



N° 2936

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 8 mars 2006

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

PAR LA DÉLÉGATION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE
POUR L'UNION EUROPÉENNE (1),

***sur la proposition révisée de règlement du Conseil
et du Parlement européen relatif aux services publics
de transports de voyageurs par chemin de fer et par route
(COM [2005] 319 final / n° E 2970),***

ET PRÉSENTÉ

PAR M. CHRISTIAN PHILIP,

Député.

(1) La composition de cette Délégation figure au verso de la présente page.

La Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne est composée de : M. Pierre Lequiller, *président* ; MM. Jean-Pierre Abelin, René André, Mme Elisabeth Guigou, M. Christian Philip, *vice-présidents* ; MM. François Guillaume, Jean-Claude Lefort, *secrétaires* ; MM. Alfred Almont, François Calvet, Mme Anne-Marie Comparini, MM. Bernard Deflesselles, Michel Delebarre, Bernard Derosier, Nicolas Dupont-Aignan, Jacques Floch, Pierre Forgues, Mme Arlette Franco, MM. Daniel Garrigue, Michel Herbillon, Marc Laffineur, Jérôme Lambert, Edouard Landrain, Robert Lecou, Pierre Lellouche, Guy Lengagne, Louis-Joseph Manscour, Thierry Mariani, Philippe-Armand Martin, Jacques Myard, Christian Paul, Didier Quentin, André Schneider, Jean-Marie Sermier, Mme Irène Tharin, MM. René-Paul Victoria, Gérard Voisin.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION.....	7
I. LA PROPOSITION REVISEE INTRODUIT DE REELLES AVANCEES	11
A. L'échec de la proposition initiale.....	11
1) Les fortes réserves émises par le Parlement européen, malgré son accord sur les objectifs de la proposition initiale	11
a) Le Parlement européen n'a pas contesté les objectifs de la proposition de règlement initiale	11
b) Le Parlement européen a introduit d'importantes modifications	13
2) Le blocage au Conseil.....	15
B. La proposition révisée : la poursuite par la Commission de l'objectif de concurrence régulée au moyen d'un dispositif rénové	16
1) L'objectif de concurrence régulée : une exigence renforcée par l'arrêt Altmark	16
2) La proposition révisée repose sur une approche rénovée	18
a) Un dispositif simplifié	19
b) Un dispositif assoupli	20
c) Une meilleure prise en compte du principe de subsidiarité	22

II. LES PRECONISATIONS DE LA COMMISSION SOULEVENT ENCORE D'IMPORTANTES QUESTIONS	25
A. Un encadrement insatisfaisant des OSP (Obligations de service public).....	25
1) Les conditions restrictives présidant à la fixation de la durée des contrats et à celle de la période transitoire	25
a) La durée des contrats : des dispositions peu souples au regard des dispositions de certains Etats membres.....	25
b) Le carcan de la période transitoire	26
2) Les obstacles au jeu optimal de la concurrence régulée.....	27
a) Un champ d'application jugé imprécis.....	27
(1) L'absence d'articulation claire entre le champ d'application de la proposition révisée et la législation communautaire sur les marchés publics	28
(2) Les incertitudes quant au contenu de l'articulation entre la proposition révisée et le troisième paquet ferroviaire.....	29
b) Le risque de sérieuses distorsions de concurrence	31
(1) Les débats sur les exceptions au principe de la mise en concurrence.	32
(2) Les controverses sur la clause de réciprocité	33
B. L'insuffisance des garanties contre l'insécurité juridique	37
1) Le risque de contentieux lié à l'imprécision de plusieurs notions.....	37
a) La question de la contractualisation	37
b) Le statut de l'opérateur interne.....	38
c) Les modalités d'encadrement des compensations versées en cas d'attribution directe	41
2) Les incertitudes entourant la protection des salariés en cas de changement d'opérateur.....	41
III. METTRE EN PLACE UN SYSTEME EQUILIBRE DE CONCURRENCE REGULEE.....	45
A. Faciliter réellement le développement des transports publics de voyageurs.....	46
1) La nécessaire révision de la durée des contrats et des modalités d'entrée en vigueur de la période transitoire.....	46
a) Fixer une durée des contrats favorable au développement des investissements	46
b) Modifier les modalités d'entrée en vigueur de la période transitoire.....	47

2) Prévenir toute logique conflictuelle entre le jeu de la concurrence et le respect du principe de subsidiarité	48
a) Préciser le régime de l'autoproduction.....	48
b) Revoir le statut de l'opérateur interne	48
c) Clarifier la définition du transport ferroviaire régional et de longue distance	50
3) Réintégrer en partie la voie fluviale et maritime dans le champ d'application du règlement	52
B. Répondre au besoin de sécurité juridique des opérateurs	52
1) Mieux définir le champ d'application de la proposition de règlement par rapport à la législation sur les marchés publics	52
2) S'interroger sur l'opportunité d'une clause de réciprocité.....	53
C. Renforcer les droits sociaux des salariés en cas de changement d'opérateur	54
CONCLUSION.....	55
TRAVAUX DE LA DELEGATION	57
1. <i>Audition, en commun avec la Délégation du Sénat pour l'Union européenne, de M. Dominique Perben, ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer, sur les projets européens de libéralisation des transports urbains et ferroviaires (proposition de règlement « obligations de service public » et troisième paquet ferroviaire), le 9 novembre 2005</i>	<i>57</i>
2. <i>Audition, ouverte à la presse, de M. Jacques Barrot, Vice-président de la Commission, chargé des transports, sur la politique européenne des transports et sur les principaux sujets d'actualité européens, le 16 novembre 2005</i>	<i>64</i>
3. <i>Réunion de la Délégation du 8 mars 2006</i>	<i>79</i>
PROPOSITION DE RESOLUTION	85

**ANNEXE : Liste des personnes entendues par le
rapporteur89**

Mesdames, Messieurs,

A plusieurs titres, il y a lieu de se féliciter que la Commission ait présenté cette proposition révisée de règlement relatif aux services publics de transports de voyageurs par chemin de fer et par route, encore communément appelée proposition de règlement OSP (obligations de service public).

Tout d'abord, ce texte illustre les possibilités offertes par le dialogue interinstitutionnel.

La discussion de la proposition initiale, présentée en juillet 2000, était bloquée au Conseil. Un compromis en vue d'une position commune n'avait pu être trouvé, du fait des divergences entre les Etats membres sur l'étendue même de l'ouverture à la concurrence et sur les règles propres nécessaires aux services publics de transports de voyageurs.

Les travaux du Conseil sont restés longtemps suspendus, dans l'attente de l'arrêt de la Cour de justice dans l'affaire *Altmark*. Rendu en juillet 2003, cet arrêt a défini les conditions qui permettent à une compensation relative à une obligation de service public de ne pas être qualifiée d'aide d'Etat.

Quant au Parlement européen, il s'était opposé à la principale mesure proposée par la Commission, imposant – sauf exceptions – le recours à la procédure d'appel d'offres, en vue de l'attribution, pour une période déterminée, des contrats de service public de transports, conformément au principe dit de la *concurrence régulée* en vigueur dans plusieurs Etats membres. Estimant, comme la résolution adoptée par l'Assemblée nationale le 27 juin 2001, qu'un tel régime contrevenait au principe de subsidiarité et à la libre administration des collectivités territoriales, le Parlement européen avait alors adopté un amendement, dont l'effet était d'exempter de la concurrence les services de transports publics de proximité, si

l'autorité compétente décide de les fournir elle-même. Il était prévu, dans ce cas, d'insérer une *clause de réciprocité*, ayant pour objet d'interdire à ces entreprises de participer à des appels d'offres en dehors de leur territoire.

Cette proposition initiale avait été fortement contestée en France par les groupements de collectivités locales car mettant en cause les régies. Les syndicats y avaient vu aussi une atteinte grave au champ du service public.

La proposition révisée souhaite tenir compte des positions exprimées par le Parlement européen, de la jurisprudence *Altmark* et du Livre blanc de la Commission sur les services d'intérêt général.

C'est pourquoi, réaffirmant son attachement à l'objectif de concurrence régulée, que poursuivait la proposition initiale, la Commission a décidé de proposer un dispositif simplifié, plus souple, qui prend mieux en compte le principe de subsidiarité et celui de la libre administration des collectivités territoriales.

Cette nouvelle approche est accueillie favorablement par le Parlement européen, qui a décidé d'examiner la proposition révisée en deuxième lecture, après que le Conseil aura fixé une position commune.

Les positions des Etats membres sont plutôt contrastées. *L'Allemagne*, sans être par principe opposée à l'ouverture à la concurrence, n'y voit qu'un mode parmi d'autres de fonctionnement des services de transports de voyageurs. Les transporteurs allemands considèrent, en effet, que l'arrêt *Altmark* a posé un cadre permettant d'optimiser la gestion des transports publics de voyageurs et souhaiteraient en rester là.

La Grande-Bretagne déplore par principe les régimes d'exception à la mise en concurrence, même si l'on doit relever qu'avec la France, cet Etat dispose des opérateurs les plus importants et les plus susceptibles de gagner des appel d'offres. La proposition de règlement institue un cadre qui leur sera favorable et l'on peut penser que ceci amènera à un accord britannique sur son adoption.

En ce qui concerne les autorités françaises, elles considèrent que conviennent à leurs attentes des dispositions importantes comme *l'autoproduction* – c'est-à-dire la faculté reconnue aux autorités compétentes de gérer elles-mêmes un service public – ou encore la possibilité de déroger, dans le domaine du transport ferroviaire régional à l'obligation de mise en concurrence, grâce à *l'attribution directe des contrats de service*.

Quant aux professionnels que le rapporteur a eu l'occasion de rencontrer, ils lui ont fait part de leur satisfaction, estimant que le dispositif proposé se rapproche de celui de la loi Sapin du 29 janvier 1993, qui a institué une mise en concurrence des entreprises en matière de délégation de service public.

Précisément, cette dernière référence fournit un motif supplémentaire de se réjouir de l'initiative de la Commission et de la soutenir. La proposition révisée confirme que l'idée de service public fait toujours partie intégrante du modèle social et économique de l'Union, à l'heure où certains expriment des doutes à ce sujet.

Si, incontestablement, le texte de la Commission peut contribuer à débloquer le processus de la codécision, il soulève toutefois encore de nombreuses questions touchant aux modalités d'encadrement des obligations de service public ou à l'insuffisance des garanties contre l'insécurité juridique.

Le rapporteur est convaincu que la proposition révisée ne pourra mettre en place **un système réellement équilibré de concurrence régulée**, sans que, au préalable, des réponses adéquates n'aient été apportées à ces questions. C'est la raison pour laquelle, en conclusion du présent rapport, il souhaitera déposer une proposition de résolution qui vise à améliorer le dispositif préconisé par la Commission.

Mais, auparavant, il lui paraît nécessaire de faire état des avancées introduites par la proposition révisée et des problèmes que celle-ci continue de poser.

*
* *

I. LA PROPOSITION REVISEE INTRODUIT DE REELLES AVANCEES

Pour prendre la mesure de ces avancées, il importe de revenir sur les causes de l'échec de la proposition de règlement initiale.

A. L'échec de la proposition initiale

Cet échec est dû, d'un côté, aux fortes réserves émises par le Parlement européen, malgré son accord sur les objectifs de la proposition et, de l'autre, au blocage au sein du Conseil.

1) Les fortes réserves émises par le Parlement européen, malgré son accord sur les objectifs de la proposition initiale

a) Le Parlement européen n'a pas contesté les objectifs de la proposition de règlement initiale

Les débats qui se sont déroulés au sein du Parlement européen ont fait ressortir l'existence d'un consensus entre ses membres – y compris ceux les plus fermement opposés au dispositif proposé par la Commission – et cette dernière sur la nécessaire mise en place d'un cadre juridique rénové qui garantisse le jeu de la concurrence dans la transparence.

Celui alors en vigueur résultait du règlement n° 1191/69 du Conseil du 26 juin 1969⁽¹⁾, lequel constitue aujourd'hui encore le cadre communautaire applicable aux transports publics terrestres de passagers.

⁽¹⁾ Règlement 1191/69 du Conseil du 26 juin 1969 relatif à l'action des Etats membres en matière d'obligations inhérentes à la notion de service public dans le domaine de transport par chemin de fer, par route, et par voie navigable.

Ce règlement, qui couvre le transport de passagers et de fret par rail, route et voie navigable, permet aux Etats membres d'imposer des obligations de service public visant à garantir des prestations conformes à certaines normes tarifaires, de continuité, de régularité ou de capacité, à charge pour eux d'en compenser les coûts pour l'opérateur. Il définit les procédures à suivre avant de verser cette compensation et fixe des méthodes de calcul détaillées assurant que son montant est approprié. Les compensations attribuées échappent à l'obligation de notification et d'autorisation préalable au titre de l'article 88, paragraphe 3, du Traité.

Il a été modifié en 1991 afin, notamment, d'en étendre le champ d'application aux transports locaux.

Ce cadre s'est avéré progressivement inadapté. Les dérogations à l'obligation de contractualisation – autorisées par le règlement lui-même – sont apparues peu compatibles avec la transparence et la non-discrimination qu'exige l'ouverture croissante du marché.

La Commission rappelle que c'est le Royaume-Uni qui a entamé cette ouverture en 1986 en supprimant – sauf à Londres – les droits exclusifs qui étaient de règle dans le secteur des transports par bus.

Plutôt que cette déréglementation, les autres Etats membres ont préféré mettre en œuvre le système dit de la « *concurrence régulée* », dans lequel une autorité compétente attribue un droit exclusif pour une période déterminée à la suite d'un appel d'offres ouvert et transparent pouvant fixer le niveau de service, les normes de qualité et/ou les tarifs. La Commission fait observer que ce système a, en particulier, favorisé la hausse de la fréquentation et une baisse des coûts.

Cette ouverture a entraîné l'émergence de fait d'un marché international de services de transports publics, sur lequel, d'après les estimations de la Commission, des groupes privés comme le français *Connex*, le britannique *Arriva* et le néerlandais *Concordia*, réalisent aujourd'hui plus de 50 % de leur chiffre d'affaires. Des groupes du secteur public, tels que la *Deutsche Bahn*, les *NS* (société néerlandaise de chemins de fer) et la RATP les y ont rejoints.

Dans un contexte où, en 2003, environ 25 % du marché des transports publics terrestres de l'Union étaient ouverts à la concurrence, l'absence de définition des modalités d'attribution des contrats de service public ne peut, selon la Commission, qu'être source d'insécurité juridique et d'augmentation des contentieux.

Pour autant les solutions préconisées par la Commission pour y faire face avaient été récusées par le Parlement européen.

b) Le Parlement européen a introduit d'importantes modifications

Le dispositif de la proposition initiale reposait sur trois principes majeurs :

- la contractualisation des rapports entre l'autorité compétente et le ou les prestataires de services, dès lors que les compensations financières ou des droits exclusifs sont attribués ;

- la nécessité d'un réexamen périodique des clauses du contrat, ce qui impose une limitation de sa durée ;

- le recours à la procédure d'appels d'offres, sauf dans certains cas où l'attribution directe des contrats de service public est possible, par exemple, sous certaines conditions pour les chemins de fer ou le métro ou en dessous d'un certain seuil financier.

Ces principes visaient à instaurer le système dit de *concurrence régulée*, déjà en vigueur dans plusieurs Etats membres et en vertu duquel une autorité compétente attribue un droit exclusif pour une période déterminée sur la base d'un appel d'offres ouvert et transparent.

Suivant les conclusions du rapporteur de la commission des transports, le Parlement européen s'était alors opposé à cette obligation de recourir à un appel d'offres, regardée comme violant le principe de subsidiarité et celui de la libre administration des collectivités territoriales. A cet égard, M. Erik Meijer, rapporteur de la commission des transports, avait déclaré dans son rapport :

« Du point de vue de la subsidiarité et de la démocratie, il est nécessaire que les autorités compétentes pour les transports publics

puissent non seulement choisir entre différents commissionnaires qui sont en concurrence entre eux, mais aussi choisir entre un modèle commercial avec adjudication ou le maintien en main propre du transport en tant que service public ».

C'est la raison pour laquelle le Parlement européen avait adopté l'amendement 61, dont l'objet était de maintenir le droit de l'autorité compétente de fournir des services de transport elle-même ou à l'aide de ses propres entreprises, sous réserve de respecter un certain nombre de conditions cumulatives. Celles-ci prévoyaient notamment que l'aire de transport ne devrait pas être supérieure à 50 kilomètres ou encore que ni l'autorité compétente ni sa propre entreprise de transport ne prendrait part à un appel d'offres. Dans le même temps, le Parlement avait adopté un autre amendement destiné à garantir *la règle de la réciprocité* dans l'ouverture du marché. Aux termes de cette dernière, seuls pourraient participer aux appels d'offres d'un Etat membre les opérateurs qui, dans leur pays d'origine ou dans un autre Etat membre, fournissent exclusivement des services qui leur ont été confiés par voie d'appels d'offres.

Parmi les autres modifications importantes figuraient *l'allongement de la durée des contrats* portée de cinq à huit ans pour les autobus et leur fixation à quinze ans pour le chemin de fer.

