

**Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative aux récipients à pression simples» (Version codifiée)**

COM(2008) 202 final — 2008/0076 (COD)

(2009/C 27/09)

En date du 26 mai 2008, le Conseil de l'Union européenne a décidé, conformément à l'article 95 du traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la

«Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative aux récipients à pression simples». (Version codifiée)

Ayant estimé que le contenu de la proposition est entièrement satisfaisant et n'appelle aucun commentaire de sa part, le Comité, lors de sa 446<sup>e</sup> session plénière des 9 et 10 juillet 2008 (séance du 9 juillet 2008), a décidé par 142 voix pour et 6 abstentions de rendre un avis favorable au texte proposé.

Bruxelles, le 9 juillet 2008.

Le Président  
du Comité économique et social européen  
Dimitris DIMITRIADIS

**Avis du Comité économique et social européen sur le thème «Vers un réseau ferroviaire à priorité fret»**

COM(2007) 608 final

(2009/C 27/10)

Le 18 octobre 2007, la Commission a décidé, conformément à l'article 262 du traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur le thème:

«Vers un réseau ferroviaire à priorité fret».

La section spécialisée «Transports, énergie, infrastructures, société de l'information», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 5 juin 2008 (rapporteur: **M. BUFFETAUT**).

Lors de sa 446<sup>e</sup> session plénière des 9 et 10 juillet 2008 (séance du 10 juillet 2008), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 111 voix pour et 1 abstention.

**1. Conclusions**

1.1 Le CESE partage le diagnostic de la Commission quant à la situation du fret ferroviaire dans l'Union européenne et estime que les propositions de la Commission vont dans le bon sens, même si elles restent timides par rapport au défi à relever.

1.2 Il estime que l'amélioration de la situation nécessite:

- une offre de service logistique plutôt qu'une simple prestation de transport;
- l'abaissement des coûts pour pouvoir pratiquer des prix plus compétitifs;
- une meilleure fiabilité du service rendu;

— des temps de trajet «bout en bout» raisonnablement courts;

— l'introduction de flexibilité dans l'offre et de réactivité en situation perturbée.

1.3 *Un véritable service logistique*

L'idée fondamentale est de rendre simple pour le client ce qui est, par nature, complexe dans le ferroviaire. Ceci suppose un vrai suivi de la clientèle, une information claire et sûre, le développement de l'offre de wagons de particuliers, des prestations de bout en bout qui incluent le chargement et le déchargement.

#### 1.4 Un abaissement des coûts

1.4.1 Pour y parvenir, il convient de poursuivre la démarche d'interopérabilité et d'harmonisation technique en Europe. Historiquement, chaque réseau a créé ses propres règles et ses propres systèmes de régulation et de sécurité. Il est nécessaire que progressivement tous les systèmes convergent et la mise en œuvre la plus rapide possible d'ERTMS (European Rail Traffic Management System) doit être une priorité.

1.4.2 En réalisant les investissements appropriés, chaque fois que c'est raisonnablement possible, il serait nécessaire de modifier progressivement les caractéristiques de l'infrastructure ferroviaire en matière de gabarit, de longueurs des trains, de rampes et de pentes, de charge à l'essieu, pour les adapter aux besoins du transport de fret, comme c'est le cas, par exemple, aux États-Unis.

1.4.3 Un réel développement de la concurrence et de l'ouverture du marché obligerait à plus d'efficacité et plus de productivité. Cette question soulève celle de la formation des personnels roulants. En effet, les nouveaux opérateurs entrant sur le marché peuvent se trouver confrontés à une pénurie de main d'œuvre qualifiée. Il convient donc de veiller à ce que des cursus de formation adéquats soient mis en œuvre afin de pouvoir répondre à cette demande et de permettre la création de nouveaux emplois hautement qualifiés.

1.4.4 L'imputation des coûts faite par les gestionnaires d'infrastructures entre les différents opérateurs devrait être revue, de même qu'il conviendrait de mieux imputer aux modes de transports concurrents leurs coûts externes afin de créer les conditions d'une concurrence libre et non faussée.

1.4.5 Des initiatives comme la Betuwe line, le projet New Opera ou FERRMED devraient être étudiées et soutenues afin d'en tirer les leçons dans un esprit de recensement d'expériences et de bonnes pratiques.

#### 1.5 Une meilleure fiabilité du service rendu

1.5.1 Il conviendrait d'établir des règles contractuelles contraignantes d'indemnisation de la clientèle en cas de prestation de mauvaise qualité, ce qui constituerait un aiguillon pour améliorer la qualité du service rendu.

