



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 2.8.2013

C(2013) 5190 final

*M. Laurent MOSAR
Président de
la Chambre des Députés
19, rue du Marché-aux-Herbes
L – 1728 LUXEMBOURG*

Monsieur le Président,

La Commission tient à remercier la Chambre des Députés du Grand-Duché de Luxembourg pour son avis motivé relatif à la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1370/2007 en ce qui concerne l'ouverture du marché des services nationaux de transport de voyageurs par chemin de fer [COM(2013) 28 final] et à la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2012/34/UE du Parlement européen et du Conseil du 21 novembre 2012 établissant un espace ferroviaire unique européen, en ce qui concerne l'ouverture du marché des services nationaux de transport de voyageurs par chemin de fer et la gouvernance de l'infrastructure ferroviaire [COM(2013)29 final], et à lui présenter ses excuses pour cette réponse tardive.

Avant toute chose, la Commission souhaiterait rassurer la Chambre des Députés sur le fait que les propositions susmentionnées sont fondées sur des analyses d'impact approfondies, conformément au programme «Mieux légiférer». La Commission partage l'avis de la Chambre des Députés selon lequel l'article 63 de la directive 2012/34/UE prévoyait que toute nouvelle proposition relative à l'ouverture du marché des services nationaux de transport de voyageurs par chemin de fer et à la gouvernance de l'infrastructure ferroviaire devait être étayée par des preuves solides sous la forme d'un rapport. L'examen de la subsidiarité des propositions (critère de nécessité et critère de la valeur ajoutée de l'UE) figure dans les rapports d'analyse d'impact accompagnant les propositions [SWD(2013) 10 et 12] et leurs annexes, et ce pour l'ensemble des options envisagées.

Cet examen était en fait l'objet des trois analyses d'impact détaillées portant sur l'ouverture du marché des services nationaux de transport de voyageurs par chemin de fer, sur la gouvernance de l'infrastructure ferroviaire et sur une approche commune en matière de règles de sécurité et d'interopérabilité¹. Ces analyses d'impact reposent sur un examen approfondi des différentes options

¹ http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/kallas/headlines/news/2013/01/fourth-railway-package_fr.htm

stratégiques. Elles ont été étayées par des études externes, une enquête Eurobaromètre s'appuyant sur les réponses de 25 000 citoyens et un large processus de consultation auprès du Parlement européen et de près de 500 parties prenantes. Se fondant sur cette analyse, la Commission a adopté six propositions législatives le 30 janvier 2013.

La Commission a donc satisfait aux exigences de l'article 63 de la directive 2012/34/UE concernant l'obligation qui lui est faite de soumettre un rapport sur la mise en œuvre du chapitre II de la directive, hormis le retard d'un mois par rapport à la date du 31 décembre 2012. Elle estime toutefois que ce retard doit être mis en relation avec le fait que la directive 2012/34/UE n'est entrée en vigueur que le 21 novembre 2012 et avec la complexité, la diversité et la sensibilité des problèmes abordés.

La Commission souhaiterait, en outre, insister sur le fait que les six propositions législatives comprises dans le 4^e paquet ferroviaire visent à modifier, à refondre ou à abroger la législation existante de l'UE. Ainsi, les modifications en question concernent des domaines dans lesquels les colégislateurs de l'Union ont déjà exercé leur compétence.

1. Modification de la directive 2012/34/UE établissant un espace ferroviaire unique européen [COM(2013) 29 final]

La Commission ne partage pas l'analyse de la Chambre des Députés selon laquelle la proposition relative à la gouvernance des gestionnaires d'infrastructure et à l'ouverture du marché national ne serait pas conforme au principe de subsidiarité.

La Commission aimerait souligner le fait que, dans le contexte des négociations de la directive 2012/34/UE, les colégislateurs ont eux-mêmes invité la Commission à envisager des mesures législatives relatives à l'ouverture du marché des services nationaux de transport de voyageurs par chemin de fer et à la mise en place des conditions nécessaires pour garantir un accès non discriminatoire à l'infrastructure, en s'appuyant sur l'obligation existante de séparation entre la gestion de l'infrastructure et l'activité de transport. Le 4^e paquet ferroviaire aborde des questions délibérément écartées du champ d'application de la directive 2012/34/UE pour constituer une étape ultérieure sur la voie de l'achèvement de l'espace ferroviaire unique européen.

Dans ce contexte, il est important de souligner que la raison d'être de l'action de l'Union dans le domaine de l'infrastructure ferroviaire tient au caractère transnational de l'espace ferroviaire unique européen. Des actions isolées des États membres ne sauraient garantir la cohérence de l'accès au marché et des règles de concurrence nécessaires à l'émergence d'un véritable marché intérieur du transport.

La Commission souhaiterait insister sur le fait que l'incidence financière de toutes les options concernant les questions de gouvernance a été évaluée avec soin dans les analyses d'impact susmentionnées. L'analyse de la Commission a montré que des coûts de transaction potentiellement peu élevés seraient largement compensés par les économies énormes engendrées par des procédures de mise en concurrence et une meilleure utilisation des infrastructures, ce qui aurait des répercussions positives directes sur les ressources publiques. Toutes ces conclusions figurent dans l'annexe 5 de l'analyse d'impact correspondante.