Le Parlement européen avait également accru de trois à huit ans *la période transitoire*.

Enfin, il avait modifié la liste des exceptions à l'obligation de mise en concurrence, en particulier en portant de 800 000 euros à trois millions d'euros le seuil en-deçà duquel l'attribution directe est possible et en supprimant l'exception en faveur des services intégrés.

A l'exception de l'amendement 61, la proposition modifiée de la Commission avait repris en partie ces modifications adoptées par le Parlement européen.

2) *Le blocage au Conseil*

Dans l'exposé des motifs de la proposition révisée, la Commission rappelle les causes de ce blocage.

Elle fait valoir qu'une majorité suffisante n'était pas susceptible de se dégager et qu'il n'existait pas de véritable volonté politique de voir aboutir la proposition. Du fait des disparités affectant les processus d'ouverture à la concurrence, des divergences étaient rapidement apparues entre les Etats membres quant à l'étendue même de l'ouverture des transports terrestres.

En outre, sous prétexte d'attendre que la Cour de justice se prononce sur l'affaire *Altmark*, le Conseil avait suspendu ses travaux dès la fin de la présidence espagnole, qui s'était achevée au premier semestre 2002, sans qu'il ne les ait repris depuis lors.

La Commission constate qu'il existait en fait de profonds désaccords entre les Etats membres sur des dispositions essentielles de la proposition.

Des Etats engagés à différents stades dans l'ouverture de tout ou partie du secteur des transports publics terrestres étaient généralement pour la proposition, certains d'entre eux regrettant qu'elle n'aille pas assez loin et ménage trop de possibilités d'attribution directe des contrats de service public.

D'autres Etats, notamment certains de ceux où subsistent d'importants monopoles publics dans le secteur, étaient contre la proposition et pour le *statu quo*.

Enfin, les Etats membres s'étaient également divisés sur le champ d'application du règlement et sur les modes de transport qu'il doit couvrir : uniquement les bus ou tous les modes urbains, y compris les trams et métros ? Doit-il s'appliquer ou non aux chemins de fer ?

B. La proposition révisée : la poursuite par la Commission de l'objectif de concurrence régulée au moyen d'un dispositif renoué

1) L'objectif de concurrence régulée : une exigence renforcée par l'arrêt Altmark

La Commission fait observer que la question de savoir si les compensations de service public dans les différents secteurs de l'économie constituent des aides d'Etat au sens de l'article 87, paragraphe premier, du Traité⁽²⁾, avait déjà retenu toute l'attention. L'arrêt *Altmark*, rendu par la Cour de justice le 24 juillet 2003, a toutefois, aux yeux de la Commission, apporté une indéniable contribution au débat.

Par cet arrêt – dont les faits de l'espèce sont rappelés dans l'encadré ci-dessous – la Cour précise les modalités selon lesquelles les dispositions du Traité en matière d'aides d'Etat s'appliquent aux services publics en général et aux transports en particulier.

Les faits de l'espèce

L'affaire concerne un conflit entre deux petits opérateurs de transports publics de la région allemande de Stendal. En 1994, l'un d'eux s'est vu octroyer les licences d'exploitation de certaines lignes de bus sans appel d'offres. L'autre, s'estimant lésé, a contesté cette mesure et a attaqué les compensations que son concurrent avait reçues des pouvoirs publics.

La loi allemande ne permettant l'attribution de certains types de compensations que sur appel d'offres, le tribunal national devait dire si les compensations concernées entraient dans cette catégorie. Pour ce faire, il devait déterminer si les pouvoirs publics pouvaient les verser sans tenir compte des règles communautaires concernant les aides d'Etat. Dans ce but, il a posé en 2000 une question préjudicielle à la Cour sur l'interprétation des articles 73⁽³⁾ et 87 du Traité et du règlement 1191/69 du 26 juin 1969.

⁽²⁾ Cet article dispose : que « *sauf dérogations prévues par le présent Traité, sont incompatibles avec le marché commun, dans la mesure où elles affectent les échanges entre Etats membres, les aides accordées par les Etats ou au moyen de ressources d'Etat sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions* ».

⁽³⁾ Aux termes de l'article 73 du Traité : « *Sont compatibles avec le présent Traité les aides qui répondent aux besoins de la coordination des transports ou qui correspondent au remboursement de certaines servitudes inhérentes à la notion de service public* ».

En ce qui concerne les transports, l'arrêt *Altmark* emporte les conséquences suivantes.

L'arrêt confirme que, dès 1995, plusieurs Etats membres ont ouvert des marchés de transport à la concurrence d'entreprises établies dans d'autres Etats membres. Dès lors, les compensations octroyées aux opérateurs de transports publics – même aux petits opérateurs locaux – peuvent affecter les échanges entre Etats membres, et leur éventuelle qualification d'aide d'Etat doit en principe être examinée par la Commission.

S'agissant du secteur des transports publics terrestres en particulier, la Cour note l'existence d'un ensemble spécifique de règles pour la compensation des opérateurs concernés : celles visées à l'article 73 du Traité et dans le droit dérivé correspondant, à savoir les règlements 1191/69, 1192/69 et 1107/70⁽⁴⁾. L'arrêt *Altmark* confirme que l'article 73 constitue une *lex specialis* par rapport à l'article 86, paragraphe 2, du Traité⁽⁵⁾ car il établit des règles applicables aux compensations de service public du secteur des transports publics. De ce fait, les compensations contraires aux dispositions de l'article 73, lequel a été mis en œuvre par les règlements 1107/70 et 1191/69, ne constituent pas des aides d'Etat compatibles avec le Traité sur la base de l'article 86, paragraphe 2, ou de toute autre disposition du Traité.

L'arrêt confirme que les compensations en faveur des transports publics relèvent du règlement 1191/69 relatif aux services publics. Les Etats membres qui n'appliquent pas ces règles manqueraient à leur obligation de veiller à la bonne application du droit communautaire. De plus, les compensations contraires à ces dispositions seraient susceptibles d'être qualifiées d'aides d'Etat et d'être déclarées incompatibles avec le Traité.

⁽⁴⁾ Règlement 1191/69 du Conseil du 26 juin 1969 relatif à l'action des Etats membres en matière d'obligations inhérentes à la notion de service public dans le domaine de transport par chemin de fer, par route, et par voie navigable ; règlement 1192/69 du Conseil du 26 juin 1969 relatif aux règles communes pour la normalisation des comptes des entreprises de chemin de fer ; règlement 1107/70 du Conseil du 4 juin 1970 relatif aux aides accordées dans le domaine des transports par chemin de fer, par route et par voie navigable.

⁽⁵⁾ L'article 86, paragraphe 2 du Traité, assujettit les services d'intérêt économique général notamment aux règles de concurrence, « dans les limites où l'application de ces règles ne fait pas échec à l'accomplissement en droit ou en fait de la mission particulière qui leur a été impartie ».

Enfin, l'arrêt évoque la situation des Etats membres ayant prévu la possibilité de déroger aux dispositions du règlement 1191/69. Dans ce cas, doivent être qualifiées d'aides d'Etat qui peuvent être autorisées par la Commission⁽⁶⁾, les compensations qui ne remplissent pas les conditions définies par l'arrêt *Altmark*. Aux termes de ces dernières, une compensation relative à une obligation de service public ne constitue pas un avantage financier et ne peut pas être qualifié d'aide d'Etat lorsque :

- l'entreprise bénéficiaire est effectivement chargée de l'exécution d'obligations de service public clairement définies ;

- la méthode de compensation est préétablie de façon transparente et objective ;

- la compensation n'excède pas les coûts occasionnés par l'exécution des obligations de service public ;

- en l'absence d'appel d'offres, la compensation doit s'établir sur la base d'une comparaison avec « *une entreprise moyenne, bien gérée et adéquatement équipée* ».

La Commission considère que l'examen de ce quatrième critère est particulièrement inadapté aux spécificités du secteur des transports. Elle fait également valoir que le règlement 1191/69 applicable à la plupart des compensations versées aux transports publics ne correspond plus à la réalité économique de ce secteur.

Pour ces raisons, elle estime que seule l'adoption d'un nouveau règlement, fixant un cadre transparent pour l'octroi et la compensation des obligations de service public, permettra d'éviter l'insécurité juridique.

2) *La proposition révisée repose sur une approche renouvelée*

Le dispositif préconisé par la Commission – lequel n'inclut plus le *transport fluvial*, à la différence de la proposition initiale –

⁽⁶⁾ La Commission ne peut autoriser ce type d'aide d'Etat que sur la seule base du règlement 1107/70.

est fondé sur trois principes : simplification, assouplissement et meilleure prise en compte du principe de subsidiarité

a) *Un dispositif simplifié*

La nouvelle proposition n'envisage plus que deux modes d'attribution des contrats de service public de transport : l'appel d'offres et l'attribution directe.

Conformément à l'article 5, paragraphe 3, de la proposition :

« *Toute autorité compétente qui recourt à un tiers doit attribuer les contrats de service public par voie d'appel d'offres* ».

Est reprise l'idée centrale de « *concurrence régulée* » sur laquelle reposait la proposition initiale de 2000.

La règle prévue à l'article 5, paragraphe 3, comporte une exception notoire : le transport ferroviaire régional ou de longue distance. Dans ces cas, en vertu de l'article 5, paragraphe 6, les autorités compétentes peuvent décider d'attribuer *directement* les contrats de service public.

Ces dispositions revêtent une importance particulière pour la France puisqu'elles auraient pour effet d'autoriser les régions à conserver le monopole de la gestion des TER.

Cette possibilité d'attribution directe est contestée par certaines organisations professionnelles telle que l'UTP (Union des transports publics), qui estiment notamment que le rail n'est pas un mode pouvant être exclu du champ de la concurrence, puisque le troisième paquet ferroviaire prévoit précisément l'ouverture à la concurrence des lignes de voyageurs.

Mais, outre qu'elle pourrait autoriser des distorsions de concurrence, cette dérogation est critiquée en raison de l'imprécision de la définition retenue par la proposition du transport régional ou de longue distance : « *service de transport qui ne répond pas aux besoins en transport d'un centre urbain ou d'une agglomération et ses banlieues* ». Comme le rapporteur aura l'occasion de le souligner ultérieurement, une telle définition pose le

problème en France et dans d'autres Etats membres du statut du transport périurbain.

b) *Un dispositif assoupli*

La Commission a souhaité tenir compte des amendements adoptés par le Parlement européen touchant à la possibilité d'autoproduction des services de transport ainsi qu'à l'allongement de la durée des contrats et de la période transitoire.

➤ **L'autoproduction** est la faculté qu'ont les autorités compétentes de fournir elles-mêmes, ou par l'intermédiaire d'un *opérateur interne*, des services de transports publics sans mise en concurrence, l'*opérateur interne* étant défini comme : « *une entité juridiquement distincte sur laquelle l'autorité compétente exerce un contrôle complet et analogue à celui qu'elle exerce sur ses propres services* ». L'autoproduction correspondrait donc à la notion de régie du droit français.

C'est le Parlement européen qui, en première lecture, a introduit cette notion au nom des principes de subsidiarité et de libre administration des collectivités territoriales et l'a substituée à l'obligation imposée par la Commission de recourir à la procédure d'appel d'offres.

L'article 5, paragraphe 2, de la proposition révisée assujettit l'exercice de cette faculté d'autoproduction à deux des conditions posées par l'amendement du Parlement européen. La première est celle du « *cantonement géographique* », à savoir que l'opérateur interne doit exercer l'intégralité de ses activités à *l'intérieur du territoire* de l'autorité compétente.

La deuxième condition interdit à l'opérateur interne de participer à des mises en concurrence – c'est-à-dire à des appels d'offres – en dehors du territoire de l'autorité compétente.

Selon les propos tenus par certains membres du Parlement européen lors du débat en première lecture et par certains interlocuteurs du rapporteur, cette interdiction repose sur le principe selon lequel le libre choix laissé aux autorités compétentes (entre le recours à l'appel d'offres et l'autoproduction) a pour corollaire le respect du principe de réciprocité.

Bien qu'elles soient accueillies favorablement dans leur principe, en France notamment, ces dispositions n'en soulèvent pas moins d'importantes interrogations sur lesquelles le rapporteur reviendra ultérieurement.

➤ **L'allongement de la durée des contrats et de la période transitoire** est la seconde catégorie de mesures que la Commission a reprises – en partie – des amendements adoptés par le Parlement européen.

Comme ce dernier l'avait préconisé, la durée des contrats est fixée à huit ans pour les services d'autobus et à quinze ans pour les services de transport par rail.

La Commission introduit une nouvelle disposition en prévoyant la possibilité d'une durée maximale exceptionnelle de 22 ans et demi pour prendre en compte les amortissements d'actifs nécessaires au service des transports effectués par l'opérateur.

S'agissant de la **période transitoire**, la proposition révisée procède à son allongement selon des modalités sensiblement différentes de celles préconisées par le Parlement européen.

Alors que ce dernier en avait accru la durée de trois ans à huit ans, sauf exceptions⁽⁷⁾, la Commission suggère de fixer la durée de la période transitoire à huit ans pour les autobus et à dix ans pour le rail.

En outre, elle est fractionnée en deux phases de durée variable : quatre ans pour les autobus et cinq ans pour le rail. C'est dans ces délais que la moitié au moins des contrats doit être attribuée conformément au règlement, tandis que la mise en conformité de la totalité des contrats doit être effectuée dans un délai maximal de huit ou dix ans à compter de l'entrée en vigueur du règlement.

Les deuxièmes phases de la période transitoire sont également celles au cours desquelles doit s'appliquer la *clause de réciprocité*. A partir de ce moment, les autorités compétentes auront la possibilité d'exclure des appels d'offres les opérateurs qui bénéficient, pour plus de la moitié de leurs services, d'une

⁽⁷⁾ Le Parlement européen a maintenu sa durée à trois ans « si un opérateur n'a pas été en mesure de se fier à la validité du régime, contrat ou accord ».

compensation ou d'un droit exclusif non attribué conformément au règlement.

Un exploitant comme la RATP serait tenu de se plier à un appel à concurrence pour candidater dans les autres pays de l'Union européenne. Quant aux filiales de la RATP elles pourraient se voir exclues de la participation à des appels d'offres. Dès lors, une contradiction pourrait apparaître entre le règlement et la loi sur la solidarité et le renouvellement urbain – dite SRU – du 13 décembre 2000, dont l'article 2, alinéa 2, prévoit que : « *En dehors de la région d'Ile-de-France et à l'étranger, la RATP peut également par l'intermédiaire de filiales, construire, aménager et exploiter des réseaux et des lignes de transport public de voyageurs dans le respect réciproque des règles de concurrence* ».

c) *Une meilleure prise en compte du principe de subsidiarité*

Comme on l'a vu, cette amélioration se traduit par la reconnaissance du libre choix accordé aux autorités compétentes, qui peuvent soit recourir à l'autoproduction, soit procéder par voie d'attribution directe pour ce qui est du transport ferroviaire régional ou de longue distance.

Ce respect du principe de subsidiarité par la Commission se traduit également, dans la marge plus grande reconnue aux autorités compétentes dans l'organisation de la mise en concurrence. C'est pourquoi, souligne la Commission, la proposition révisée ne fixe pas de liste de critères de sélection que les autorités seraient tenues d'observer lors de l'attribution des contrats de service public. De même, elle n'a pas repris certaines dispositions du texte initial, telles que les règles spécifiques en matière de sous-traitance ou d'abus de position dominante, ou encore la définition du niveau adéquat de qualité des transports publics ou d'information des voyageurs.

Au total, pour la Commission, la mise en place de ces nouvelles dispositions « *lèverait les soupçons d'aides d'Etat qui pèsent sur les compensations attribuées sans mise en concurrence* »⁽⁸⁾.

⁽⁸⁾ Exposé des motifs de la proposition révisée.

Pour autant, malgré l'accueil favorable qui leur est réservé, les préconisations de la Commission soulèvent encore d'importantes questions, non seulement en France, mais aussi dans d'autres Etats membres.

II. LES PRECONISATIONS DE LA COMMISSION SOULEVENT ENCORE D'IMPORTANTES QUESTIONS

Ces questions touchent, d'une part, à l'encadrement des OSP, qui est jugé insatisfaisant et, d'autre part, à l'insuffisance des garanties contre l'insécurité juridique.

A. Un encadrement insatisfaisant des OSP (Obligations de service public)

Les deux séries de critiques formulées à l'encontre du dispositif de la Commission concernent les conditions restrictives présidant à la fixation des contrats et à celle de la période transitoire, ainsi que les obstacles empêchant le jeu optimal de la concurrence régulée.

1) Les conditions restrictives présidant à la fixation de la durée des contrats et à celle de la période transitoire

a) La durée des contrats : des dispositions peu souples au regard des dispositions de certains Etats membres

En France, plusieurs organisations⁽⁹⁾ ont vu une atteinte à la mise en œuvre de la libre administration des collectivités territoriales dans les dispositions fixant la durée des contrats.

