport de manière coordonnée et équilibrée pour tous les modes afin que la tarification prenne en compte le niveau des coûts externes pesant sur la société au sens large. Il est aujourd'hui crucial que les transports contribuent aux grandes priorités de la Commission que sont le développement durable et le maintien de la compétitivité en Europe.

L'internalisation des coûts externes est la bonne méthode pour garantir que les systèmes de tarification reflètent plus fidèlement les coûts réellement supportés par les modes de transport et pour donner les bons signaux aux usagers afin de les amener à modifier leurs comportements dans le sens d'une réduction de ces coûts.

Aujourd'hui, les conditions de concurrence intermodale ne sont pas réellement équitables. Les principes de tarification actuellement applicables aux transports ferroviaire, routier et aérien diffèrent fortement. La base (coûts d'infrastructure) et les instruments d'internalisation ou de modulation des coûts externes (notamment la pollution de l'air, le bruit, le changement climatique et l'encombrement du trafic) demeurent très différents. Pour le secteur ferroviaire, les États membres peuvent moduler la redevance d'utilisation de l'infrastructure pour tenir compte du coût des effets sur l'environnement de l'exploitation des trains. Cette modulation ne doit toutefois pas déboucher sur des recettes supplémentaires pour le gestionnaire d'infrastructure sauf si des redevances comparables sont appliquées aux modes de transport concurrents.

La proposition de la Commission visant à revoir le «premier paquet ferroviaire» et les mesures exposées dans le paquet «Écologisation des transports» dans le domaine du fret routier (révision de la directive 1999/62/CE⁵ sur l'eurovignette) contiennent déjà de nouvelles dispositions destinées à assurer la convergence entre les principes de tarification applicables aux transports ferroviaire et routier et à ouvrir la voie à une concurrence réellement équitable entre les différents modes de transport. Tandis que la directive «eurovignette» révisée permettra d'internaliser les coûts externes relatifs à l'environnement et à l'encombrement du trafic, la Commission propose dans la révision du premier paquet ferroviaire d'introduire un système de redevances ferroviaires harmonisées modulées en fonction du bruit dans certaines conditions et de faciliter l'adaptation des systèmes de tarification de manière à prendre en compte d'autres effets environnementaux partout dans l'Union européenne.

La Commission est convaincue que, si elles sont correctement appliquées, les règles proposées ci-dessus contribueront à rendre le transport dans l'Union européenne plus durable et plus efficace. Pour y parvenir, il est indispensable d'augmenter la part du chemin de fer dans le volume total du transport. Pour maximiser la compétitivité environnementale du rail, des mesures complémentaires pourraient toutefois s'avérer nécessaires, notamment pour stimuler davantage l'efficacité énergétique.

La Commission entend faire converger les principes de recouvrement des coûts de tous les modes de transports afin de créer des conditions de concurrence équitables entre ceux-ci. Pour le rail, la révision de l'actuelle législation UE sur l'accès au

⁵ COM(2008) 436 final du 8.7.2008.

marché ferroviaire devrait garantir que les redevances ferroviaires prennent en compte les effets environnementaux de l'exploitation des trains.

La Commission envisage en outre la possibilité d'adopter de nouvelles mesures pour stimuler davantage l'efficacité énergétique du secteur ferroviaire.

La Commission entend consulter dans un futur proche toutes les parties intéressées sur les initiatives exposées dans la présente communication. Les parties prenantes auront donc leur mot à dire dans la définition des mesures prioritaires à prendre au cours des cinq prochaines années.