

Prise de position de l'UIRR sur le second paquet ferroviaire

Le 23 janvier 2002, la Commission a adopté une communication sur le développement des chemins de fer européens, connue sous le nom de «second paquet ferroviaire», en vue de créer «un espace ferroviaire européen intégré». L'Union Internationale des Sociétés de transport combiné Rail-Route (UIRR)¹ accueille favorablement les propositions faites par la Commission européenne dans ce Second Paquet Ferroviaire, qui se situent dans le prolongement du Premier Paquet, en vue de valoriser le potentiel encore largement inexploité de ce secteur de transport. Par ailleurs, l'UIRR exprime sa satisfaction de voir que le thème de « l'amélioration de la qualité » pour les utilisateurs du rail, une des conditions essentielles à sa revitalisation en Europe, a été retenu et largement développé dans la communication. A cet égard, des propositions sont déjà annoncées. Les mesures envisagées ne doivent pas rester à l'état de propositions, mais il revient aux Etats membres de l'UE de les mettre diligemment en œuvre.

Les mesures annoncées doivent veiller à ce que la libéralisation du rail ne soit pas en retrait par rapport à celle de la route. En effet, toute différence dans le rythme de libéralisation entre les deux modes de transports s'effectue au détriment du rail. Concrètement, si les poids lourds de la Communauté peuvent circuler dans tous les Etats membres avec pleins droits de trafic, ceci doit également être autorisé pour les trains.

Un deuxième train de mesures pour redynamiser un secteur à la traîne

En septembre 1998, la Commission européenne avait présenté plusieurs propositions relatives aux Directives 91/440, 95/18 et 95/19². A la suite d'une procédure de conciliation, le Conseil et le Parlement européen parvinrent à un compromis permettant l'entrée en vigueur du «paquet infrastructure» le 15 mars 2001. L'UIRR avait accueilli avec satisfaction l'adoption de ce premier train de mesures, tout en soulignant la nécessité de le voir rapidement suivi de réalisations concrètes.³

Le Livre Blanc de la Commission européenne, paru en septembre 2001, annonçait trois types de mesures pour la revitalisation du secteur ferroviaire, dont la construction d'un espace ferroviaire européen juridiquement et techniquement intégré ; le deuxième train de mesures proposé par elle fait l'objet du « second paquet ferroviaire » et est explicité dans une communication parue le 23 janvier sous le titre «un espace ferroviaire européen intégré ».

¹ Ces sociétés représentent à elles seules environ 65% du TC Rail-Route réalisé à l'heure actuelle en Europe

² Amendées par les Directives 2001/12/CE, 2001/13/CE et 2001/14/CE, JO L 75 du 15 mars 2001

³ Voir communiqué de presse de l'UIRR sur le premier paquet ferroviaire, www.uirr.com

La première partie de la communication qui comporte « **cinq propositions pour progresser rapidement vers cet espace ferroviaire européen intégré** » annonce les mesures suivantes :

- ☞ une proposition de Directive sur la sécurité ferroviaire clarifiant les responsabilités ;
- ☞ une proposition de Directive visant à modifier les Directives 96/48/CE et 2001/16/CE en vue d'opérer une meilleure interopérabilité respectivement des réseaux grande vitesse et conventionnel ;
- ☞ une proposition de règlement instituant une Agence européenne pour la sécurité et l'interopérabilité ferroviaire ;
- ☞ une proposition de modification de la Directive 91/440/CE, déjà modifiée par la Directive 2001/12, visant ainsi à étendre l'ouverture du marché du fret ferroviaire au niveau national, et à accélérer l'ouverture de l'ensemble du réseau international pour 2006 ;
- ☞ une recommandation de décision du Conseil autorisant la Commission à négocier les conditions d'adhésion de la Communauté à la COTIF (Convention relative aux transports internationaux ferroviaires).⁴

L'UIRR se montre favorable à ces diverses mesures qui contribuent à la mise en place au plus vite d'un véritable espace ferroviaire européen intégré plus sûr et plus efficace, passant notamment par le développement de normes communes d'interopérabilité et l'accélération de l'ouverture à la concurrence. Il s'agit de conditions essentielles à la pleine réalisation des libertés du Marché unique et au développement du fret ferroviaire national et international. L'UIRR entend contribuer pleinement à la réalisation concrète de ces objectifs, c'est dans cette perspective aussi qu'elle participera en tant que membre associé aux travaux de l'AEIF⁵ et y fera apport de son expérience et de son know-how plus particulièrement en matière de spécifications techniques des wagons.