Ces organisations font valoir qu'en France l'article L 1411-2 du code général des collectivités territoriales – qui a repris les dispositions de la loi Sapin – pose le principe selon lequel les conventions de délégation de service public doivent être *limitées*

⁽⁹⁾ Projet d'avis commun du GART (Groupement des autorités responsables du transport), de l'AMF (Association des maires de France), de l'AMGVF (Association des maires des grandes villes de France) et de la Fédération des SEM (Sociétés d'économie mixte).

dans leur durée, de manière générale à la durée d'amortissement des installations.

C'est pourquoi, ces mêmes organisations considèrent que la fixation de la durée des contrats devrait rester du ressort des collectivités territoriales selon des modalités analogues à celles en vigueur en droit français, ces dernières offrant le double avantage d'être souples et de responsabiliser les autorités locales.

Le rapporteur ajoutera que les dispositions de la proposition sont, en tout état de cause, d'autant moins adaptées que, dans le cas de la ville de Reims, par exemple, la durée du contrat de concession pour son tramway est de trente ans, donc une durée largement supérieure à celle – maximale – de 22 ans et demi envisagée par la proposition révisée.

Au *Royaume-Uni*, les restrictions prévues sont également critiquées, au motif qu'elles risquent d'avoir pour effet d'exclure certains systèmes d'adjudication jusqu'alors employés pour des projets de rail léger, ce qui limiterait toute flexibilité pour le développement de futurs projets. Il serait, de ce fait, particulièrement difficile d'aligner la durée des contrats d'exploitation sur celle des contrats d'infrastructures, dont la durée est, en règle générale, de trente ans.

La renégociation de contrats d'exploitation, la plupart attribués dans le cadre d'un financement privé, d'après les renseignements fournis au rapporteur, imposerait vraisemblablement le versement d'importantes compensations.

b) Le carcan de la période transitoire

Le fractionnement en deux phases de la période transitoire est jugé inadapté aux réseaux qui sont exploités dans le cadre d'un contrat unique, comme c'est le cas le plus souvent des réseaux français de transport urbain. En moins de quatre ou cinq ans – selon les modes de transport – suivant l'entrée en vigueur du règlement, les autorités compétentes seraient tenues d'organiser la mise en concurrence.

C'est pourquoi, le Comité des régions – conformément à la proposition du rapporteur, M. Bernard Soulage -a suggéré de

remplacer l'obligation de procéder à un appel d'offres pour la moitié des réseaux par celle de mettre la totalité des contrats en conformité avec le règlement au terme de la première période de quatre ou cinq ans.

Quant à elle, la recommandation adoptée par le Bundesrat, le 21 décembre 2005, préconise la suppression des dispositions de l'article 8, paragraphes 2 et 3, relatives au fractionnement de la période transitoire. Le Bundesrat justifie sa proposition par le fait que les délais prévus peuvent, vu ceux traditionnellement appliqués, aller à l'encontre des obligations contractuelles ou des engagements de droit public conclus par les autorités compétentes.

Enfin, au sein du groupe de travail du Conseil, plusieurs propositions ont été formulées, qui illustrent le caractère peu satisfaisant du dispositif de la Commission. De nombreux Etats ont souhaité allonger la période de transition. Certains Etats - tels que la Pologne et la République tchèque - maintiennent leur opposition au principe d'une période transitoire. D'autres, dont l'Allemagne, sont opposés à son fractionnement. Pour sa part, la Suède propose que la définition de la transition relève de la subsidiarité. La Commission, face à ces propositions, a indiqué que son souci était de favoriser une mise en œuvre progressive du règlement à travers le fractionnement en deux phases de la période transitoire.

2) *Les obstacles au jeu optimal de la concurrence régulée*

Ces obstacles tiennent à l'imprécision du champ d'application de la proposition révisée et au risque de sérieuses distorsions de concurrence.

a) Un champ d'application jugé imprécis

Les imprécisions concernent, d'une part, l'absence d'articulation claire entre le champ d'application de la proposition révisée et celui de la législation communautaire relative aux marchés publics et, d'autre part, les incertitudes qui entourent le régime applicable au transport ferroviaire.

(1) L'absence d'articulation claire entre le champ d'application de la proposition révisée et la législation communautaire sur les marchés publics

Aux termes du seizième considérant – qui inspire la rédaction des articles 5, paragraphe premier, et 8, paragraphe premier – :

*« ... les dispositions du présent règlement s'entendent **sans préjudice** des obligations applicables aux autorités publiques en vertu des directives sur la passation des marchés publics, lorsque les contrats de service public relèvent de leur champ d'application ».*

Ces dispositions consacrent une application prioritaire de la législation sur les marchés publics. Or, pour le GART et certaines associations d'élus, une telle situation n'est guère satisfaisante devant l'impossibilité de savoir précisément de quelle législation relèveront les concessions de travaux et de service, dispositif retenu sur certains réseaux urbains de grande taille. Peut-être, l'initiative législative sur les concessions annoncée par la Commission, relative aux partenariats public-privé et au droit communautaire des concessions, sera-t-elle de nature à lever l'incertitude actuelle, la Commission ayant exprimé le souhait de prendre en compte la spécificité des concessions et la complexité de leur montage par rapport aux marchés publics.

Il serait néanmoins souhaitable que, sur ce point, la Commission en tire clairement les conséquences, en apportant les précisions nécessaires dans le dispositif de la proposition révisée.

Ce sont des critiques très sévères que, pour sa part, l'Association des entreprises allemandes de transport (*Verband deutscher Verkehrsunternehmen – VDV*) a formulées dans son avis du 31 octobre 2005, par lequel elle a rejeté la proposition de règlement.

Tout d'abord, la *VDV* estime que la priorité accordée par la proposition de règlement à l'application de la législation sur les marchés publics a pour effet d'étendre l'obligation de recourir à la procédure d'appels d'offres aux services de transport public urbain et périurbain qui en étaient jusqu'alors dispensés. Il en est ainsi des services qui, conformément au quatrième critère établi par l'arrêt *Altmark*, sont, en l'absence d'appel d'offres, bénéficiaires d'une

compensation déterminée sur la base d'une comparaison avec une entreprise moyenne, bien gérée et adéquatement équipée.

Pour la *VDV*, il n'existe aucune raison d'imposer au secteur du transport public des règles du jeu plus rigoureuses que pour les autres services. Cette démarche de la Commission est d'autant plus contestable que l'invocation par cette dernière de la convention de l'OMC sur les marchés publics pour justifier l'application prioritaire de la législation sur les marchés publics n'est pas fondée aux yeux de la *VDV*. Cette dernière fait observer que, d'après l'annexe 1 de la convention (applicable à la Communauté européenne), les missions confiées par les Etats ou les collectivités territoriales dans le secteur du transport sont exclues du champ d'application de la convention sur les marchés publics. Dès lors, pour la *VDV*, la proposition de règlement pourrait contenir des règles indépendantes de celles de la législation sur les marchés publics.

(2) Les incertitudes quant au contenu de l'articulation entre la proposition révisée et le troisième paquet ferroviaire

Le troisième paquet ferroviaire est un ensemble composé de plusieurs textes, parmi lesquels figure une proposition de directive, qui préconise l'ouverture à la concurrence, au plus tard en 2010, du transport ferroviaire international de passagers, avec la possibilité de prendre et de laisser des voyageurs en cours de route – ce qu'on appelle également le cabotage⁽¹⁰⁾.

Outre la question de savoir si ce texte et la proposition de règlement révisée OSP devaient ou non être discutés et adoptés conjointement, c'est surtout le contenu de leur articulation qui a fait l'objet de délicates discussions au sein du Conseil, au cours du deuxième semestre de l'année 2005, sous présidence britannique. Les délégations ont reconnu, à l'unanimité, l'existence d'une articulation. Toutefois, la grande majorité d'entre elles s'est déclarée inquiète des interactions entre les deux propositions sur les liaisons faisant l'objet d'obligations de service public, comme le montrent certaines des interrogations qui ont pu être soulevées.

➤ S'agissant des *droits exclusifs* accordés en application de la proposition OSP, la Présidence a demandé à la Commission

⁽¹⁰⁾ Voir le rapport d'information n° 1886 de M. Christian Philip.

comment elle envisageait d'en concilier le respect avec l'ouverture à la concurrence du transport international de voyageurs.

La Commission a répondu que, d'une part, la notion de droits exclusifs portait uniquement sur le droit d'assurer le service public et non sur le monopole d'exploitation d'une liaison. D'autre part, les droits exclusifs n'empêchent pas le trafic international, ni même le cabotage, sauf atteinte à l'équilibre économique du contrat de service public, comme le prévoit la proposition de directive. Pour autant, la Présidence a rétorqué à la Commission que ce qui intéressait les délégations c'est précisément d'être en mesure de protéger un monopole d'exploitation sur une liaison, soit parce que celle-ci fait l'objet d'OSP, soit parce qu'elle résulte de l'attribution d'une concession à la suite d'un appel d'offres⁽¹¹⁾, le risque étant la déstabilisation de contrats ayant accordé un droit exclusif. C'est pour cette raison, que lors du Conseil « Transports » du 6 octobre 2005, les autorités françaises ont insisté sur la nécessité d'autoriser les Etats membres à écarter toute obligation d'accorder le libre accès au réseau, lorsqu'il aboutit à mettre en concurrence des services ferroviaires faisant l'objet de contrats de service public conformes au droit communautaire. En second lieu, elles ont estimé qu'il conviendrait d'éviter une ouverture prématurée du trafic intérieur, car l'ouverture à la concurrence ne doit porter que sur les services internationaux de passagers et leurs compléments indispensables.

➤ *La définition du transport régional et de longue distance* a été l'une des autres grandes questions qui a été soulevée. La France, mais également plusieurs autres Etats, ont fait part de difficultés auxquelles ils risqueraient d'être confrontés, en raison de l'obligation qui leur serait impartie, dans les faits, d'appliquer au transport périurbain un régime différent de celui prévu pour le transport ferroviaire régional.

En second lieu, la France a émis d'importantes revendications, à la satisfaction desquelles elle a subordonné son accord sur la proposition de directive ouvrant le trafic international de passagers à la concurrence. Elle a demandé que le Conseil présente une déclaration, qui confirmerait que, conformément à l'article 5,

⁽¹¹⁾ La délégation néerlandaise a indiqué qu'une concession d'une durée de 15 ans en vue de l'exploitation d'une nouvelle liaison à grande vitesse, avait été accordée à compter de 2007.

paragraphe 6, de la proposition révisée, l'ouverture du trafic ferroviaire national et régional serait laissée à l'appréciation des autorités compétentes. En outre, en ce qui concerne le transport périurbain, la déclaration devrait également le placer sous le régime de la subsidiarité.

L'accord politique intervenu lors du Conseil « Transports » du 5 décembre 2005 et la déclaration qui l'accompagne sont allés dans le sens de plusieurs préoccupations de la France. Cet accord porte sur la seule ouverture à la concurrence des transports internationaux de voyageurs, comme la France l'a demandé, à la différence de la Commission qui avait souhaité voir adoptés conjointement, comme un paquet, le troisième paquet ferroviaire et la proposition OSP.

Quant à la déclaration du Conseil et de la Commission accompagnant ce même accord, elle indique qu'ils sont convenus que l'ouverture du marché ne pourrait se réaliser que par étapes et qu'elle devait se faire dans le respect des exigences du service public. A cet égard, doit être maintenue la possibilité pour les autorités publiques d'organiser des réseaux intégrés et, à cet effet, d'attribuer directement des contrats. Ceci, notamment, supposera que les discussions qui mèneront à un accord sur la proposition de règlement clarifient, en particulier, les points suivants :

- la définition du transport ferroviaire de longue distance, urbain et régional, dans le respect du principe de subsidiarité, en raison des particularités s'attachant aux conditions dans lesquelles les différentes autorités exercent leurs compétences ;

- la détermination de la responsabilité du financement des contrats de service public internationaux ;

- le montant de l'investissement dans le calcul de la durée des contrats de service public.

b) Le risque de sérieuses distorsions de concurrence

Pour certains, ces distorsions de concurrence sont encouragées par les exceptions – qu'ils jugent injustifiées – au principe de la mise en concurrence. L'invocation par les mêmes de la clause de

réciprocité, pour y porter remède, est source d'importantes controverses.

(1) Les débats sur les exceptions au principe de la mise en concurrence.

Ce sont le régime d'autoproduction et l'attribution directe des contrats de transport régional ou de longue distance qui soulèvent des critiques.

La Commission spécialisée pour les affaires européennes de la Chambre des Communes rappelle que, pour le gouvernement britannique, ces deux dérogations ont pour effet d'empêcher une ouverture significative du marché des transports. Dans ses observations, cette commission considère que « *Du fait de l'absence d'obligation de recourir à un appel d'offres, les entreprises se verront probablement privées d'opportunités importantes de se porter candidates à des appels d'offres dans d'autres Etats membres* ».

L'UTP (Union des transports publics) formule des regrets analogues. Ses représentants ont fait observer au rapporteur que le marché du transport ferroviaire régional de l'Union européenne pouvait être évalué entre 25 et 30 milliards d'euros. Or, hors du Royaume-Uni – dont le marché est totalement ouvert – le degré d'ouverture atteint seulement 5 %. Il existe donc un énorme marché et des opportunités considérables pour les entreprises françaises, d'autant qu'elles ont un savoir-faire qui leur permet d'être, dans l'Union européenne, les seuls concurrents sérieux des groupes britanniques.

Dans ce contexte, l'UTP souhaiterait que le Gouvernement reconsidère sa position sur le transport ferroviaire régional, dont le statut exceptionnel est préoccupant parce qu'il n'est pas clairement encadré⁽¹²⁾. En outre, il est d'autant moins justifié que le troisième paquet ferroviaire propose l'ouverture du transport de voyageurs à la concurrence. Au demeurant, pour l'UTP, il ne s'agirait pas de procéder à une brusque ouverture du transport régional, laquelle risquerait de déstabiliser les autorités organisatrices, mais de mettre en place un processus par étapes.

⁽¹²⁾ La SNCF – qui est membre de l'UTP – ne partage pas cette position.

Quant au *Bundesrat*, sa recommandation estime que le régime dont bénéficie le transport régional et de longue distance devrait être abrogé : « *A défaut, une clause permanente de réciprocité analogue à celle prévue à l'article 8, paragraphe 6, serait nécessaire afin que certains réseaux ne puissent s'octroyer des avantages concurrentiels, grâce à un marché local largement protégé* ».

(2) Les controverses sur la clause de réciprocité

La position du *Bundesrat* montre bien que, pour certains, la mise en place d'une clause de réciprocité s'avère nécessaire, pour neutraliser les distorsions de concurrence que les régimes d'exception ne manqueraient pas de produire.

Dans cette même logique, le *Bundesrat* approuve pleinement l'interdiction enjointe – en application de l'article 5, paragraphe 2 – à l'opérateur interne de participer à des mises en concurrence en dehors du territoire de l'autorité compétente. Il estime sur ce point qu'« *Un engagement à l'extérieur (de l'opérateur interne) ne pourrait être autorisé que si l'ensemble du « marché local »⁽¹³⁾ était ouvert aux procédures d'appels d'offres ou si l'entreprise était privatisée* ».

Lors de son audition par la Délégation, le 16 novembre 2005, M. Jacques Barrot, commissaire en charge des transports, a défendu une position similaire à celle du *Bundesrat*. A propos de la RATP, il a déclaré que « *la RATP devrait choisir entre rester un service sous l'autorité concédante de la région Ile-de-France, assumant une autoproduction excluant d'aller chercher des marchés ailleurs, ou pratiquer la concurrence à l'extérieur et reconnaître chez soi sa propre mise en concurrence* ». En outre, en réponse à M. Jacques Myard, qui critiquait une vision idéologique ne tenant pas compte de la possibilité de créer une société distincte, M. Jacques Barrot a fait valoir que les filiales de la RATP vont concurrencer les entreprises étrangères sur leurs marchés et que la RATP disposera de temps pour faire son choix. « *Mais il ne serait pas possible en Europe de garder le monopole chez nous et de profiter de la concurrence chez les autres* ».

Le rapporteur regrettera que le Commissaire européen n'ait pas tenu compte du fait que la RATP ne peut être assimilée à une régie. Elle est un établissement public industriel et commercial, dont

⁽¹³⁾ C'est-à-dire celui soumis au régime de l'autoproduction.

l'activité – ainsi que celle de la SNCF – est coordonnée par le STIF – le syndicat des transports d'Ile-de-France –, autorité organisatrice des transports publics de voyageurs en Ile-de-France, placée sous l'autorité du Président du Conseil régional d'Ile-de-France. Par conséquent, il appartiendra au STIF et non à la RATP de prendre ses responsabilités, de statuer sur le principe de l'ouverture à la concurrence et de la mettre en application.

En second lieu, il convient de rappeler que la RATP ne jouit pas d'un monopole dans la gestion du réseau des bus de banlieue, puisqu'une partie de ce dernier est exploitée par des opérateurs privés.

On observera également que, lors de la discussion par le Conseil « Transports » du 5 décembre 2005 de la proposition de directive ouvrant le transport international de voyageurs à la concurrence, l'Italie a obtenu de la présidence l'insertion d'une clause autorisant un Etat membre à ne pas ouvrir, avant le 1^{er} janvier 2010, son marché des services internationaux de passagers à des entreprises ferroviaires licenciées dans un Etat qui n'octroie pas de tels droits d'accès.

