

Position

4^e paquet ferroviaire – En vue des trilogues
adoptée le 12 novembre 2015

Le Conseil des ministres a adopté un accord le 8 octobre dernier. Les négociations en trilogie entre les trois institutions vont désormais bientôt commencer. L'UTP est satisfaite que le pilier politique puisse avancer, après l'accord obtenu en juin dernier sur le pilier technique. L'UTP souhaite présenter ses principales remarques sur la proposition de modification du règlement 1370/2007 et sur la proposition de directive Gouvernance.

Sur la modification du règlement sur les OSP

Des exceptions à la concurrence qui paraissent trop larges et génératrices d'insécurité juridique

L'UTP est favorable à une généralisation du principe de mise en concurrence des contrats de service public de transport ferroviaire, l'**attribution directe** ne devant être prévue que dans des **cas précis et limitativement énumérés**.

Aussi, déplore-t-elle que le **principe de la mise en concurrence des services publics ferroviaires retenu par le Conseil des ministres** soit immédiatement et fortement remis en cause par le nombre, l'ampleur et la diversité des situations ou circonstances susceptibles de motiver les exceptions à la concurrence, ce qui renvoie finalement la décision d'ouvrir le marché des services publics ferroviaires aux autorités nationales.

En plus du relèvement des seuils de minimis, de la disparition des volumes maximum des contrats et de la création d'une dérogation pour les contrats d'un montant annuel inférieur à 23 millions de train/km à l'échelle d'un Etat-membre, les nou-

velles procédures d'attribution directe offrent de larges marges discrétionnaires d'appréciation aux autorités compétentes. Cela devrait **créer une forte insécurité juridique et générer de nombreux contentieux**.

Il en est ainsi du **nouvel article 3 bis**, où les circonstances exceptionnelles ne sont pas précisément définies. Le « meilleur rapport qualité/prix » est, par exemple, une notion qui offre une grande marge d'appréciation, de même que l'anticipation de l'infructuosité d'un appel d'offres¹, dont les conditions seront difficiles à justifier et à contrôler. La durée de 7 ans des contrats passés paraît, en outre, incompatible avec le caractère temporaire visé par la procédure.

Cela est également le cas au **nouvel article 3 ter**, qui prévoit un régime d'exception fondé sur les **caractéristiques structurelles et géographiques du marché, dont certaines peuvent donner lieu à des interprétations extensives**. « La taille, les caractéristiques de la demande, la complexité du réseau, son isolement technique et géographique », justifieraient ainsi une attribution directe du contrat.

Dans un souci de sécurité juridique, l'UTP considère que le **recours à ces exceptions à la concurrence devrait être mieux encadré et mieux contrôlé a posteriori**, sous peine d'affaiblir les effets positifs du règlement OSP. Elle souhaite que le régulateur puisse intervenir en amont et en aval et que la durée des contrats attribués directement puisse être plus strictement limitée.

Période de transition

L'UTP fait le constat d'un rallongement significatif de la période de transition, prévue par le Conseil jusqu'en 2026, et demande une **clarification des dispositions sur la période de transition, ainsi que celles concernant le sort des contrats en cours**, les rédactions de l'accord du Conseil n'étant pas exemptes d'ambiguïté.

L'UTP s'interroge par ailleurs sur l'existence d'un délai qui pourrait venir s'ajouter à la période de transition, comme cela a déjà été prévu en 2007. En effet, il est fait référence à plusieurs reprises à la « période d'entrée en vigueur » alors qu'il devrait être fait référence à la publication, notamment à l'article 8§2 iv) sur la période de transition.

Un véritable accès au matériel roulant

L'accès effectif et non-discriminatoire au matériel roulant constitue un **enjeu essentiel de l'ouverture du marché**. L'UTP considère que les dispositions adoptées par le Conseil sont beaucoup trop limitées. Une grande partie des dispositions de la Commission et du Parlement doivent être reprises pour assurer une meilleure égalité entre les candidats.

Une modification du règlement limitée aux questions concernant le transport par chemin de fer

L'UTP est satisfaite que l'accord adopté par le Conseil ne modifie pas les dispositions relatives au transport urbain, dont certaines sont déjà appliquées. En effet, la modification du règlement ne doit pas remettre en cause le besoin de sécurité juridique du secteur.

Il est par ailleurs nécessaire de clairement définir le transport ferroviaire. Le Parlement a adopté une définition du chemin de fer précise et appropriée, qui le distingue bien des tramways et métros, soumis par ailleurs à une législation distincte. Dans un souci de sécurité juridique, cette définition du chemin de fer devrait être reprise dans l'ensemble du règlement.

Autres dispositions fondamentales pour les transports urbains et ferroviaires

Renvoyer à la subsidiarité la définition de l'autorité locale compétente

L'UTP est satisfaite de l'accord du Conseil qui renvoie cette question à la subsidiarité. En effet, la Commission européenne avait proposé de limiter l'autorité locale compétente² aux « agglomérations urbaines » et aux « localités rurales », sans toutefois que ces termes ne soient précisés³ et avec le risque que les bassins de mobilité ne soient pas pris en compte.