En ce qui concerne l'Agence ferroviaire européenne pour la sécurité et l'interopérabilité ferroviaire, le rôle de surveillance qui lui sera attribué est certes indispensable, mais l'UIRR estime que c'est sans tarder qu'un inventaire du secteur ferroviaire doit être effectué, qui établirait que celui-ci se développe et que la libéralisation progresse.

Ainsi faudrait-il dès à présent tenir un registre permettant de suivre l'évolution dans des domaines tels que :

- le nombre d'entreprises ferroviaires certifiées dans chaque pays, leur zone géographique d'activités, les tonnes et tkm réalisées sur leur propre réseau régional ou national, ou encore sur le réseau régional de tiers ou à l'étranger ;
- le parc de locomotives, leur nombre et les différentes spécifications techniques respectives (compatibilité/tension, signalisation,...) ;
- les agents par catégories, leur formation et leurs qualifications d'accès aux divers réseaux.

Des moyens de recherche pourraient être mis en oeuvre par l'UE et les Etats membres afin de créer immédiatement les bases du système de suivi du marché ferroviaire (RMMS) envisagé, qui pourraient être développées par la suite de manière plus systématique au sein de l'Agence ferroviaire européenne.

⁴ Le Parlement européen et le Conseil des Ministres procéderont à l'examen de ces textes tout au long de l'année 2002.

⁵ L'AEIF est l'Association Européenne pour l'Interopérabilité Ferroviaire

La « qualité » comme objectif prioritaire

L'UIRR accorde une grande attention à toutes les mesures visant à l'amélioration de la qualité de service ferroviaire. Lors d'une précédente prise de position portant sur le Livre Blanc⁶, l'UIRR a rappelé les problèmes relatifs à des déficiences du service ferroviaire, en insistant sur le fait difficilement acceptable que les opérateurs doivent payer le même prix aux entreprises ferroviaires pour un train ponctuel ou un train arrivant à destination avec plusieurs heures de retard. Elle avait également insisté sur le fait que les entreprises ferroviaires n'assument pas la responsabilité financière pour les dommages encourus par les opérateurs et les entreprises logistiques. C'est un comportement incompatible avec un secteur qui se veut moderne et compétitif.

Le retour rapide à une qualité de service ferroviaire satisfaisante pour le client, également souhaité par la Commission européenne, fait l'objet des actions présentées dans la deuxième partie de la Communication de la Commission « **Les pistes de réflexion pour dynamiser le marché ferroviaire et améliorer la qualité : les actions futures.** ». La Commission reconnaît que la qualité est la « clé » du rééquilibrage modal qu'il est impératif d'obtenir et que l'une des causes de cette qualité insuffisante provient du fait qu'une entreprise ferroviaire ne prend pas seule la responsabilité de la bonne exécution de l'intégralité d'un service international.

L'UIRR se félicite de voir que son étude intitulée «A Quality Strategy for Combined Transport – The beginning of a Transformation », rapport final, 21 novembre.⁷ sert de référence à la Commission. Elle a permis d'établir des statistiques harmonisées au niveau européen. Le bilan sévère dressé pour les années 1999 et 2000 a eu pour effet non seulement de sensibiliser les acteurs ferroviaires mais également de les engager à prendre les premières mesures correctives. Quant à l'ouverture totale des marchés du fret ferroviaire, si elle constitue un vecteur d'amélioration de la qualité de service ferroviaire, il n'en demeure pas moins qu'il s'agit d'une mesure dont les effets ne se feront sentir qu'à moyen terme. C'est pourquoi il est nécessaire d'agir au plus vite par la mise en place d'actions ciblées sur le court terme et d'accentuer des démarches qualité à tous les niveaux.

Cinq actions spécifiques pour pallier les problèmes de qualité sont envisagées par la Commission européenne :

- ☞ le contrôle de la qualité des services ferroviaires passant par la mise en place d'un système de suivi du marché ferroviaire (RMMS), établissant ainsi des indicateurs appropriés
- ☞ des engagements contractuels volontaires en matière de qualité de la part des entreprises ferroviaires, et ce dans le cadre des contrats passés avec les clients (par exemple un horaire bien défini des départs et arrivées, ponctualité, responsabilité claire face au client, service régulier et fiable, facturation transparente, etc...)
- ☞ des incitations juridiquement contraignantes, passant par un Règlement fixant les modalités d'indemnisation en cas de non-conformité aux exigences de services contractuelles, voire l'instauration d'un système de performance « bonus/malus » (avec pour objectif un partage des risques et des récompenses)
- ☞ des systèmes volontaires d'amélioration des performances entre les entreprises ferroviaires travaillant en coopération
- ☞ l'amélioration des procédures opérationnelles des entreprises ferroviaires (planifications,...)