Tant cette disposition que celles prévues par les articles 5, paragraphe 2, et 8, paragraphe 6, de la proposition révisée marqueraient-elles un revirement ? La question mérite d'autant plus d'être posée que lors d'une réunion précédant le Conseil « Transports » du 5 décembre 2005, alors même que l'Italie fit une nouvelle proposition sur l'introduction d'une clause de réciprocité, le service juridique du Conseil avait déclaré que les clauses de réciprocité étaient en général contraires au droit communautaire, mais que certaines pouvaient être acceptables, notamment celles établies à titre transitoire dans le cadre d'un processus de libéralisation. Quant à la Commission, elle avait rappelé que sa position officielle était de refuser l'intégration de telles clauses.

Pour autant, devant le groupe de travail du Conseil, la Commission a déclaré, à la fin du mois de janvier 2006, que, s'agissant de la proposition de règlement OSP, la clause de réciprocité était applicable – selon le choix des Etats – à l'opérateur intégré ou aussi à ses filiales.

Comme on le voit, le débat sur la légalité des clauses de réciprocité est complexe, d'autant que les entreprises qui seraient exclues des appels d'offres en application de l'article 8, paragraphe 6, pourraient invoquer, pour leur part, la violation du principe de non-discrimination, lequel, selon la jurisprudence de la Cour de justice, interdit « *non seulement toute forme ouverte de discrimination du fait de la nationalité, mais aussi toutes formes de discriminations dissimulées qui, en application d'un autre critère de différenciation, aboutit, en fait, au même résultat* » (Cour de justice, 16 février 1978, Commission contre Irlande).

Pour la France, soyons conscients que l'article 8, paragraphe 6, aurait pour effet d'empêcher, au nom du principe de l'ouverture à la concurrence, que des entreprises comme la RATP ou la SNCF, y compris leurs filiales, présentent leur candidature à des appels d'offres extérieurs à leur territoire de compétence.

B. L'insuffisance des garanties contre l'insécurité juridique

Le risque d'insécurité juridique est invoqué par de nombreuses organisations, en raison des contentieux auxquels peuvent donner lieu, selon elles, plusieurs notions imprécises. Une autre source d'insécurité juridique pourrait également résider dans les incertitudes dont peut souffrir la protection des salariés en cas de changement d'opérateur.

1) Le risque de contentieux lié à l'imprécision de plusieurs notions

Pour se limiter à quelques exemples, le rapporteur évoquera : la question de la contractualisation ; le statut de l'opérateur interne et les modalités d'encadrement des compensations versées en cas d'attribution directe.

a) La question de la contractualisation

Le GART et des associations d'élus font observer que la définition du contrat, telle qu'elle résulte de l'article 2 i), devrait être reformulée pour ce qui est des actes unilatéraux des autorités publiques. L'article 2 i) qui parle de « *décision arrêtée par l'autorité compétente* » ne permettrait pas – selon le GART – de savoir si ces actes unilatéraux doivent donner lieu à un contrat. Dans ce cas, la formule du contrat serait inopérante pour les situations d'autoproduction, puisque l'administration se verrait contrainte de contractualiser avec elle-même ! Ou bien, au contraire, les actes unilatéraux de l'administration vaudraient déjà, par eux-mêmes, contrat.

Devant de telles incertitudes, le GART estime que si le contrat n'est pas nécessaire dans les cas d'autoproduction – c'est-à-dire ceux de régies dotées de la seule autonomie financière sans personnalité morale⁽¹⁴⁾ – il prend tout son sens en cas de régie constituée sous forme d'établissement public industriel et commercial. Le GART fait valoir que la contractualisation est gage

⁽¹⁴⁾ Le GART considère que dans une telle situation, il serait sans intérêt de demander à l'administration de contractualiser avec elle-même.

de transparence et d'équilibre des pouvoirs, même si dans les faits, les réseaux exploités en gestion déléguée ne sont pas toujours à l'abri de potentiels dysfonctionnements.

b) *Le statut de l'opérateur interne*

Ce sont les deux conditions sur lesquelles repose ce statut qui suscitent les critiques, à savoir :

- d'une part, la condition relative au *contrôle exercé sur l'opérateur*, puisque, en vertu de l'article 2-j, l'opérateur interne est

« une entité juridiquement distincte sur laquelle l'autorité compétente exerce un contrôle complet et analogue à celui qu'elle exerce sur ses propres services ».

- d'autre part la condition concernant l'*activité de l'opérateur* : en application de l'article 5, paragraphe 2 :

« L'opérateur interne et toute entité sur laquelle celui-ci détient une influence même minime exercent l'intégralité de leurs activités de transport public de voyageurs à l'intérieur du territoire de l'autorité compétente... ».

➤ S'agissant de la **condition afférente au contrôle** et aux éléments cités par l'article 2-j devant permettre de déterminer l'existence de ce contrôle⁽¹⁵⁾, le GART considère que leurs applications aux PPP (partenariats publics-privés)⁽¹⁶⁾ demeure douteuse. En l'absence de régime juridique clair de ces derniers, c'est sur la jurisprudence que repose l'interprétation de cette notion de PPP. Or, elle consacre une conception très restrictive de l'opérateur interne. Ainsi, dans l'arrêt *Teckal* du 18 novembre 1999, la notion d'opérateur interne n'est retenue que pour les marchés publics et non les concessions. De même, l'arrêt *Parking Brixen* du 13 octobre 2005, interdit l'attribution à une entreprise communale d'une convention de concession de gré à gré, dès lors que l'autorité publique n'exerce pas sur cette entreprise un contrôle analogue à celui qu'elle exerce sur ses propres services. Cet arrêt consacre une

⁽¹⁵⁾ Composition des organes d'administration et de direction, statuts, propriété, influence sur les choix de gestion et les choix stratégiques.

⁽¹⁶⁾ Cette notion englobe différentes entités mixtes associant des partenaires publics et des partenaires privés au sein d'une même structure pour la réalisation de services d'intérêt économique général.

définition extrêmement restrictive de l'opérateur interne en estimant non rempli le critère du contrôle, alors même que la commune était l'unique actionnaire de la société.

Pour le GART, cette jurisprudence soulève plusieurs interrogations :

- elle limite les cas de production « *in house* » (c'est-à-dire les prestations fournies sans qu'il ait été procédé à un appel d'offres) aux seuls opérateurs entièrement publics, les sociétés d'économie mixte se retrouvant de fait écartées, alors même que dans certains cas, elles pourraient répondre aux critères du « *in house* » ;

- elle semble ne retenir la notion de « *in house* » que pour les seuls marchés publics (prestations effectuées pour le compte de la collectivité) à l'exclusion des concessions (prestations effectuées pour les usagers), ce qui ne manque pas de surprendre du fait du recours croissant aux marchés publics pour l'exploitation des services publics ;

- elle met à mal le critère du contrôle en écartant le « *in house* » dans des cas de propriété entièrement publique (arrêt *Parking Brixen*) ; de ce point de vue, les régies peuvent être menacées.

Seule l'adoption d'un texte transversal permettrait de lever les ambiguïtés que la proposition de règlement, applicable uniquement au secteur des transports et laissant encore une trop large place à l'interprétation des juges, ne permet pas de lever.

➤ Quant à la condition touchant à l'**activité de l'opérateur interne**, elle pose deux séries de questions :

• La première tient à l'obligation impartie à l'opérateur d'exercer l'intégralité de ses activités, à l'intérieur du **territoire** de l'autorité compétente. Cette notion de territoire est susceptible d'être interprétée de deux façons :

- D'abord d'un point de vue géographique : cette approche souple permet à l'opérateur interne d'exercer une activité pour le compte d'une autre collectivité à partir du moment où celle-ci se situe sur le territoire de la collectivité dont dépend l'opérateur - ce serait l'exemple d'une régie départementale qui, en plus d'exploiter

des services de transport interurbain, gère des services urbains sur un PTU (périmètre de transport urbain)⁽¹⁷⁾ situé sur le territoire du département dont dépend ladite régie.

- Une seconde approche reposerait sur la compétence territoriale de l'autorité compétente. Cette conception stricte aurait pour effet de limiter l'intervention de la régie au seul champ de compétence de la collectivité qui l'a créée.

L'application de cette conception stricte ne manquerait pas de poser également des difficultés en Allemagne et au Royaume-Uni notamment. En Allemagne - à Hambourg, par exemple - les exploitants assurent des services au-delà des limites de la ville-Land. C'est l'une des raisons pour lesquelles la recommandation du Bundesrat considère que ce sont les besoins du trafic qui doivent être pris en compte et non les limites territoriales des communes.

Londres - en particulier - pourrait être confronté à des problèmes similaires, car, d'une part, *London Underground* exploite un certain nombre de lignes au-delà de la ville même de Londres. D'autre part, en ce qui concerne le transport par autobus, *London Buses Ltd* - l'opérateur interne, contrôlé par *Transport for London* (la Direction des Transports de la Mairie) - opère parfois hors du territoire de l'Autorité du Grand Londres.

- La seconde interrogation soulevée par le critère de l'activité tient à la notion d'« *activité de transport public de voyageurs* ». Cette notion peut faire l'objet de deux interprétations. La première viserait à limiter la clause de cantonnement géographique à la seule activité de transport public de voyageurs de l'opérateur interne et à lui permettre d'exercer « *ailleurs* » des activités annexes comme des missions de transport occasionnel, ou de transport privé, ou encore des missions d'assistance ou d'ingénierie.

Selon une deuxième interprétation, l'intégralité des missions de l'opérateur serait concernée, ce qui aurait pour effet de limiter géographiquement l'exercice de toutes les activités de l'opérateur.

⁽¹⁷⁾ Le PTU délimite une zone dans laquelle sont organisés les transports urbains de personnes.

c) Les modalités d'encadrement des compensations versées en cas d'attribution directe

L'annexe de la proposition prévoit que le montant des compensations versées en cas d'attribution directe peut excéder le différentiel entre le coût des obligations de service public confiées à cet opérateur et son niveau de recettes. Ce différentiel devra se calculer en **comparant** les coûts d'exploitation liés à la réalisation des missions de service public et ceux résultant de la réalisation des missions aux conditions du marché.

Le GART et d'autres organisations considèrent que ces dispositions reposent sur des éléments abstraits, dont, au surplus, l'application et le contrôle par la Commission risquent de se heurter à des difficultés.

L'Association des transporteurs allemands critique également la rédaction retenue, la jugeant trop vague et de nature à susciter de nombreux litiges. Pour ces raisons, l'Association aurait préféré que la Commission reprenne expressément le quatrième critère dégagé par l'arrêt *Altmark*⁽¹⁸⁾. En revanche, le GART y est hostile, parce qu'il considère que l'approche comparative demandée par la proposition revient déjà, d'une certaine manière, à adopter une telle solution. Ces divergences d'appréciation tiennent, pour l'essentiel, à ce que, contrairement au GART, l'Association allemande des transporteurs est très attachée à la possibilité ouverte par le quatrième critère dégagé par l'arrêt *Altmark* de ne pas recourir à des appels d'offres, dès lors que la compensation est établie sur la base d'une comparaison avec une entreprise moyenne, bien gérée et adéquatement équipée.

2) Les incertitudes entourant la protection des salariés en cas de changement d'opérateur

La proposition contient ce qu'on appelle une « clause sociale » en son article 4, paragraphe 7, en vertu duquel :

⁽¹⁸⁾ Aux termes de ce critère, les compensations versées en dehors d'une procédure d'appel d'offres doivent être prises en regard des coûts d'une « *entreprise moyenne bien gérée* ».

« Dans le cadre du contrat, l'autorité compétente peut demander à l'opérateur sélectionné d'offrir au personnel préalablement engagé pour fournir les services les droits dont il aurait bénéficié s'il y avait eu transfert au sens de la directive 2001/23/CE. L'autorité recense le personnel et donne des précisions sur ses droits contractuels. »

La directive 2001/23 du 12 mars 2001 vise à rapprocher les législations des Etats membres relatives au maintien des droits des travailleurs en cas de transferts d'entreprise, d'établissement ou de parties d'établissement.

Bien que facultative, aux termes mêmes de l'article 4, paragraphe 7, cette clause sociale n'en pose pas moins de délicats problèmes.

• *En France*, M. Dominique Perben, ministre des transports, lors de son audition conjointe par les Délégations pour l'Union européenne de l'Assemblée nationale et du Sénat, le 9 novembre 2005, a estimé nécessaire, pour prévenir tout dumping social, que la proposition de règlement garantisse le respect des conditions d'emploi des personnels des entreprises de transport « notamment pour prendre en compte les situations particulières des opérateurs historiques du transport urbain, à commencer par la RATP en France (42 000 personnes) ».

Le problème posé résulte du fait que, malgré l'inclusion des entreprises publiques ayant une activité économique dans le champ d'application de la directive 2001/23, la situation du personnel de la RATP au regard de cette dernière ne serait pas encore pleinement clarifiée, d'après les informations communiquées au rapporteur, d'autant qu'il s'agirait d'une hypothèse encore inédite.

La RATP est au nombre des entreprises publiques dites « à statut », dans lesquelles les conditions d'emploi et de travail des salariés sont définies non par des conventions collectives, mais par un ou plusieurs actes législatifs ou réglementaires⁽¹⁹⁾.

Cette circonstance s'opposerait à ce que les agents de la RATP puissent être regardés comme étant titulaires d'un contrat de travail. Corrélativement, il serait douteux – en l'absence de texte exprès –

⁽¹⁹⁾ C'est une loi du 21 mars 1948 qui a, à l'origine, défini le statut du personnel de la RATP.

qu'ils puissent bénéficier des dispositions de l'article L122-12 du code du travail⁽²⁰⁾, qui maintiennent le contrat de travail en cas de changement d'employeur.

Mais, en l'absence de jurisprudence, sur ce point précis, on peut se demander si l'avis du Conseil d'Etat du 16 mars 1948 ne permettrait toutefois pas de plaider en faveur de la thèse contraire. Par cet avis, le Conseil d'Etat a précisé que la gestion des entreprises publiques devait s'exercer conformément « *aux méthodes et aux usages suivis par les entreprises industrielles et commerciales de droit privé* ». C'est d'ailleurs pourquoi, leurs personnels sont, en conséquence, soumis au droit commun du travail, à l'exception toutefois du dirigeant et du comptable, si celui-ci a la qualité du comptable public.

- *En Allemagne*, la clause sociale fait l'objet d'interprétations divergentes. Le Bundesrat, par exemple, en approuve le principe. Sa recommandation y voit une amélioration par rapport au droit social actuellement en vigueur en Allemagne. D'après les renseignements fournis au rapporteur, il n'existe pas d'obligation générale de maintien des contrats de travail au niveau national.

En revanche, l'Association des transporteurs allemands juge que « *la proposition recourt à des notions trop vagues et trop malaisées à appliquer* ». En particulier, l'Association se demande comment il sera possible de démontrer, conformément aux termes mêmes de l'article 4, paragraphe 7, que « *le personnel [a été] préalablement engagé pour fournir les services* ». Dès lors, l'Association craint que cette rédaction imprécise ne soit un « *nid à contentieux* »

Cette rédaction – reprise de la proposition initiale – est effectivement obscure et mériterait d'être reformulée, afin de désigner plus clairement le personnel dont les contrats ou les relations de travail étaient en cours au moment de l'attribution du contrat.

⁽²⁰⁾ Ces dispositions sont considérées comme ayant transposé la directive 2001/23.

III. METTRE EN PLACE UN SYSTEME EQUILIBRE DE CONCURRENCE REGULEE

Deux catégories de considérations plaident en faveur de cet objectif, que le rapporteur propose de poursuivre.

Tout d'abord, il est convaincu que la concurrence régulée est le meilleur moyen de parachever le marché intérieur dans le secteur des transports publics de voyageurs, dont le chiffre d'affaires a été évalué par la Commission à 100 milliards d'euros dans l'Union européenne à quinze membres. La concurrence régulée offre un cadre qui permet de concilier les exigences de transparence et celles inhérentes à la notion de service public.

Pour autant, le rapporteur estime nécessaire que le dispositif proposé par la Commission soit amélioré, pour qu'il parvienne à une telle conciliation et contribue à l'instauration d'un système plus équilibré, ce qui implique qu'il réponde à trois exigences :

- favoriser réellement le développement des transports publics de voyageurs ;
- satisfaire au besoin de sécurité juridique des opérateurs ;
- mieux garantir les droits des salariés en cas de changement d'opérateur.

Sur ces trois points majeurs, il importe que, d'ici au mois de juin 2006 – terme fixé par la déclaration présentée par le Conseil et la Commission lors du Conseil « Transports » du 5 décembre 2005, pour conclure un accord politique – le Conseil s'attache à fixer un cadre clair et précis, afin de réduire les zones éventuelles de contentieux.

A. Faciliter réellement le développement des transports publics de voyageurs

Cet objectif passe par la nécessaire révision de la durée des contrats et de celle de la période transitoire. En outre, il importe de prévenir toute logique conflictuelle entre le jeu de la concurrence et le respect du principe de subsidiarité. Enfin, il serait opportun de réintégrer en partie la voie fluviale et maritime dans le champ d'application du règlement.