1.5.2 Un effort de qualité et de fiabilité propre des divers éléments qui permettent de fournir le service devrait être fait. Il concerne tout autant le matériel roulant que la signalisation, les voies ferrées ou les systèmes d'information.

1.5.3 La meilleure fiabilité du service passe également par l'attribution de bons sillons au fret comme par l'établissement de règles de priorité favorable au fret en cas de conflits de circulation sur ces sillons, dans l'intérêt bien compris de tous les usagers. Il serait notamment envisageable de jouer sur les périodes et les horaires de circulation.

#### 1.6 Des temps de trajet de «bout en bout» raisonnablement courts

1.6.1 Un des griefs généralement fait au transport ferroviaire du fret est la longueur et la lenteur des trajets. Pour y remédier, il conviendrait que les sillons fret soient tracés avec un nombre limité d'arrêts (voire aucun), et soient conçus pour avoir une probabilité faible de conflits de circulation avec d'autres trains; il conviendrait également au niveau de la gestion opérationnelle de leur donner la priorité le plus souvent possible en cas de conflit de circulation. Les trains de nuit de fret à grande vitesse devraient également être développés.

1.6.2 Il serait aussi nécessaire de consentir des investissements pour rendre les infrastructures aptes à des vitesses plus élevées, en sachant cependant que sur une voie ferrée donnée, l'augmentation de la vitesse se traduit par une diminution de la charge à l'essieu autorisée. Si la faible vitesse actuelle du fret ferroviaire doit être corrigée, il faut souligner que la régularité de la vitesse des convois est l'élément le plus important. Mieux vaut une vitesse modérée constante que le phénomène d'arrêts/redémarrages qui finissent par une accumulation des retards.

#### 1.7 Introduire de la flexibilité

1.7.1 Les principes et les modes historiques de gestion de circulation qui donnent systématiquement la priorité aux trains de voyageurs, sur des sillons théoriques fixés à l'avance, ont comme effet involontaire mais réel que pour «un train de fret, un petit retard au départ (par exemple d'une dizaine de minutes) se traduit presque toujours par un grand retard à l'arrivée (de quelques heures, voire une journée entière)».

1.7.2 Grâce à l'évolution des technologies à moyen/long terme, il sera possible de fluidifier la circulation des trains de fret en temps réel, sans avoir comme seule référence un sillon théorique fixé à l'avance. À travers le concept de «canton glissant», intégré dans la dernière étape d'ERTMS, il serait possible de faire passer plus de train sur la même infrastructure et de mieux réagir en cas de situation perturbée. Pour cela, il est nécessaire que tous les États membres investissent dans le système E.R.T.M.S afin de parvenir au plus tôt à l'interopérabilité et à la continuité d'exploitation des différents réseaux nationaux.

1.7.3 Il demeure qu'il est nécessaire de réaliser des investissements de capacité sur les goulots d'étranglement et sur les plateformes de chargement/déchargement qui permettent l'interopérabilité des systèmes de transport.

1.7.4 La question des gares de triage et de chargement et déchargement est importante mais est aussi indissociable de la question des réseaux secondaires qui irriguent le territoire. En effet pour être réellement concurrentiel le transport des marchandises par chemin de fer doit permettre d'acheminer le fret au plus près des clients.

## 1.8 Un réseau dédié au fret

1.8.1 Même s'il est aujourd'hui peu réaliste de préconiser la mise en place d'un réseau transeuropéen dédié au fret, il n'en demeure pas moins qu'un réseau séparé serait le meilleur moyen de promouvoir le transport ferroviaire des marchandises en le rendant plus fiable et plus ponctuel, moins coûteux et plus rapide. L'option de corridors orientés fret a dans l'immédiat le mérite du réalisme, mais à défaut de grands réseaux transcontinentaux dédiés au fret, inclure dans les corridors orientés fret un nombre croissant de tronçons de lignes spécialement dédiées au fret pour relier des centres économiques particulièrement actifs peut être envisagé, comme le prouve le succès de la Betuwe line entre le port de Rotterdam et l'Allemagne. Il est nécessaire que tous les États membres s'impliquent réellement dans la mise en œuvre des politiques et des réglementations permettant d'accroître le caractère concurrentiel des chemins de fer.

## 2. L'état des lieux

### 2.1 Un constat préoccupant

2.1.1 Si le transport des marchandises a cru de 2,8 % par an entre 1995 et 2005, la part de marché du fret ferroviaire n'a cessé de diminuer pour se stabiliser autour de 10 % depuis 2005, ce qui constitue son plus faible niveau depuis 1945.