L'UTP s'interroge sur le considérant 6 bis qui a été proposé par le Conseil et sur la portée qui pourrait lui être donnée, concernant la répartition des compétences entre autorités compétentes au niveau national. En effet, certains membres considèrent que cette disposition ne doit pas conduire à remettre en cause la liberté des autorités organisatrices locales de transport de choisir le régime d'attribution de leurs contrats de service public sur leur zone de compétence.

La prise en compte de « l'effet de réseau » dans la définition des obligations de service public est essentielle

Les transports publics sont organisés sous la forme de réseau, ce qui permet notamment la desserte fine des territoires et le développement de l'intermodalité. Il est dès lors essentiel de **permettre une appréciation des compensations** non pas ligne par ligne, ce qui n'aurait pas de sens, mais **sur l'ensemble d'un réseau de transport public**.

L'appréciation de la **proportionnalité des compensations** doit par ailleurs s'effectuer non seulement au regard des sur-compensations, mais également au regard **des sous-compensations**.

Un accord satisfaisant sur les plans de transport

L'UTP est favorable au principe de la généralisation des plans de transport, ces derniers permettant notamment de rationaliser l'organisation des transports publics et de favoriser l'intermodalité. Les plans de transport ne doivent toutefois pas devenir si détaillés qu'ils s'apparentent à de véritables cahiers des charges, voire à des contrats, les objectifs devant rester à un niveau politique. L'accord du Conseil sur ce point donne pleinement satisfaction à l'UTP.

La nécessité d'une analyse au cas par cas des systèmes de tram-trains

Compte tenu de la variété des systèmes de tram-trains en place, y compris au sein d'un même État-membre, une analyse au cas par cas (notamment des règles d'interopérabilité et de sécurité) doit être effectuée par l'autorité compétente locale pour déterminer leur régime⁴.

En faveur de conditions d'exécution en matière sociale

L'UTP considère que l'insertion de conditions d'exécution en matière sociale dans les contrats portant sur les transports publics, est souhaitable et permet le développement d'un service de qualité. Toutefois, il est essentiel de distinguer les critères, qui permettent la sélection des offres et qui doivent être liés à l'objet du contrat, des conditions d'exécution, qui sont les clauses contractuelles prévues en la matière.

Sur la directive Gouvernance

Le Parlement européen a prévu dans sa première lecture que toutes les données relatives aux horaires devaient être considérées comme étant des données publiques qui devraient être mises à disposition.

Il prévoit par ailleurs que toutes les entreprises ferroviaires et tous les gestionnaires d'infrastructure utilisent d'ici le 12 décembre 2019 un système d'information et de billetterie interopérable et que les entreprises ferroviaires d'ici à cette même date coopèrent à l'établissement d'un système d'information et de billetterie commun pour la fourniture de billets et de réservations pour tous **les services publics** de transport de voyageurs par chemin de fer.

L'UTP est consciente que sur certains marchés une intégration plus poussée de la billetterie répond à **une demande des clients**. L'UTP considère toutefois que les Entreprises Ferroviaires (EF) **ne devraient pas être contraintes** de participer à des systèmes communs de billetterie obligatoires et figés, qui ne sont pas toujours adaptés à leur modèle économique. Les mesures envisagées par le Parlement risquent par ailleurs de limiter fortement **l'innovation et l'évolution** des systèmes de distribution sous l'influence des nouvelles technologies, ce qui serait préjudiciable au transport ferroviaire.

L'UTP s'interroge également sur le caractère monopolistique des futurs gestionnaires de ces systèmes, de leur neutralité et de leur impact sur la

relation jusqu'à présente directe qu'ils ont avec leurs passagers.

Par ailleurs, la mise en place de tels systèmes nécessite des garanties pour les opérateurs de la part de l'Union européenne sur la compatibilité desdits systèmes avec le **droit de la concurrence**. Les **données entre les EF ne pourront être échangées qu'à l'occasion d'un accord précis qu'elles auront préalablement établi**.

Les coûts d'un tel système devront être équitablement répartis entre les participants, en fonction de leurs contributions respectives.

1. En raison d'un nombre important d'appels d'offres lancés dans l'Union et qui seraient susceptibles d'affecter le nombre et la qualité des offres reçues dans le cadre d'une mise en concurrence.
2. Cette définition concerne les autorités qui attribuent directement des contrats de service public à des opérateurs internes.
3. Malgré la réponse apportée le 1er février 2013 par la Commission européenne à la question posée par le député Jean-Jacob Bicep, Question avec demande de réponse écrite à la Commission. Article 117 du règlement. Code P-001121/2013.
4. Cette analyse au cas par cas est d'ailleurs prévue dans les Lignes directrices adoptées par la Commission européenne.

Contacts

Claude Faucher - Délégué général de l'UTP
cfaucher@utp.fr Tél. : +33 (0)1 48 74 73 04

Valérie Beaudouin - Département Législation
et Affaires Européennes
vbeaudouin@utp.fr Tél. : +33 (0)1 48 74 73 06

L'UTP

L'Union des Transports Publics et ferroviaires (UTP) est **l'organisation professionnelle des entreprises de transport public, ferroviaires (fret et voyageurs) et des gestionnaires d'infrastructure en France**.

UTP
17, rue d'Anjou – 75008 Paris

Tél. : +33 (0)1 48 74 63 51
Fax : +33 (0)1 40 16 11 72

www.utp.fr