1) La nécessaire révision de la durée des contrats et des modalités d'entrée en vigueur de la période transitoire

Une telle révision est inspirée du souci de permettre une meilleure prise en compte des réalités économiques par le règlement : d'un côté, la durée des contrats ne doit pas défavoriser les investissements ; de l'autre, les modalités d'entrée en vigueur de la période transitoire ne peuvent faire abstraction de l'existence de grands réseaux intégrés ni de leurs contraintes de gestion.

a) Fixer une durée des contrats favorable au développement des investissements

Lors d'une récente réunion du groupe de travail du Conseil, deux propositions ont été défendues. La première préconise un allongement fixe à 30 ans, lorsque le contrat comprend des investissements dans les infrastructures.

La seconde serait favorable à ce que la durée soit variable en fonction des investissements.

Il est vrai que cette deuxième approche est similaire à celle de la législation française, puisque celle-ci prévoit que les conventions de délégations de service public doivent être limitées dans leur durée, de manière générale à la durée d'amortissement des installations. Pour le GART et des associations d'élus, une telle disposition est plus respectueuse du principe de subsidiarité que celle prévue par la proposition de règlement fixant la durée des contrats.

Le rapporteur n'ignore pas la souplesse inhérente au mécanisme de la délégation de service public. Toutefois, il craint que l'absence d'une durée fixe ne soit un obstacle à l'harmonisation dans le cadre communautaire.

C'est pourquoi il se rallierait plutôt à la formule de l'allongement fixe à 30 ans. Outre que cette mesure offrirait l'avantage de permettre le maintien des contrats existants et de certains projets d'infrastructures en cours, elle est de nature à favoriser le développement des partenariats public-privé, qui contribue à améliorer l'attractivité des réseaux de transports urbains.

b) Modifier les modalités d'entrée en vigueur de la période transitoire

La majorité des délégations au groupe de travail du Conseil a estimé que du fait de la délimitation des marchés, la période de transition telle qu'elle est envisagée par la proposition de règlement n'était pas opérationnelle.

C'est pourquoi, le rapporteur estime nécessaire de formuler deux séries de propositions.

Il convient de reprendre l'amendement du Comité des régions, selon lequel l'obligation de procéder à un appel d'offres pour la moitié des réseaux au bout de quatre ou cinq ans suivant l'entrée en vigueur du règlement serait remplacée par celle de mettre la totalité des contrats en conformité avec le règlement au terme de la même période. Ces dispositions permettraient aux autorités compétentes de mieux organiser la concurrence.

La deuxième modification consisterait à prévoir que les contrats existants sont valides, y compris lorsque leur durée excède celles fixées par le règlement. Cette proposition – présentée par le Royaume-Uni et très largement soutenue – permettrait de prévenir les procédures juridiques dont l'objet serait de compenser les préjudices subis.

2) *Prévenir toute logique conflictuelle entre le jeu de la concurrence et le respect du principe de subsidiarité*

Cet objectif vise à mieux encadrer les exceptions à la mise en concurrence touchant à l'autoproduction, au statut de l'opérateur interne et à la délimitation du transport ferroviaire régional et de longue distance.

a) *Préciser le régime de l'autoproduction*

Il apparaît nécessaire d'y introduire deux catégories de dispositions.

Tout d'abord, il conviendrait d'**imposer la conclusion d'un contrat dans le cas où le service chargé de l'exploitation serait une régie constituée sous forme d'établissement public industriel et commercial**. Une telle procédure garantirait d'autant mieux la transparence de la gestion que le service est doté de l'autonomie financière.

En second lieu, **il serait judicieux de poser le principe d'une évaluation régulière – dont on peut fixer la périodicité à 6 ans – et celui d'un examen de cette dernière devant l'assemblée délibérante, laquelle devra alors confirmer le choix de l'autoproduction ou retenir un autre mode de gestion**.

Le rapporteur estime que seules de telles dispositions contribueraient non seulement à renforcer la légitimité du régime de l'autoproduction, mais aussi à prévenir les dérives de toutes sortes, dont la tentative de protection déguisée.

b) *Revoir le statut de l'opérateur interne*

La révision devrait toucher aux notions de contrôle et d'activité de l'opérateur interne.

➤ S'agissant de la **notion de contrôle**, le rapporteur a eu l'occasion de rappeler les observations du GART par lesquelles ce dernier déplorait que les SEM (sociétés d'économie mixte), les concessions et même les régies puissent être exclues de la possibilité d'effectuer des prestations « *in house* », c'est-à-dire dans le cadre de marchés passés sans procédure d'appel d'offres entre un

pouvoir adjudicateur et une entité publique ou privée qu'il contrôle. Cette évolution est imputable à une jurisprudence de plus en plus restrictive, que semble confirmer la proposition révisée à travers l'exigence « *d'un contrôle complet et analogue à celui qu'elle (l'autorité compétente) exerce sur ses propres services* ».

Il y a là une évolution critiquable au plan juridique. Il est, en effet, difficile de partager l'opinion de la Cour de justice selon laquelle « *...la participation, fût-elle minoritaire, d'une entreprise privée dans le capital d'une société à laquelle participe également le pouvoir adjudicateur en cause exclut **en tout état de cause** que ce pouvoir adjudicateur puisse exercer sur cette société un contrôle analogue à celui qu'elle exerce sur ses propres services* »⁽²¹⁾.

Or, une telle affirmation ne correspond pas toujours à la réalité, dans tous les cas. Ainsi, il se peut qu'une entreprise privée participe au capital d'une société, sans que cette dernière perde sa nature d'organisme de droit public et sur lequel un pouvoir adjudicateur exerce un contrôle analogue à celui dont ses propres services sont l'objet, comme l'a reconnu la jurisprudence de la Cour⁽²²⁾.

En second lieu, se référant aux arrêts les plus récents rendus par la Cour au cours de l'année 2005, un commentateur a pu faire valoir que « *... en réalité, le juge communautaire n'a pas voulu établir un nouveau principe, mais il s'est contenté de répéter une nouvelle fois une vérité incontestable : le traité ne s'applique pas aux relations internes aux services des administrations adjudicatrices, c'est-à-dire aux relations in house au sens strict* »⁽²³⁾.

Ce dernier point, mais également le fait que, selon le même commentateur, la Cour n'aurait pas encore dit son « *dernier mot* » sur certains aspects du régime *in house*, devraient inciter les Etats membres et le Conseil à demander à la Commission d'élaborer un texte transversal qui serait de nature à lever les ambiguïtés que la proposition de règlement, applicable au seul domaine des transports, ne permet pas de lever.

⁽²¹⁾ Arrêt du 11 janvier 2005, affaire C-26/03, *Stadt Halle*.

⁽²²⁾ Par exemple, arrêt du 1^{er} février 2001, affaire C-237/99, *Commission c/ France*.

⁽²³⁾ M. Giannangelo Marchegiani, Les relations *in house* et le syndrome du cheval à bascule, quelques considérations à propos de l'arrêt *Stadt Halle*, *Revue du Marché commun et de l'Union européenne*, n° 4914, janvier 2006, p. 56.

➤ Quant à la **notion d'activité de l'opérateur interne**, il serait souhaitable que soit retenue une approche souple du *cantonement géographique*. Celle-ci consisterait – afin de régler les cas des lignes dites « sortantes », à savoir les lignes allant au-delà du territoire de l'autorité organisatrice – à autoriser l'opérateur interne à exercer une activité pour le compte d'une autre collectivité, à partir du moment où cette collectivité se situe sur le territoire de l'autorité organisatrice.

Sur ce point, le rapporteur tient à souligner l'importance que revêt cet amendement pour l'Allemagne, pays dans lequel une conception stricte du cantonnement géographique serait délicate à mettre en œuvre, du fait de la densité de la population et des réseaux de transports. En outre, une position souple sera d'autant plus nécessaire qu'il n'est pas exclu que l'Allemagne subordonne son accord sur la proposition de règlement notamment à l'adoption de cet amendement.

Pour ce qui est du critère de l'*activité de l'opérateur interne*, il conviendrait de prévoir que ce dernier exerce non pas l'*intégralité*, mais l'*essentiel* de ses activités de transport public de voyageurs à l'intérieur du territoire de l'autorité compétente.

Outre le fait d'apporter une cohérence dans le fonctionnement et l'exploitation des réseaux de transport, cette modification permettrait d'aligner la proposition de règlement sur la jurisprudence de la Cour, issue de l'arrêt *Teckal* de 1999, par lequel elle a indiqué que la notion de *in house* ne pourrait jouer que si l'opérateur concerné exerçait l'*essentiel* – et non pas l'*intégralité* – de ses activités avec la collectivité.

c) Clarifier la définition du transport ferroviaire régional et de longue distance

Une clarification s'impose à l'évidence, devant les risques de définitions divergentes des notions de centre urbain, d'agglomération ou de banlieues, dont le contenu est susceptible de varier selon les Etats membres.

Cette clarification pourrait être envisagée de deux manières. Soit serait retenue une définition en termes de services, qui soit notamment cohérente avec les paquets ferroviaires, par exemple,

celle figurant à l'article premier, paragraphe 2 a) de la directive 95/18 concernant les licences des entreprises ferroviaires modifiée par la directive 2001/13 :

« service de transport de voyageurs qui n'est pas uniquement effectué sur une infrastructure ferroviaire locale ou régionale autonome ».

Soit la proposition de règlement, conformément au *principe de subsidiarité*, confierait aux Etats membres le soin de définir eux-mêmes les services visés par l'article 2 m) qui, dans la proposition actuelle, définit le transport régional ou de longue distance.

C'est cette deuxième voie que les autorités françaises semblent vouloir privilégier.

De même, la présidence autrichienne a indiqué que la déclaration conjointe du Conseil et de la Commission, publiée à l'issue du Conseil « Transports » du 5 décembre 2005, servirait de cadre aux discussions sur la proposition de règlement. Parmi les points de cette déclaration figure *« la définition du transport ferroviaire de longue distance, urbaine et régional, dans le respect du principe de subsidiarité, en vertu des particularités s'attachant aux conditions dans lesquelles les différentes autorités exercent leurs compétences ».*

Pour l'ensemble de ces raisons, le rapporteur se prononce en faveur de cette même solution. D'une part, les services de la Commission ont indiqué au rapporteur que cette dernière n'interviendra qu'en cas d'abus, ce qui permet de relativiser les critiques s'appuyant sur l'absence d'encadrement des conditions de l'attribution directe.

D'autre part et surtout, le rapporteur fera observer que cette dérogation au principe de l'ouverture à la concurrence ne revêtira, par hypothèse, qu'un caractère transitoire, compte tenu de l'ouverture à la concurrence du trafic de voyageurs, d'ici à 2010.

3) *Réintégrer en partie la voie fluviale et maritime dans le champ d'application du règlement*

Il n'existe pas de raison valable d'exclure du champ d'application le transport fluvial et maritime lorsqu'il fait partie intégrante d'un réseau de transports urbain ou périurbain. L'inclusion du transport fluvial et maritime se limiterait à celui compris dans un périmètre de transports urbains et faisant l'objet de services réguliers hors la prestation de tous autres services (exclusion, par exemple, des bateaux à vocation touristique).

B. Répondre au besoin de sécurité juridique des opérateurs

Ce besoin de sécurité juridique accrue exige, d'une part, que le champ d'application de la proposition de règlement par rapport à la législation sur les marchés publics soit mieux défini et, d'autre part, que soit examinée l'opportunité de prévoir une clause de réciprocité.

1) *Mieux définir le champ d'application de la proposition de règlement par rapport à la législation sur les marchés publics*

En France, cette préoccupation, exprimée notamment par le GART, tient à l'imprécision dans laquelle on se trouve, faute de savoir de quelle législation relèveront les concessions de travaux et de service.

Le déroulement des travaux au sein du groupe de travail a, en tout cas, confirmé la nécessité d'une clarification.

D'après les informations communiquées au rapporteur, l'application du règlement ou des directives sur les marchés publics dépendrait du fait que l'opérateur aura ou non pris un risque financier. Cette explication n'ayant pas satisfait les Etats membres, ces derniers ont alors demandé une note approfondie sur le sujet et une amélioration de la rédaction de la proposition de règlement.

Quoi qu'il en soit, le rapporteur estime que, dans cette perspective, il serait judicieux de prendre en considération l'initiative législative sur les concessions annoncée par la

Commission relative aux partenariats publics-privés et au droit communautaire des concessions, afin de prévenir tout risque de contradiction entre les législations.

2) *S'interroger sur l'opportunité d'une clause de réciprocité*

Le rapporteur est parfaitement conscient de l'importance que – au plan politique – la clause de réciprocité revêt dans plusieurs Etats. En Italie, certaines autorités organisatrices ont refusé d'admettre la candidature de la RATP à des appels d'offres. Aux Pays-Bas, il existe une interdiction de nature législative à l'encontre des opérateurs jouissant d'un monopole sur leur marché de présenter leur candidature sur d'autres marchés extérieurs. Au demeurant, il n'est pas indifférent de rappeler que, c'est à l'initiative du rapporteur – néerlandais – de la Commission des transports, M. Erik Meijer, que la clause de réciprocité avait été introduite par le Parlement européen.

Le Royaume-Uni attache également beaucoup d'importance à la clause de réciprocité dont l'éventuelle suppression pourrait conduire les autorités britanniques à rejeter le texte.

Pour autant, le rapporteur s'interroge sur la pertinence – au plan juridique – de maintenir à tout prix la référence à la clause de réciprocité dans le texte de la proposition de règlement. D'une part, la Commission y avait elle-même renoncé dans le texte initial de la proposition, estimant sans doute que la légalité d'une telle clause était fragile.

D'autre part, même en l'absence de clause de réciprocité, rien n'empêchera des autorités organisatrices de la mettre de fait en application en ne retenant pas une proposition venant d'une entreprise en situation de monopole sur son territoire, comme le montrent les exemples italiens et néerlandais cités précédemment. A cet égard, il est clair que, dans le cas de la RATP, clause de réciprocité ou non, il ne lui sera possible de candidater sur tous les marchés étrangers, que si le STIF prend ses responsabilités, en mettant en œuvre un processus d'ouverture à la concurrence et en allotissant une partie significative du réseau de bus.

Pour l'ensemble de ces raisons, le rapporteur se prononce en faveur de la suppression de la clause de réciprocité, tout en convenant qu'il serait préférable, si tel devait être le résultat final de la discussion, que la proposition soit adoptée avec une telle clause, plutôt qu'elle ne soit rejetée. Dans cette dernière hypothèse, il serait très regrettable qu'on soit ramené aux principes de l'arrêt *Altmark*, qui n'offre malheureusement pas toutes les garanties de sécurité juridique.

C. Renforcer les droits sociaux des salariés en cas de changement d'opérateur

Les controverses suscitées par la directive sur les services – encore appelée Bolkestein – confirment la nécessité de prévenir tout risque de dumping social et, à cet effet, de prendre les mesures propres à renforcer les droits sociaux des salariés.

Aussi, est-il important que le champ d'application de la clause sociale soit le plus large et le plus clair possible, de façon à régler des cas similaires à celui du personnel de la RATP.

Dans cette perspective, il serait souhaitable de reprendre l'amendement voté par le Parlement européen en première lecture. Celui-ci avait prévu que l'autorité compétente *oblige* l'opérateur à maintenir en faveur du personnel au moins les mêmes droits que ceux dont il pouvait se prévaloir avant la reprise des activités par l'opérateur sélectionné.

La proposition révisée offre une illustration des différents défis auxquels peuvent se heurter l'achèvement du marché intérieur et l'objectif d'une politique commune des transports. Car il s'agit de parvenir toujours et encore à un savant et nécessaire équilibre entre, d'une part, transparence et concurrence et, d'autre part, respect des exigences sociales et du principe de subsidiarité.

L'importance des questions qu'il reste à régler au regard de cet impératif d'équilibre souligne la nécessité dans laquelle se trouvent la Commission, le Conseil et le Parlement européen d'y apporter une attention très soutenue. Il y va, aussi de la crédibilité de la construction européenne dans un domaine – les transports publics de voyageurs – qui touche tout autant aux préoccupations quotidiennes des citoyens qu'aux stratégies économiques des industriels.

TRAVAUX DE LA DELEGATION

1. Audition, en commun avec la Délégation du Sénat pour l'Union européenne, de M. Dominique Perben, ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer, sur les projets européens de libéralisation des transports urbains et ferroviaires (proposition de règlement « obligations de service public » et troisième paquet ferroviaire), le 9 novembre 2005

Le président de la Délégation pour l'Union européenne du Sénat, M. Hubert Haenel, a remercié M. Dominique Perben, ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer, pour sa venue, et lui a rappelé qu'il est fréquent que les délégations pour l'Union européenne entendent des représentants du Gouvernement, évoquant son audition précédente, dans ses fonctions antérieures à la Chancellerie. Il a cependant estimé que l'audition d'aujourd'hui constitue en quelque sorte une nouveauté et s'inscrit dans le cadre des mesures récemment annoncées par le Gouvernement afin de mieux associer le Parlement français aux questions européennes.