2.1.2 Selon la Commission les raisons de cette mauvaise performance sont le manque de fiabilité, l'insuffisance des capacités, une gestion de l'information défectueuse, la lenteur et le manque de flexibilité. Néanmoins, en dépit de ces handicaps, de nouvelles opportunités pourraient se présenter dans le contexte économique actuel caractérisé par l'accroissement des échanges commerciaux, la congestion routière, la hausse des prix des carburants, le souci de plus en plus exigeant de préservation de l'environnement.

2.1.3 Par le passé, la Communauté s'est efforcée de développer le transport ferroviaire en définissant trois axes politiques:

- l'ouverture du marché du fret ferroviaire, accompagnée par la restructuration des opérateurs historiques;
- le développement de l'interopérabilité technique et de règles de sécurité communes;
- l'identification du réseau ferroviaire dans le cadre général du réseau transeuropéen de transports.

2.1.4 Force est de constater que les résultats obtenus sont insuffisants notamment en ce qui concerne le trafic transnational.

### 2.2 Une politique commune des transports évolutive

2.2.1 Le Livre blanc sur la politique européenne des transports à l'horizon 2010 avait l'ambition de parvenir à un report de transports de la route vers le rail et prévoyait déjà la création de «corridors multimodaux à priorité fret». Comme on le sait,

par souci de réalisme, la révision du Livre blanc en 2006 a quelque peu réduit les ambitions de report de la route vers le rail et développé l'idée de co-modalité, non sans rappeler la nécessité d'encourager l'émergence d'un réseau ferroviaire à priorité fret.

2.2.2 C'est cette idée que développe la communication de la Commission en fixant le triple objectif d'amélioration de la rapidité, de la fiabilité et de la capacité pour un trafic sur un réseau bâti à partir des réseaux transeuropéens existants.

## 3. Les propositions de la Commission

3.1 La Commission rappelle les initiatives déjà prises pour encourager, améliorer ou favoriser le fret ferroviaire: développement de l'interopérabilité et de l'information (Europtirails), construction d'infrastructures (Betuwe line), création de structures de corridors. Toutefois celles-ci se sont révélées insuffisantes.

3.2 Trois options sont envisagées pour la forme: le statu quo, de nouvelles mesures visant à créer un réseau orienté fret, un programme spécifique conduisant à un réseau ferroviaire européen dédié au fret.

3.3 Fidèle aux principes de la philosophie antique, la Commission considère qu'«in medio stat virtus» et repousse la première et la troisième option, l'une pour trop peu ambitieuse et l'autre trop peu réaliste.

### 3.4 Les actions proposées

3.4.1 La Commission souhaite développer des corridors transnationaux pour réaliser un réseau orienté fret. Il s'agirait de définir des corridors dotés d'une infrastructure adaptée tout en mettant en place un système de gestion et d'exploitation efficace. Toutefois ceci ne peut voir le jour sans une adhésion au projet des États membres comme des gestionnaires d'infrastructures.

3.4.2 Pour y parvenir, elle envisage une série de mesures législatives qui s'inscriraient dans la refonte du 1er paquet ferroviaire prévu en 2008, des mesures incitatives et des financements, financement à dégager dans les enveloppes existantes.

3.4.3 Elle propose ainsi de donner une définition légale aux corridors orientés fret, d'encourager les États membres et les gestionnaires d'infrastructures à créer des corridors transnationaux orientés vers le fret et de rechercher des financements pour ces structures mais dans le cadre des financements existants.

3.4.4 Un des reproches fait au fret ferroviaire est le manque de qualité du service et le manque d'information aux clients. Pour cette raison la Commission souhaite la mise en place d'une vraie politique de qualité et de transparence et propose l'adoption d'une mesure législative relative à la publication d'indicateurs de qualité. Elle publierait également un rapport sur les mesures prises par les opérateurs pour améliorer le service ferroviaire.

3.4.5 Certains tronçons du réseau sont saturés, notamment dans la partie centrale de l'Union européenne. Cette situation risque de surcroît de s'aggraver dans les années à venir. Cette situation implique donc des investissements en matière de capacité d'accueil de trains plus longs, de gabarit, de charge à l'essieu, de vitesse maximale. Tout ceci suppose de cibler et de coordonner les investissements. La Commission préconise l'élaboration de programmes d'investissements par les structures gestionnaires de corridors, ce qui pose la question des financements qui devraient s'inscrire dans le cadre des programmes existants.