2. Modification du règlement (CE) n° 1370/2007 en ce qui concerne l'ouverture du marché des services nationaux de transport de voyageurs par chemin de fer [COM(2013) 28 final]

La Chambre des Députés observe que l'attribution du risque financier lié à la valeur résiduelle du matériel roulant aux autorités compétentes, en l'absence d'entreprises de location de matériel roulant dans l'État membre, ne serait pas conforme au principe de proportionnalité. L'avis se réfère à l'analyse d'impact de la Commission qui considère que cette option aurait une incidence financière négative sur les autorités compétentes. La Commission estime que l'incidence financière probable d'une telle obligation sur les autorités est pleinement justifiée et proportionnelle au regard des bénéfices importants que représentent les possibilités ainsi offertes de contourner efficacement l'obstacle le plus important à l'entrée sur le marché, d'ouvrir ce dernier à la concurrence et de permettre la réalisation d'importantes économies pour les finances publiques. Les conséquences financières de l'obligation qui est faite aux autorités de supporter le risque lié à la valeur résiduelle du matériel roulant sont relativement limitées par rapport aux économies potentielles découlant de l'attribution, par appels d'offres, de marchés de services, ces économies étant de l'ordre de 20 à 30 % dans les États membres ayant ouvert leur marché à ce jour. Ces économies permettront aux autorités compétentes d'investir dans des services de transport public de meilleure qualité et/ou plus nombreux.

La Chambre des Députés affirme encore que l'élément de subvention découlant de cette obligation de financement conditionnel serait contraire au principe d'une économie de marché mentionné à l'article 119, paragraphe 2, du TFUE, et compromettrait le respect du principe de finances publiques saines, mentionné à l'article 119, paragraphe 3, du TFUE, ainsi que le bon fonctionnement des services d'intérêt économique général (SIEG) et, par voie de conséquence, l'article 14 du TFUE. La Commission rappelle que la notion de SIEG, qui permet aux autorités de verser une compensation pour l'exécution des obligations de service public, est conforme au traité sous certaines conditions. Elle estime que si un marché de service public oblige un exploitant à acheter du nouveau matériel roulant, l'inclusion d'un éventuel élément de subvention conforme aux règles de l'UE en matière d'aides d'État pour couvrir le risque financier lié à la valeur résiduelle du matériel roulant serait également conforme au traité. Le principe de finances publiques saines figurant dans le traité serait respecté, car le fait de faciliter l'accès au matériel roulant et donc de favoriser la concurrence pour les marchés de service public permettrait aux autorités d'économiser de l'argent public tout en garantissant la prestation de services de transport public. Il va sans dire que l'autorité compétente, face aux offres de différents exploitants, notamment de ceux ayant demandé un soutien financier pour l'acquisition de matériel roulant et de ceux n'en ayant pas demandé, tiendrait compte de l'élément d'aide dans la comparaison des offres de prix qui lui sont soumises.

La Chambre des Députés considère que la proposition visant à rendre obligatoire l'attribution concurrentielle des marchés de service public dans le domaine du chemin de fer ne serait pas conforme à l'article 1^{er} du protocole n° 26 du TFUE, qui évoque «le rôle essentiel et le large pouvoir discrétionnaire des autorités nationales, régionales et locales pour fournir, faire exécuter et organiser les services d'intérêt économique général d'une manière qui réponde autant que possible aux besoins des utilisateurs». La Commission considère que le relatif degré de liberté des autorités compétentes dans le choix de la procédure d'attribution des marchés de service public est limité par la jurisprudence de l'UE. La Cour de justice a clairement établi, en matière de marchés publics, que les marchés ne relevant pas ou seulement partiellement des directives sur les marchés publics sont soumis aux principes découlant de l'article 49 (droit d'établissement) et de l'article 56 (libre prestation de services), à tout le moins dans la mesure où ces marchés présentent un «intérêt

transfrontalier certain»². Cela signifie que l'attribution de ces marchés doit suivre des procédures transparentes. La jurisprudence de l'UE a déjà été prise en compte par le règlement n° 1370/2007 pour les modes de transport autres que le chemin de fer, qui sont déjà régis par des dispositions d'appel d'offres ouvert. L'extension de ce principe au chemin de fer est donc une étape logique vers l'achèvement du processus.

Enfin, la Commission ne partage pas l'avis de la Chambre des Députés selon lequel la proposition de la Commission a négligé la nécessité de tenir compte des aspects sociaux, conformément à l'article 9 du TFUE. La proposition aborde au contraire le volet social en précisant, dans son article 1^{er}, paragraphe 3, point c), les instruments dont disposent les autorités compétentes pour protéger le personnel, s'ils le jugent adéquat, en se basant sur le principe de subsidiarité.

En espérant que ces éclaircissements répondront aux questions soulevées par la Chambre des Députés du Grand-Duché de Luxembourg, je me réjouis, par avance, de la poursuite de notre dialogue politique.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma très haute considération,



Cecilia Malmström
Membre de la Commission

² C-507/03 Commission contre Irlande, arrêt du 13.11.2007.