Le Premier ministre a décidé en juin dernier de réunir chaque mois un comité interministériel sur l'Europe au cours duquel sont évoquées les questions européennes les plus importantes, c'est-à-dire celles qui ne peuvent être laissées aux seules compétences des administrations. Le relevé des conclusions de chacune de ces réunions interministérielles est transmis aux présidents des délégations pour l'Union européenne de l'Assemblée nationale et du Sénat. Et il a été convenu que les ministres seraient à la disposition des délégations pour venir exposer dans les meilleurs délais tout point qui aurait été évoqué au cours d'un comité interministériel. Il s'agit d'informer le plus en amont possible les parlementaires français des questions les plus importantes traitées au sein des institutions européennes.

Au cours du comité interministériel du 20 septembre dernier, un point a été consacré aux projets européens de libéralisation des transports urbains et ferroviaires : il s'agit de la proposition de règlement relative aux « obligations de service public » et du troisième paquet ferroviaire. Le Premier ministre a insisté, au cours de ce comité interministériel, pour que le Gouvernement agisse en sorte que la négociation de ces textes soit bien comprise par les Français. Il va de soi que si l'on veut que les Français comprennent cette négociation, il faut d'abord que les parlementaires français eux-mêmes la comprennent. C'est la raison pour laquelle cette audition a lieu aujourd'hui. Elle porte donc sur une question précise et n'est pas destinée à couvrir l'ensemble des questions européennes touchant aux transports.

De plus, pour simplifier les choses autant que possible, cette réunion est organisée avec les membres de la délégation de l'Assemblée nationale. Le président Hubert Haenel a remercié le **Président Pierre Lequiller** et les députés présents d'avoir fait le déplacement jusqu'au Palais du Luxembourg, rappelant que la prochaine audition commune entrant dans ce cadre se déroulera au Palais Bourbon.

Le président Hubert Haenel a ensuite laissé la parole au ministre, pour qu'il explique le contenu de ces textes, l'état du débat européen à leur sujet, leur incidence sur notre territoire ainsi que la position du Gouvernement français.

M. Dominique Perben, ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer, a rappelé que des négociations communautaires sont aujourd'hui engagées sur des textes particulièrement importants et étroitement liés, pour l'organisation des transports ferroviaires et des transports collectifs urbains. Un premier échange de vues a eu lieu lors du Conseil transports du 6 octobre 2005 et le Parlement européen s'est déjà prononcé en première lecture.

Il a souligné l'importance des transports ferroviaires et des transports collectifs urbains dans le fonctionnement de notre pays, rappelant que nos concitoyens y sont particulièrement attachés et que toute décision les concernant doit être mûrement réfléchie et débattue.

La Commission propose une ouverture progressive à la concurrence dans ces secteurs. Le calendrier ne doit en aucun cas être accéléré. Le ministre est donc tout à fait opposé aux amendements adoptés par le Parlement européen en première lecture, c'est-à-dire à une ouverture en

2008 pour les services internationaux de passagers et à une libéralisation des services domestiques en 2012. Il croit, par ailleurs, que cette libéralisation ne peut s'envisager que dans le respect le plus strict des exigences de service public, de sécurité et des droits des salariés.

Les propositions de la Commission doivent être profondément retravaillées en ce sens. La France a en particulier fait valoir les points suivants :

- le libre accès prévu dans le troisième paquet ferroviaire ne doit pas obliger les Etats membres à mettre systématiquement en concurrence les services faisant l'objet de contrats de service public, c'est-à-dire bénéficiant de subventions ;

- la possibilité de prendre et de laisser des passagers dans des gares intermédiaires situées dans un même Etat membre (ce qu'on appelle le « cabotage consécutif ») doit être encadrée et limitée de telle sorte que le cabotage ne soit qu'un complément accessoire au trafic international et ne constitue pas une ouverture prématurée du trafic intérieur ;

- le développement de la concurrence risque de remettre en cause la péréquation qui existe aujourd'hui entre lignes bénéficiaires et lignes d'aménagement du territoire. Il lui semble donc nécessaire de disposer d'un cadre communautaire permettant d'assurer le financement des lignes déficitaires dans le cadre de contrats de service public. A cet égard, il convient d'introduire la possibilité, pour les Etats membres qui le souhaitent, de mettre en place un système de financement des lignes non rentables qui pourrait prendre la forme d'un prélèvement équitable et non discriminatoire sur l'ensemble des services comme cela existe dans d'autres secteurs tels que le transport aérien, l'énergie ou les télécommunications...

Le ministre s'est dit convaincu de l'impossibilité de réussir la libéralisation des transports collectifs si elle conduit au *dumping social*. Le texte du projet de règlement « Obligations de Service Public » (OSP) doit donc être amélioré pour garantir le respect des conditions d'emploi des personnels des entreprises de transports, notamment pour prendre en compte les situations particulières des opérateurs historiques du transport urbain, à commencer par la RATP en France (42 000 personnes).

La proposition de la Commission ne tient pas suffisamment compte des spécificités des grandes métropoles et doit être modifiée pour préciser clairement ce qui relève respectivement du transport urbain et du transport régional, cette dernière notion méritant d'être clarifiée.

Il faudra permettre aux opérateurs en place de se préparer à la concurrence et de participer aux appels d'offres dans des conditions équitables. Ainsi les clauses de réciprocité et de période transitoire devront être revues en profondeur.

Enfin, en ce qui concerne le processus de négociation européen, il attache une grande importance à l'articulation du troisième paquet ferroviaire et du règlement OSP, sans que cela implique nécessairement une approbation simultanée. Cependant, les acquis spécifiques qui concernent le ferroviaire dans le projet de règlement OSP devraient pouvoir être inclus dans un éventuel accord politique sur le troisième paquet ferroviaire.

Le Gouvernement souhaite notamment :

- qu'une définition claire de ce qu'est un contrat de service public figure dans ce texte ;

- que les conditions d'une possible attribution directe des contrats de service public pour les services ferroviaires grandes lignes et régionaux soient précisées ;

- qu'une limite claire soit établie entre services ferroviaires régionaux et urbains.

Le ministre a tenu par ailleurs à souligner que le troisième paquet ferroviaire contient d'autres textes, dont la proposition de directive relative à la certification des conducteurs de trains, qui s'inscrit pleinement dans la continuité du deuxième paquet ferroviaire et en particulier de la directive sécurité. Il est pleinement favorable à cette proposition de directive et ce d'autant plus qu'elle a été largement améliorée par le Conseil en prenant en compte notamment les propositions des partenaires sociaux. En instituant des règles communes de formation, de compétences et d'aptitude pour la certification des conducteurs de train, ce texte permettra ainsi d'accroître le trafic ferroviaire international tout en garantissant un niveau de sécurité optimal. La France a donc toujours été favorable à l'adoption de cette

directive et souhaite que celle-ci puisse entrer en application rapidement, indépendamment du sort réservé aux autres textes du troisième paquet.

Vient ensuite la proposition de règlement sur les droits et obligations des voyageurs, destinée à améliorer l'attractivité du transport ferroviaire. Cette proposition peut être accueillie favorablement dans le contexte de l'ouverture future des services. Une attention particulière est accordée aux dispositions relatives à l'assistance aux personnes à mobilité réduite.

Quant à la proposition de règlement portant sur la qualité du fret ferroviaire, elle n'est plus vraiment d'actualité après son rejet par le vote du Parlement européen du 28 septembre 2005. On pouvait d'ailleurs s'interroger sur son opportunité, compte tenu du fait que les mesures proposées relèvent largement du domaine contractuel et des conventions internationales en la matière.

En résumé, la position du Gouvernement sur les quatre textes du troisième paquet ferroviaire et sur l'articulation avec le règlement OSP est la suivante :

- le texte sur la qualité du fret n'a plus lieu d'être ;**
- nous sommes très favorables aux textes sur les droits et obligations des voyageurs et sur la certification des conducteurs ;**
- sur la libéralisation du trafic international de passagers et son articulation avec le règlement OSP : il maintient que ces textes ne sont pas acceptables en l'état et qu'ils appellent des améliorations et précisions importantes.**

Le Président Pierre Lequiller a rappelé que l'Allemagne est l'Etat membre le plus réticent à l'égard de la proposition de règlement rectifiée sur les obligations de service public dans les transports terrestres de voyageurs et a demandé au ministre si la position de cet Etat est susceptible d'évoluer.

Dans le cadre d'une « Europe des projets », le secteur des transports pourrait contribuer à redonner un élan à l'Union européenne. Quel est l'état d'avancement des réseaux transeuropéens de transport ?

En réponse, **le ministre** a indiqué qu'une réunion technique franco-allemande est prévue la semaine prochaine à Paris. Mais la situation est actuellement délicate du côté allemand, dans l'attente de l'arrivée du nouveau gouvernement. Sur le fond, l'Allemagne a déjà libéralisé ses services ferroviaires, mais doit ménager le cas de ses régies de transport municipales, qui comportent des participations privées minoritaires.

Il s'est dit convaincu que les grands projets d'infrastructures de transport pourraient relancer l'Europe. Ceux-ci sont particulièrement intéressants pour la France, qui se trouve au centre de l'espace continental. Toutefois, il s'agit là d'investissements qui risquent de jouer le rôle de variables d'ajustement budgétaire.

Dans tous les cas, nous devons pouvoir assurer la part nationale du financement de ces projets. D'où l'importance des décisions annoncées le 1^{er} septembre dernier, qui confirment le TGV Est, le TGV Rhin-Rhône, la liaison Perpignan-Figueras, le TGV Sud Europe-Atlantique et la liaison Lyon-Turin prolongée jusqu'à Trieste, la Slovénie et Budapest.

Mme Anne-Marie Comparini, députée, en considérant des textes comme cette proposition de règlement révisée sur les obligations de service public dans les transports terrestres de voyageurs ou la proposition de directive relative aux services, s'est dite préoccupée de ce que pourrait être une philosophie des services d'intérêt général à l'europpéenne. Aura-t-on une directive générale sur les services publics ?

Le ministre, dans ce domaine, est favorable à une approche pragmatique, au cas par cas. Il craint qu'une approche trop conceptuelle amène à un débat où la France ne serait pas majoritaire. Quant à la proposition de directive relative aux services, elle a sans doute péché par excès d'ambition, tentant de couvrir des secteurs extrêmement différents.

M. Robert Del Picchia, sénateur, s'est interrogé sur la participation de l'Union européenne au financement du Lyon-Turin. Ce projet implique-t-il, selon lui, que l'on abandonne l'idée d'une liaison Strasbourg-Vienne-Munich-Budapest ?

Le ministre a indiqué que le taux de participation communautaire au Lyon-Turin se monte à 20 % en principe, mais pourrait atteindre jusqu'à 50 % pour l'ouvrage central. Cela reste à déterminer.

M. Robert Del Picchia, sénateur, pour en revenir aux deux textes présentés par le ministre, aimerait avoir une vision claire de ce que sera la situation en 2008.

Le ministre a indiqué qu'il n'y a pour l'instant d'accord politique sur aucun des deux sujets. Dans le meilleur des cas, l'ouverture des services ferroviaires internationaux de passagers n'interviendra pas avant 2010 et le règlement révisé ne s'appliquera pas avant 2015.

Mme Arlette Franco, députée, a tenu à faire part de l'inquiétude du monde économique face au retard pris dans la réalisation de la liaison Perpignan-Figueras.

Le ministre, saisissant l'allusion à la portion Perpignan-Montpellier, dont le tracé n'est pas encore acquis, a rappelé avoir confirmé récemment sa volonté que le débat public soit engagé.

Le président Hubert Haenel a souhaité connaître la perception de ce projet d'ouverture à la concurrence par une entreprise historique comme la SNCF et par les syndicats de cheminots et a demandé s'ils étaient inquiets.

Par ailleurs, l'introduction d'une possibilité de cabotage sur les lignes intérieures ne risque-t-elle pas de remettre en cause le principe de la péréquation ?

Le ministre a souligné qu'il ne peut pas s'exprimer au nom des organisations syndicales, mais a estimé que la SNCF se trouve plutôt en bonne position à l'international.

La question de la péréquation entre les lignes rentables et les lignes à vocation d'aménagement du territoire se pose. La France souhaite que les Etats membres soient libres de mettre en place un dispositif de péréquation compatible avec l'ouverture internationale.

M. Jacques Blanc, sénateur, a attiré l'attention sur la nécessité de se mobiliser sur le projet ferroviaire Barcelone-Montpellier.

Le ministre a jugé qu'il est important que l'ensemble de la liaison avance de manière coordonnée. Il a demandé qu'on prépare le débat public pour le tronçon Montpellier-Perpignan. Il pense qu'on devrait dégager aisément un consensus. Du côté espagnol, les Catalans sont très

favorables ; et du côté français, la région Languedoc-Roussillon l'est aussi.

Mme Anne-Marie Comparini, députée, est revenue sur la crainte du ministre que les grands projets de transport européens soient pénalisés par la rigueur budgétaire. Est-ce qu'au moins les projets français sont bien placés dans la liste des 14 grands projets d'Essen ?

Le ministre a rappelé que la détermination de l'Etat français et des collectivités locales concernées constituera un élément déterminant pour que les projets intéressant la France figurent en bon ordre dans les opérations retenues par l'Union européenne.

2. Audition, ouverte à la presse, de M. Jacques Barrot, Vice-président de la Commission, chargé des transports, sur la politique européenne des transports et sur les principaux sujets d'actualité européens, le 16 novembre 2005

Le **Président Pierre Lequiller** s'est déclaré heureux d'accueillir M. Jacques Barrot devant la Délégation, pour la seconde fois depuis sa nomination. Cette audition est particulièrement intéressante dans la mesure où le secteur des transports est fortement emblématique en Europe. D'une part, parce qu'il s'agit de l'une des politiques communes, comme le précise l'article 70 du Traité. D'autre part, car c'est un domaine dans lequel les citoyens européens peuvent clairement percevoir les avancées de la construction communautaire, mais aussi les obstacles auxquels elle se heurte. Au rang des avancées, il faut évoquer le système *Galileo*, les textes renforçant les droits des voyageurs et la volonté d'élaborer une liste noire des compagnies aériennes peu sûres. Du côté des difficultés, on peut malheureusement mentionner les retards dans la mise en œuvre d'une politique de sécurité maritime. Néanmoins, dans une période où l'Union européenne cherche un nouveau souffle, il est certain que les transports ont un rôle majeur à jouer, notamment grâce aux grands projets d'infrastructures.

M. Jacques Barrot, Vice-président de la Commission européenne, chargé des transports, a précisé que lors de sa précédente audition par la Délégation, il était en charge de la politique régionale et qu'il intervient donc au titre de la politique des transports pour la

première fois devant la Délégation. A cet égard, il faut souligner le rôle de rapporteur de M. Christian Philip, qui est un relais précieux auprès de la Délégation. L'audition d'aujourd'hui donne l'occasion de faire le bilan d'une année d'action, qui a surtout permis de constater que l'échelon communautaire se révèle de plus en plus pertinent en matière de transports.

Avant d'aborder la question du Livre blanc sur les transports, M. Jacques Barrot a souhaité préciser sa conception de la mobilité en Europe et dans le monde.

Il faut, au préalable, souligner que la mobilité des citoyens européens ne cesse de croître. En 1970, ils parcouraient en moyenne 17 kilomètres par jour, contre 35 kilomètres aujourd'hui. De la même façon, le trafic des marchandises entre les Etats membres devrait doubler d'ici 2020. Cette mobilité accrue constitue un atout majeur pour la compétitivité de l'Europe dans le contexte de la mondialisation. Il y a encore quelques années, il existait une forte tentation de déconnecter le taux de croissance des transports de celui du produit intérieur brut, à cause des effets négatifs de la mobilité en matière de pollution ou d'encombrement par exemple. On a heureusement dépassé cette problématique et, aujourd'hui, le développement des transports apparaît compatible avec le développement durable. A partir de ce constat, trois objectifs majeurs peuvent être définis.

En premier lieu, il importe d'*actionner tous les leviers de la mobilité pour assurer plus de compétitivité*. Le premier levier vise à conforter la dynamique du marché intérieur, c'est-à-dire le renforcement de la mise en concurrence. Cela implique de respecter les échéances dans le domaine du transport ferroviaire, à savoir 2007 pour le fret et 2010 pour le transport de passagers. Cela suppose également d'assurer un cadre clair pour une concurrence équilibrée dans les transports publics, tout en protégeant les obligations de service public, comme le fait la proposition de la Commission sur le projet de règlement communautaire relatif aux services publics de transports de voyageurs par chemin de fer et par route. Cela conduit, en outre, à clarifier les conditions de concurrence entre les ports et à l'intérieur des ports, à encadrer les aides d'Etat aux aéroports régionaux pour le démarrage de nouvelles lignes aériennes et à engager, toujours dans le secteur aérien, une réflexion sur de nouvelles mesures communes portant sur les systèmes de réservation, les créneaux horaires et l'assistance en escale.