3.4.6 La question de la fluidité du trafic et de l'efficacité du fret ferroviaire soulève celle de l'allocation de sillons ferroviaires au fret. Aujourd'hui chaque gestionnaire décide de l'allocation des sillons, mais selon des règles propres à chaque État membre. L'harmonisation des règles d'attribution des sillons serait donc utile afin d'aboutir à des sillons fiables et performants.

3.4.7 Pour y parvenir, la Commission souhaite proposer des dispositions législatives sur l'allocation internationale des sillons et sur la priorité accordée au fret, notamment en cas de perturbation du réseau.

3.4.8 Mais si le fret circule, il a aussi besoin de terminaux et de gares de triage or, dans les années passées, sous la pression foncière la tendance a plutôt été de réduire le nombre de ces gares et de ces terminaux dans les zones urbaines.

3.4.9 À la lecture des propositions de la Commission, il apparaît clairement que les mesures proposées nécessitent pour réussir des initiatives et une mobilisation des États membres et des acteurs du secteur ferroviaire.

### 3.5 Commentaires généraux

3.5.1 Le constat dressé par la Commission sur la situation du fret ferroviaire n'attire pas de commentaires particuliers et en fait que confirmer ce que l'on savait déjà sur la faiblesse du secteur. Redresser la situation implique un effort de mobilisation des divers responsables publics et du secteur des entreprises, non seulement sur le plan de la volonté politique et du dynamisme commercial mais encore en matière de financement.

3.5.2 C'est sans doute là que le bât blesse. La Commission propose un certain nombre de mesures législatives mais n'annonce aucune allocation nouvelle de ressources. La démarche juridique est sans doute utile mais certainement insuffisante. Les crédits nécessaires à la mise en œuvre du plan devront être trouvés dans le cadre des programmes existants. Ceci suppose des arbitrages délicats et impliquera un phénomène de vases communicants difficile à gérer.

3.5.3 Enfin la réussite du plan suppose l'adhésion forte des États membres et des sociétés gestionnaires, or les premiers sont souvent impécunieux et peuvent avoir d'autres priorités ferroviaires et les secondes, qui ont pourtant bénéficié de la séparation des réseaux à l'entretien coûteux d'avec l'exploitation ne sont pas toujours dans des situations financières florissantes.

### 3.6 Remarques particulières

3.6.1 Créer des corridors transnationaux orienté fret serait à l'évidence une condition première du développement du fret, mais nous savons combien le fret a été, jusqu'à présent, sacrifié au bénéfice du trafic des voyageurs. Il s'agit donc là d'une sorte de révolution culturelle qui nécessite sans doute des objectifs contraignants admis, par les États membres et des financements propres, tout en sachant que, dans l'opinion publique, la priorité des trains de voyageurs est un acquis qu'il ne s'agit pas de mettre en cause de façon générale. La question est donc plus celle de la gestion optimale des réseaux et de la définition de réseaux orientés fret sans pour autant diminuer la qualité et la ponctualité du transport des voyageurs. Pour la création des corridors transnationaux, il conviendrait de prendre en considération les largeurs des rails dans les nouveaux et les anciens États membres de l'UE, le matériel roulant disponible, les flux de marchandises des pays candidats à l'adhésion à l'UE et des pays tiers et l'existence d'une enclave russe dans la région de Kaliningrad.

3.6.2 Les questions d'information et de transparence sont certainement importantes mais il est clair que le client se détermine principalement sur les critères de prix, de fiabilité, de rapidité de l'acheminement, de facilité d'accès des terminaux et de chargement et de déchargement. L'élément clef est donc la qualité du service et celle-ci dépend d'une part des mécanismes d'organisation des trafics ferroviaires, d'autre part de la réalisation d'investissements importants.

3.6.3 En ce qui concerne la compétitivité du fret ferroviaire, il semble généralement admis que ce type de transport est réservé à certain type de marchandises, notamment les pondéreux, et pour des tonnages importants. Il serait nécessaire de songer à une plus grande diversification de la clientèle, rendue possible notamment par l'usage des conteneurs, qui permettrait d'élargir le marché et d'être plus compétitif, dans un contexte d'augmentation des prix des carburants et de souci croissant de développement durable.

3.6.4 Sur la question des financements, la communication de la Commission laisse une impression de faiblesse, dans la mesure où aucun financement spécifique n'est envisagé et que la solution proposée repose sur des arbitrages dans le cadre des financements existants.

Bruxelles, le 10 juillet 2008.

Le Président  
du Comité économique et social européen  
Dimitris DIMITRIADIS