L'UIRR a soumis des propositions concrètes à la Commission européenne, afin de modeler de façon pragmatique le projet annoncé de Règlement sur la garantie de la qualité des services ferroviaires en ce qui concerne le transport combiné. Il est important de souligner qu'un dédommagement n'est pas ce qui importe en premier lieu pour les opérateurs. Ce qu'ils demandent, c'est qu'un système de règles soit élaboré, obligeant les

⁶ Voir prise de position de l'UIRR disponible sur le site www.uirr.com

⁷ Cette étude a été cofinancée par la Commission européenne dans le cadre du programme PACT. Le Rapport final est disponible en anglais sur le site Internet : www.uirr.com

entreprises ferroviaires à tenir compte des conséquences financières de leurs politiques et de leur gestion quotidienne. Ceci est d'autant plus important que les entreprises ferroviaires ont contraint de plus en plus les opérateurs à acheter des trains complets un an à l'avance et à en assumer le risque financier.

Dans la mesure où le marché ferroviaire n'est pas encore libéralisé, la mise en place de contrats qualité avec des taux d'indemnités fixés à l'échelle européenne est indispensable, au moins dans une phase transitoire afin d'éviter un abus de positions de monopoles et pour accompagner le processus de libéralisation du marché ferroviaire.

« Candidats autorisés »

L'UIRR se réjouit de voir que la Commission européenne continue de soutenir le concept de « candidats autorisés » en proposant une modification de la Directive 2001/14 ; elle vise à permettre à ces entités autres que les entreprises ferroviaires de réserver directement des sillons, une telle mesure renforçant utilement la position des gros clients du fret ferroviaire. Tant que les opérateurs de TC n'auront pas la possibilité (ainsi par exemple dans le cas d'un manque flagrant de qualité) de changer d'entreprise ferroviaire tractionnaire, tout en conservant les sillons, la libéralisation restera un acquis largement théorique.

Des mesures concrètes

Si les Etats membres de l'UE veulent faire avancer le processus de libéralisation, il doivent décider de mesures transitoires concrètes jusqu'à la réalisation d'une libéralisation minimale ; ceci pourrait s'exprimer par un seuil, par exemple 20% de transports assurés par des entreprises ferroviaires étrangères ou de nouvelles entreprises privées, pourcentage en dessous duquel des mesures particulières seraient d'application.

De telles mesures de transition pourraient consister en :

- la création auprès des Ministères des Transports d'un bureau de consultation pour les entreprises ferroviaires, ce bureau étant de la sorte en mesure de faire en même temps l'expérience des propres insuffisances en matière de règles et de pratiques
- des aides financières afin de débarrasser largement de telles entreprises ferroviaires des risques initiaux
- la promotion financière de l'interopérabilité technique (p.ex. locomotives multi-courant) et organisationnelle (p.ex. écolage des machinistes afin que ceux-ci se familiarisent avec le réseau ferroviaire étranger ...).

De la transposition juridique à la mise en œuvre concrète

Peu de gens se souviennent que la Directive ferroviaire 91/440, qui aurait dû être transposée en droit national par les Etats membres de l'UE le 1.1.1993, prévoyait la libéralisation totale dans un secteur, à savoir celui du Transport Combiné international. Même là où une entreprise ferroviaire ne parvient pas à mettre suffisamment de locomotives et de conducteurs de train à disposition, aucune grande entreprise voisine n'ose pénétrer jusqu'à ce jour sur ce réseau à ses propres risques. Mais l'UIRR ne doute pas que par la conjonction synchronisée des démarches requises à tous les niveaux, le TC a un très bel avenir devant lui.

Les opérateurs de TC membres de l'UIRR voient dans l'initiative de la Commission un soutien important aux efforts qu'ils consentent à leur niveau en vue de transférer davantage de marchandises au rail. Mais ces efforts ne produiront leurs pleins effets que si les mesures politiques envisagées ne tardent pas à se concrétiser. Elles ne doivent pas rester lettre morte comme ce fut trop souvent le cas jusqu'ici.

UIRR s.c. 31, rue Montoyer, bte 11 B-1000 Bruxelles
Tel: 0032 2 548 78 90 Fax: 0032 2 512 63 93
Email: headoffice.brussels@uirr.com Internet: <http://www.uirr.com>