Le deuxième levier est lié à l'ouverture sur l'extérieur de notre marché intérieur dynamisé, afin de peser dans la compétition mondiale. C'est tout le sens des négociations sur l'*open sky* avec les Etats-Unis, relancées au mois de mars 2005, avec l'objectif de parvenir à un accord pour la fin de l'année sur la sécurité aérienne, la concurrence équilibrée, l'accès aux marchés, la propriété et le contrôle des compagnies. Cet accord conclu au niveau européen se substituera aux accords bilatéraux jusqu'alors en vigueur, dans la négociation desquels les Etats-Unis s'étaient souvent trouvés en position de force.

Le troisième levier de l'accroissement de la mobilité et de la compétitivité est la réalisation de nouvelles infrastructures qui irrigueront l'espace européen. Trente projets prioritaires ont été définis au titre des réseaux transeuropéens de transport pour un coût global très élevé de 225 milliards d'euros à l'horizon 2020. Ce sujet devra évidemment être étudié dans le cadre des perspectives financières pour la période 2007–2013. La Commission européenne a proposé une enveloppe de 20 milliards d'euros, c'est-à-dire un quadruplement de la participation de l'Union par rapport à la période 2000–2006. Ces crédits devraient être attribués pour l'essentiel au transport ferroviaire.

Il faut enfin stimuler les solutions alternatives au « tout routier ». Pour ce faire, le « rééquilibrage modal » est une nécessité puisqu'à ce jour, le transport de marchandises en Europe est encore assuré à 87 % par la route, avec un impact évident sur la sécurité et l'environnement. Un instrument essentiel en ce domaine devrait être la directive eurovignette concernant les poids lourds, qui a fait l'objet d'un accord lors du Conseil des ministres des transports le 21 avril 2005 et qui doit permettre à la fois de faire payer le juste prix lié à l'usage de la route et d'apporter le complément de financement nécessaire pour la réalisation d'infrastructures alternatives dans les zones les plus sensibles, notamment les zones montagneuses. Le « rééquilibrage modal » concerne aussi la réalisation des premières « autoroutes de la mer ». Une réflexion devrait également être engagée à partir de 2006 sur l'opportunité de créer des corridors ferroviaires dédiés au fret, comme cela existe aux Etats-Unis. D'ores et déjà, la Commission européenne souhaite aider les opérateurs européens, qui rencontrent tous des difficultés, et elle a accepté les aides publiques attribuées à la SNCF pour réorganiser son fret.

Le deuxième objectif majeur vise à conjuguer la demande de mobilité avec *la sécurité et la qualité des transports*. Dans le domaine

aérien, dès le mois de février 2005, tirant toutes les conséquences de la catastrophe de Charm-el-Cheik, la Commission a voulu garantir le droit pour tout passager d'être informé préalablement au vol de l'identité de son transporteur. Ce matin même, le Parlement européen a voté à une très large majorité l'adoption d'une liste noire européenne des compagnies aériennes, sur la base de critères communs d'interdiction de vol. Dans le prolongement de cette action, la Commission a proposé hier une extension des compétences de l'Agence de sécurité aérienne, afin que désormais toutes les compagnies de pays tiers soient soumises à une certification de cette agence, qui supervisera également les opérations de vol et les licences des pilotes. Il est aussi prévu de lancer le programme *SESAR* qui renforcera, en liaison avec le programme *Galileo*, le pilotage automatisé des avions. En matière de sécurité routière, on ne peut se contenter de mettre en avant le principe de subsidiarité lorsque l'on sait que 43 000 personnes meurent chaque année sur les routes de l'Union européenne. Il importe donc de généraliser le permis de conduire infalsifiable, qui fait l'objet d'une proposition toujours en attente de vote, de poursuivre les contrevenants hors frontières, d'accroître la prise en compte de la sécurisation des infrastructures lors de l'attribution des financements, d'améliorer la technologie des véhicules par l'intermédiaire des études menées au sein du groupe *Cars 21* et, enfin, d'édicter de nouvelles normes de contrôle pour les poids lourds avec notamment la généralisation au 1^{er} janvier 2006 du chronotachygraphe numérique sur tous les véhicules neufs.

M. Jacques Barrot a ensuite indiqué que la protection de l'environnement était au cœur de son action. Les progrès accomplis en matière de sécurité maritime en sont l'exemple. Après l'adoption des paquets législatifs « *Erika I* » et « *Erika II* », un accord a été obtenu au Conseil le 12 juillet 2005 pour imposer des sanctions contre les actes intentionnels et les négligences graves, comme le dégazage en mer. Il a indiqué qu'il proposerait, la semaine prochaine, un paquet « *Erika III* » avec des propositions législatives relatives aux contrôles dans les ports, au contrôle de la délivrance des pavillons, au contrôle interne des sociétés de classification (qui donnent leur accord à la mise en service d'un navire), au suivi des navires qui entrent dans les eaux communautaires, à la création d'une méthode commune sur les enquêtes en cas d'accident d'ampleur communautaire et au renforcement des obligations de la chaîne de transport maritime en matière d'assurance et de responsabilité.

Dans cet objectif de renforcement de la sécurité, une attention particulière est portée aux professionnels du transport. Ainsi, un projet de législation européenne vise à limiter à 56 heures le temps de conduite hebdomadaire des chauffeurs routiers, au lieu de 74 heures actuellement, et à prévoir 45 heures de repos consécutives toutes les deux semaines. Certains Etats membres devront en conséquence modifier leur législation. De même, M. Jacques Barrot a indiqué qu'il œuvrait pour concrétiser des systèmes européens relatifs à la licence des conducteurs de trains, aux personnels de navigation maritime et aux contrôleurs de navigation aérienne et aux pilotes. Il convient de souligner que ces différents textes conduisent à une harmonisation sociale et peuvent être adoptés par le Conseil à la majorité qualifiée car ils concernent aussi la sécurité des transports.

L'amélioration de la qualité des transports passe également par le renforcement des droits des passagers dans le transport aérien. Ainsi, la proposition de règlement concernant les droits des personnes à mobilité réduite lorsqu'elles font des voyages aériens interdira aux opérateurs de refuser la réservation ou l'embarquement d'une personne en raison de son handicap, et permettra aux personnes à mobilité réduite de bénéficier d'une assistance gratuite dans les aéroports.

M. Jacques Barrot a ensuite souligné que le *développement de l'innovation technologique* était le troisième objectif de son action. L'excellence technologique est totalement liée à la compétitivité et à la sécurité. Elle stimule les industriels européens (télécommunications, espace, électronique...) et ouvre des marchés extérieurs considérables. Trois exemples peuvent être cités. L'ERTMS («*European Rail Traffic Management System*») permettra d'uniformiser les systèmes de contrôle de la vitesse ferroviaire. Les arrêts aux frontières nécessaires pour changer de système de contrôle pourront être évités, ce qui renforcera le secteur ferroviaire. Dans le domaine aérien, le système SESAR déjà évoqué permettra une modernisation de la gestion du trafic dans le ciel européen. Enfin, *Galileo*, le nouveau système de radionavigation par satellite, est actuellement le premier grand projet industriel de l'Europe. Il aura des retombées extrêmement positives et des applications très nombreuses, par exemple en matière de guidage, de secours, de prévisions météorologiques. *Galileo* est également un puissant vecteur de coopération internationale. La Chine, Israël, l'Ukraine et l'Inde ont adhéré au projet. Le premier satellite expérimental sera lancé à la fin de l'année.

M. Jacques Barrot a ensuite abordé la question de *la révision du Livre Blanc de 2001 sur les transports*. La Commission devrait en effet adopter une communication sur cette révision dans les premiers mois de 2006. Une consultation sur l'internet a été organisée et une conférence aura lieu à Bruxelles le 1^{er} décembre prochain. Trois priorités devront guider la révision du Livre Blanc. En premier lieu, la mobilité doit être affirmée comme condition essentielle de la compétitivité européenne. Ensuite, les effets négatifs de la croissance des transports doivent être maîtrisés, en privilégiant les modes de transport les plus respectueux de notre environnement. Enfin, la sécurité de tous les modes de transport doit être consolidée.

Une série de défis doit être relevée. Il s'agit tout d'abord du défi du transfert modal et de l'intermodalité, puis du défi de la logistique, qui amène les entreprises à ne plus considérer les transports simplement comme un facteur de coût mais comme un rouage stratégique du processus de production et par conséquent un atout de compétitivité majeur. M. Jacques Barrot a indiqué qu'il se penchera sur ce thème avec la présidence finlandaise de l'Union, durant le deuxième semestre 2006, de façon à profiter de l'expérience de ce pays, notamment en raison du savoir-faire de *Nokia*. Il a noté que la Commission travaillerait sur les transports toute l'année 2006 en collaboration avec les ministres des transports autrichien et finlandais, dont les gouvernements assureront successivement la présidence de l'Union. Un autre défi concerne les technologies de l'information et de la communication et la perspective d'une plate-forme universelle embarquée. Le défi de la recherche des solutions alternatives énergétiques doit également être relevé, les transports, surtout routiers, étant consommateurs d'énergie et polluants. Un projet européen sur les biocarburants serait souhaitable. Le défi de la sécurité, et particulièrement de la sécurité routière revêt une importance capitale. M. Jacques Barrot a rappelé au sujet de la proposition de directive relative au permis de conduire que le Parlement européen s'était prononcé en faveur de permis pour les cyclomoteurs et de la progressivité des permis pour les motos. Enfin, l'Union doit répondre au défi de l'encombrement urbain. L'initiative CIVITAS met en compétition les principales villes européennes sur ce thème.

En conclusion, M. Jacques Barrot a estimé que l'Europe était un niveau pertinent pour la politique des transports, sans court-circuiter pour autant les politiques des Etats membres, qui sont essentielles. Il convient de rechercher une articulation entre le niveau européen et le niveau national. L'élargissement de l'Union impose la mise en œuvre de

grands couloirs transeuropéens car la mobilité est un facteur essentiel de compétitivité. Sans la réussite de grands réseaux transeuropéens de transports, par exemple dans les Alpes avec l'axe Nord-Sud par le Brenner, l'axe Lyon-Budapest par le col du Mont-Cenis, ainsi que dans les Pyrénées, l'Europe ne pourra tirer tous les bénéfices du grand marché.

Le **Président Pierre Lequiller** a remercié M. Jacques Barrot, constatant qu'il était intéressant de voir quelles améliorations rapides et concrètes ont été introduites depuis qu'il est en charge des transports. Le permis de conduire européen, qu'il s'agisse des voitures ou des motos, est une mesure qui parle aux citoyens. La politique des transports est l'un des moyens d'améliorer l'image de l'Europe, en faisant progresser la mobilité.

M. Christian Philip a interrogé M. Jacques Barrot sur les trois sujets suivants :

S'agissant du projet de règlement sur les obligations de service public dans les transports publics locaux, sur lequel M. Christian Philip présentera prochainement un rapport à la Délégation, la proposition révisée reçoit un accueil largement positif, mais soulève deux problèmes : la définition de la frontière entre transport public régional et transport public urbain, et la question du statut de la RATP.

Sur le projet relatif aux services portuaires, d'une part, où en est l'étude d'impact qui avait été demandée à la Commission ? Et d'autre part, comme le texte prévoit que les lignes directrices en matière d'aides d'Etat aux ports seront adoptées dans les douze mois qui suivront l'entrée en vigueur de la directive, beaucoup craignent que les règles du jeu ne soient fixées qu'après l'adoption de la directive.

Concernant l'éventualité d'une extension des pouvoirs de l'Agence européenne de la sécurité aérienne, est-il question de lui confier le contrôle des qualifications et des licences des pilotes ? Il y a là un double problème : au regard du principe de subsidiarité, s'il appartient sans doute à l'Union européenne de s'assurer qu'un tel contrôle existe, ce contrôle ne doit-il pas relever plutôt des autorités nationales ? Par ailleurs, le développement des agences, nombreuses dans le secteur des transports, n'est-il pas une forme de démembrement de l'administration communautaire ? La Direction Générale des Transports de la

Commission veille-t-elle à exercer les compétences qui sont les siennes, et y a-t-il une philosophie des agences ?

M. Marc Laffineur a évoqué les cinq thèmes suivants :

Pour les "autoroutes de la mer", la sécurité et la surveillance seront-elles assurées ? La France étant particulièrement concernée par les risques d'accidents, il importe qu'il y ait une volonté réelle en ce sens.

Concernant l'eurovignette, tous les poids lourds seront-ils taxés, et à qui les fonds ainsi récoltés bénéficieront-ils ?

En matière d'environnement, étant donnée la concentration considérable du trafic routier et ferroviaire en Europe, l'Union européenne doit rechercher des solutions alternatives au niveau des moteurs et des combustibles. Il est à noter qu'en comparaison, le Canada est nettement en avance sur l'Europe dans ces recherches et est demandeur pour conclure des accords en la matière.

S'agissant du budget européen, existe-t-il une chance d'aboutir à un accord sur les perspectives financières, et la présidence britannique manifeste-t-elle une réelle volonté d'en obtenir un ? La présidence se trouve dans une position difficile puisqu'elle porte la responsabilité de l'échec du dernier Conseil européen. La France se trouve encore sous le choc du résultat du référendum ; y a-t-il une véritable volonté de faire repartir l'Europe ? Il semble qu'aujourd'hui, dans l'opinion publique française, le scepticisme à l'égard de l'Europe soit encore plus grand qu'au moment du référendum.

Enfin, des négociations sont en cours dans le cadre de l'OMC. Va-t-on aboutir à un accord ? Ces négociations sont d'une très grande importance, pour des centaines de milliers d'emplois, pour l'agriculture mais aussi pour l'industrie.

M. Jacques Barrot, Vice-président de la Commission européenne, chargé des transports, a apporté les précisions suivantes :

– les transports publics urbains seront obligatoirement soumis à la concurrence, sauf si une collectivité décide d'organiser elle-même ses services de transport. Si elle a recours à la concession, la mise en concurrence sera obligatoire. En revanche, ce système n'a pas été retenu

pour le transport public régional. Il faudra laisser jouer la subsidiarité pour tracer la frontière ;

– le Parlement européen a fait du bon travail sur les services portuaires, le projet de directive sera probablement très raisonnable et n'autorisera notamment pas l'auto-assistance (c'est-à-dire le déchargement des cargaisons par le personnel des navires à la place du personnel portuaire). Il faut que les lignes directrices en matière d'aides d'Etat ne soient pas écrites après la directive mais en même temps ;

– l'Agence européenne de la sécurité aérienne sera chargée de certifier les compagnies des pays tiers opérant en Europe, de contrôler la certification des pilotes, et de surveiller les opérations de vol. Mais tout cela se fera en coopération avec les services nationaux de l'aviation civile. Le respect de la subsidiarité ne doit pas impliquer un trop grand cloisonnement du ciel européen. Il faut sortir de la situation actuelle de désordre. L'Agence permettra cela, mais elle aura moins à effectuer un contrôle direct qu'à contrôler les contrôleurs. C'est particulièrement nécessaire pour les nouveaux Etats membres, dont les administrations sont loin d'avoir l'expérience de la DGAC française ou de l'administration britannique. La "liste noire" des compagnies aériennes ne sera pas publiée par l'Agence mais par la Commission. La responsabilité politique demeure à la Commission ;

– les autoroutes de la mer ne seront une alternative crédible pour désengorger les réseaux routiers que si les Etats membres désignent effectivement les ports susceptibles d'y être intégrés. La France devra ainsi choisir un port sur la côte atlantique, et un autre en Méditerranée ; une taille critique sera indispensable pour garantir un service quotidien aux futurs usagers ;

– s'agissant de la sécurité maritime, un paquet « *Erika III* » présenté dans quelques jours par la Commission permettra d'assurer un contrôle très rigoureux sur la chaîne des responsabilités. Des négociations sont également en cours avec la Russie pour que cessent des pratiques contraires à la réglementation européenne. Rien ne sert en effet d'affirmer que seuls des navires à double coque peuvent circuler dans l'espace maritime européen si des pays tiers ne respectent pas les règles ;

– afin d'encourager les solutions alternatives aux moteurs actuels fortement consommateurs de CO², M. Jacques Barrot a dit réfléchir à la

possibilité de prévoir, pour les marchés publics passés par les collectivités, l'obligation d'achat d'un tiers de véhicules propres. Aucune décision n'est prise et il ne s'agit à ce stade que d'une piste de réflexion parmi d'autres ; mais en tout état de cause, des mesures ambitieuses devront le moment venu être prises dans ce domaine ;

– la négociation sur le budget européen est un test décisif sur l'état de santé de l'Union. A la question de savoir quelles sont les chances d'aboutir, M. Jacques Barrot a fait état de la pression actuellement exercée par les nouveaux Etats membres sur la présidence britannique. L'accès aux fonds de cohésion – qui se sont révélés par le passé décisifs pour le développement économique de pays comme la Grèce, l'Espagne, le Portugal ou l'Irlande – est essentiel pour les nouveaux pays membres, qui ne comprendraient pas que la présidence en exercice ne saisisse pas les chances d'un accord. Alors que le « rabais » britannique augmente au fur et à mesure de l'accroissement des dépenses de l'Union, il est paradoxal que le Royaume-Uni ne prenne pas sa part à la solidarité européenne, alors pourtant qu'il finance les Etats au stade de leur pré-adhésion. Mais il existe encore outre-Manche un certain nombre de responsables politiques très attachés au seuil de 1 % du PNB, une hypothèse que rejette le Parlement européen. M. Jacques Barrot a plaidé en faveur d'un accord sur le budget, qui est avant tout un budget d'investissement encourageant les Etats membres à réaliser des investissements d'avenir qu'ils ne feraient probablement pas sans la « contrainte » européenne ;

– les négociations en cours au sein de l'Organisation mondiale du commerce se déroulent dans le cadre d'un mandat qui ne permet pas d'aller au-delà des assouplissements strictement prévus par la politique agricole commune, ce dont le commissaire Peter Mandelson a parfaitement conscience. L'Union européenne n'aura pas à se sentir responsable d'un éventuel échec ; le comportement particulièrement offensif des pays émergents conduits par le Brésil, contre les intérêts des pays moins développés, doit décomplexer les Européens.

M. Bernard Deflesselles a rappelé qu'il y a autant de tués sur la route aux Etats-Unis (290 millions d'habitants) que dans l'Union européenne (460 millions d'habitants). Si des progrès doivent encore naturellement être accomplis, il a tenu à saluer la politique française et européenne de lutte contre l'insécurité routière. Il a ensuite demandé à M. Jacques Barrot des précisions sur le quadruplement annoncé des fonds qui devraient être alloués aux réseaux ferroviaires à grande

vitesse. S'exprimant enfin sur les efforts considérables entrepris par l'Europe en matière de sécurité maritime, il s'est félicité de l'existence du futur paquet « *Erika III* » mais a souligné les difficultés observées s'agissant de l'application de la réglementation européenne par les Etats membres, notamment Chypre, Malte et la Grèce. Il s'est par ailleurs déclaré préoccupé par la décision du Tribunal de Brest qui rend impossible les poursuites dans le pays où l'infraction a été commise si des poursuites ont déjà été engagées dans l'Etat abritant le pavillon. Or, ce biais juridique trouvé par les armateurs et capitaines indécents risque sérieusement de porter atteinte à la bonne application des sanctions prévues.

Le **Président Pierre Lequiller** a rejoint l'analyse du commissaire sur l'irritation que suscite la position britannique sur le budget auprès des nouveaux Etats membres. Ce sentiment a été exprimé à Prague lors de la réunion commune que vient de tenir la Délégation pour l'Union européenne avec la Commission pour les affaires européennes de la Chambre des députés de la République tchèque.

M. Michel Herbillon a d'abord rappelé que le secteur des transports, dont de nombreuses composantes influent sur la vie quotidienne, tels notamment les projets *Galileo*, pour le guidage ou la météorologie, et les autoroutes de la mer, intéresse particulièrement la Délégation pour l'Union européenne, attachée à une Europe qui ne reste pas confinée dans les cercles d'initiés ou d'experts. Il a donc souhaité connaître le bilan de l'initiative de M. Jacques Barrot qui s'était déplacé dans un aéroport pour expliquer aux passagers les enjeux des mesures récemment intervenues en leur faveur et prévoyant une indemnisation en cas de surréservation ou de retard, et souhaité savoir si d'autres domaines d'intervention feraient prochainement l'objet d'une telle action.

En réponse, **M. Jacques Barrot** a fait part des éléments suivants :

– en matière de sécurité routière, effectivement, certains Etats membres parmi lesquels la France obtiennent des résultats substantiels. Il faut donc tenir compte des évolutions et spécificités de chacun d'entre eux, en évitant de demander à l'échelon européen de faire plus qu'il ne peut. Certaines questions telles que la limitation de vitesse sont délicates à aborder pour certains Etats membres ;

– la question de l’Etat membre compétent pour les infractions maritimes devra être *in fine* tranchée au niveau de la Cour de Justice des Communautés européennes, et il semble difficile, comme le laisse penser la décision évoquée du tribunal de Brest, que l’on s’en remette aux trois Etats membres qui ont les pavillons les plus importants pour la mise en œuvre des règles communautaires ;

– la popularisation de l’Europe est un enjeu essentiel. Les mesures prises à son niveau doivent s’efforcer d’être lisibles et il faut éviter de légiférer lorsque ce n’est pas pertinent. Une mesure telle que la protection contre la surréservation contribue à la création d’une citoyenneté européenne et il convient de veiller à son application. Le bilan du renforcement des droits des passagers est positif, mais il ne faut pas oublier que l’instruction des plaintes relève des Etats membres.

Après avoir indiqué qu’il partageait l’approche exposée par M. Jacques Barrot en matière de transports à l’échelon communautaire, **M. Pierre Forgues** a souhaité que la traversée centrale des Pyrénées, qui fait partie des RTE, fasse l’objet de progrès concrets, de manière à ne pas décevoir notamment les attentes de l’Espagne. Quelque 18 000 poids lourds traversent quotidiennement les Pyrénées par les deux principaux points de passage, et les vallées jusque-là préservées commencent également à faire l’objet de transits routiers. Il est urgent d’agir compte tenu des perspectives annoncées d’un doublement du trafic à l’horizon 2020 et de l’importance de l’axe qui part de Rotterdam vers le Sud. L’Etat et les instances européennes doivent soutenir le projet. Un nouveau tracé est en cours d’étude et leur sera proposé.

S’agissant du TGV, il faut rappeler l’importance de la liaison entre l’Atlantique et la Méditerranée par Bordeaux, Toulouse et Narbonne, avec une connexion vers Perpignan, liaison qui n’est malheureusement pas classée dans les RTE. Sa défense au niveau communautaire par le commissaire chargé des transports s’impose pourtant.

En ce qui concerne la sécurité, les mesures annoncées sont pertinentes, mais il conviendrait également de prévoir des interventions sur les infrastructures ferroviaires des réseaux régionaux, dont l’état est dégradé et qui constituent pourtant un élément important de la maîtrise des risques. Comme l’a montré l’examen de la proposition de directive sur les dessins et modèles à propos des pièces détachées automobiles, la sécurité ne se conçoit que d’une manière globale.

Pour ce qui concerne enfin l'ouverture à la concurrence, on ne peut être que sceptique sur l'intérêt d'une telle opération pour les réseaux de transports locaux, urbains et régionaux, qui sont déficitaires et dont les recettes ne couvrent au mieux que 25% des charges. Leur exploitation ne peut intéresser le secteur privé qu'en contrepartie de subventions.

M. Jacques Myard a estimé que l'intervention de l'Union européenne en matière de transports est justifiée, compte tenu de l'aspect transfrontalier de ce secteur. Le poids de l'idéologie communautaire s'y fait cependant sentir et conduit la Commission à n'aborder ce secteur que sous l'angle de la concurrence. Cette logique fragilise des entreprises qui fonctionnent pourtant bien, comme la SNCF. Il doit y avoir des limites à l'ouverture totale à la concurrence dans les domaines ferroviaire comme aérien, afin de tenir compte notamment des impératifs de sécurité. En matière de sécurité routière, de nouvelles normes techniques ont été adoptées pour les feux tricolores sous la pression des industriels. Elles ont obligé toutes les communes à changer leurs feux, au prix d'investissements considérables.

M. Jacques Myard a également interrogé M. Jacques Barrot au sujet de l'indépendance réelle de *Galileo* face aux Américains, qu'il a mise en doute, ainsi que sur le contrôle exercé par les Etats-Unis sur internet. Il a souhaité savoir pourquoi des sociétés privées ne sont pas créées pour lever les capitaux nécessaires à la construction des grandes liaisons transeuropéennes, comme cela a été fait pour la liaison transmanche.

M. André Schneider a souligné que les transports et l'énergie entretiennent des liens étroits et a souhaité connaître la position de la Commission au sujet des bioénergies, en particulier en matière de transports. Il a également interrogé M. Jacques Barrot sur la desserte ferroviaire de Strasbourg.

Mme Arlette Franco a indiqué que l'Europe des transports devrait permettre de convaincre les Français que l'Union européenne est utile et qu'elle améliore leur quotidien. Elle a souhaité savoir comment l'Europe du Sud s'organisera en matière de transports dans le cadre euro-méditerranéen, et en particulier comment s'articuleront les autoroutes de la mer et le transport du fret par voie ferroviaire. Elle a estimé que les concessions accordées par la France à l'Espagne au sujet de la ligne électrique à très haute tension (THT) devraient s'accompagner de contreparties importantes en matière de transports.

M. Jean Proriol a souhaité savoir si le projet d'une liaison à grande vitesse transversale Alpes-Atlantique, soutenu par l'association logistique transport Ouest (ALTRO) et par le conseil économique et social de la région Auvergne, est susceptible de se concrétiser.

M. Jérôme Lambert a repris l'un des propos de M. Jacques Barrot, soulignant la volonté de la Commission d'assurer une concurrence équitable entre les divers modes de transports, et a précisé qu'il faudrait plutôt définir des choix et des priorités, afin d'éviter que tous les modes de transports ne se concurrencent.

M. Jacques Barrot, Vice-président de la Commission, chargé des transports, a fourni les réponses suivantes :

– il s'est déclaré très engagé sur l'axe central pyrénéen qui l'amènera à rencontrer les autorités compétentes en Aragon au premier trimestre 2006 et a considéré que les négligences dont la France a fait preuve pendant trop longtemps à l'égard de ses communications ferroviaires avec l'Espagne et le Portugal ne lui avaient pas permis de tirer tout le profit possible de l'essor de la péninsule ibérique. Le Président de la Commission a par ailleurs demandé un examen du financement des réseaux de transport non seulement ferroviaires mais aussi d'énergie. Il faut cependant constater les progrès de la ligne Perpignan-Figueras dont les travaux sont bien avancés. La liaison de l'autre côté des Pyrénées, partant de Tours à Bordeaux pour traverser le pays basque et rejoindre l'Espagne, constitue également une priorité ;

– les deux transversales Bordeaux-Limoges-Clermont-Ferrand-Lyon et Bordeaux-Toulouse-Perpignan ont un caractère national et ne relèvent pas du réseau de transport européen, tel qu'il a été défini dans le premier programme bénéficiant d'un budget considérable de 225 milliards d'euros. Cela ne signifie pas qu'elles ne seront pas inscrites dans le futur deuxième programme qui sera soumis à la réflexion des gouvernements nationaux ;

– la participation de fonds privés est une formule possible pour certains axes bénéficiant d'une certaine rentabilité, comme le montre la liaison Perpignan-Figueras. M. Jacques Barrot a fait adopter un instrument de garantie en cas de partenariat public-privé, géré par la Banque européenne d'investissement, afin d'assurer dans les premières années de mise en service une rémunération minimale aux capitaux privés et de rendre le projet attractif. Le TGV est une technologie

tellement maîtrisée que l'Europe a intérêt à développer ces transversales qui répondent à ses besoins et elle devrait à cette fin recourir à ces nouveaux systèmes de financement ;

– la mise en sécurité du réseau ferroviaire relève des Etats membres et non du budget européen qui ne peut pas tout faire et doit consacrer ses ressources aux lignes transfrontalières ;

– la concurrence n'est pas une fin en soi et doit être régulée, comme l'a montré l'exemple du Royaume-Uni qui n'a pas seulement mis en concurrence des entreprises mais a privatisé des lignes et est revenu de ces excès. Un régulateur y attribue des sillons ferroviaires qui permettent la concurrence entre entreprises. La France, qui est réservée à l'égard de la concurrence, devrait pourtant prendre en considération les résultats d'une entreprise française comme la Connex, filiale de Veolia et de la Caisse des dépôts et consignations, qui gère notamment le tiers des autobus de Londres et la totalité de ceux de Sydney ;

– la RATP devra choisir entre rester un service sous l'autorité concédante de la région Ile-de-France assumant une autoproduction excluant d'aller chercher des marchés ailleurs, ou pratiquer la concurrence à l'extérieur et reconnaître chez soi sa propre mise en concurrence. A **M. Jacques Myard** critiquant une vision idéologique ne tenant pas compte de la possibilité de créer une société distincte, **M. Jacques Barrot** a répondu que des filiales de la RATP vont concurrencer les entreprises étrangères sur leurs marchés et que la RATP disposera de temps pour faire son choix. Mais il ne serait pas possible en Europe de garder le monopole chez nous et de profiter de la concurrence chez les autres ;

– il faut constater et reconnaître que les pays qui, comme l'Allemagne, ont accepté une concurrence ferroviaire régulée ont vu leur fret ferroviaire regagner des parts de marché parce que les compagnies en concurrence sur le fret sont sans doute plus attentives aux besoins des clients ;

– il ne faut pas changer de normes constamment mais constater que des normes standards rendent les marchés plus intéressants. Le Royaume-Uni, réticent au départ sur *Galileo*, se réjouit désormais de l'accord avec les Etats-Unis sur le respect de son signal. Cette belle aventure européenne qui va être rejointe par la Chine, l'Inde et Israël, connaît encore de petites dissensions entre Etats membres sur les

organes chargés de la maîtrise des satellites, mais elle entrera en première application en 2008 et en pleine application en 2010 ;

– il faut que progressivement la régulation mondiale de l'internet échappe aux Etats-Unis et que l'Union européenne n'oublie pas qu'elle a une influence beaucoup plus grande dans les organisations internationales lorsqu'elle parle d'une seule voix ;

– le RTE comprend le TGV Est qui est une priorité à condition que le budget de l'Union européenne reste convenable ;

– la nécessité de relancer le partenariat euro-méditerranéen, dont le bilan est mitigé à son dixième anniversaire, a conduit M. Jacques Barrot à demander à Mme Loyola de Palacio d'étudier la prolongation du RTE au sud grâce à un franchissement ferroviaire du détroit de Gibraltar pour établir une liaison jusqu'à Rabat ainsi que sur la rive sud de la Méditerranée, à échéance de vingt-cinq ans ;

– les vingt prochaines années vont être marquées par des progrès du train à grande vitesse aussi importants que ceux de la révolution du transport ferroviaire à la fin du XIX^{ème} siècle. La grande vitesse redonnera la priorité au ferroviaire et les Etats membres devront construire des infrastructures, comme l'a compris l'Espagne avec son projet de réseau à grande vitesse. Le coût du pétrole sera également un facteur qui amènera l'Europe à se déplacer en avion pour les grandes liaisons avec les pays tiers, mais à circuler en TGV sur son territoire.

Le **Président Pierre Lequiller** a remercié M. Jacques Barrot pour la précision de ses réponses et lui a exprimé la fierté de notre pays pour le travail accompli en sa qualité de commissaire européen.

3. Réunion de la Délégation du 8 mars 2006

La Délégation s'est réunie le mercredi 8 mars 2006, sous la présidence de M. Pierre Lequiller, Président, pour examiner le présent rapport d'information.

L'exposé du rapporteur a été suivi d'un débat.

M. Jérôme Lambert s'est déclaré « dubitatif » à l'égard de la proposition de la Commission. Rappelant que cette initiative a donné

lieu à une première mouture finalement rejetée, il a considéré que cette version ne la modifie qu'à la marge. Plusieurs points importants posent problème, en particulier ceux ayant trait à la sécurité juridique. Au total, la proposition de la Commission est un texte dangereux, et d'autant plus critiquable qu'il s'agit d'un règlement, directement applicable, ne laissant aucune marge de manœuvre au Parlement national.

Par ailleurs, il a jugé que l'initiative de la Commission ouvre un peu plus à la concurrence un secteur important, en s'inscrivant donc dans une approche générale, qui érige la concurrence en règle sacrosainte d'amélioration de tous les domaines de la vie collective. Malgré la qualité de la présentation du rapporteur, M. Jérôme Lambert a observé que celui-ci, adopte, au final, une position exprimant sa satisfaction à l'égard de la proposition de la Commission, alors que selon lui, la Délégation devrait adopter des conclusions tendant à son rejet.

M. Jean-Claude Lefort a déclaré partager l'opinion venant d'être exprimée par son collègue. Il a estimé que les instances européennes sont animées d'une véritable frénésie en faveur de la privatisation, appelée pudiquement « libéralisation » au niveau européen. En outre, il a jugé que les quelques remarques critiques formulées par le rapporteur n'ont aucune valeur. En effet, c'est d'un règlement et non d'une directive dont il s'agit : on a donc tout lieu de craindre que les demandes exprimées concernant les services publics ne puissent trouver satisfaction.

Il s'est interrogé sur le contenu d'un nouveau principe européen, celui de la « concurrence régulée ». Il a fait part de son étonnement devant ce concept novateur. Celui-ci ne peut se substituer à un système réellement équilibré de concurrence.

M. Jean-Claude Lefort s'est ensuite déclaré surpris de la proposition du rapporteur tendant à fixer la durée des contrats de transport à trente ans. Observant que cette solution reviendrait à instituer un monopole de fait au bénéfice d'une société privée, il a jugé qu'une telle proposition vient contredire l'idée même de concurrence régulée. Enfin, il s'est interrogé sur la sincérité de l'appel lancé par le rapporteur en faveur du renforcement des droits sociaux des salariés en cas de changement d'opérateur. En effet, pourquoi faudrait-il appeler à un tel renforcement, lorsque la directive sur les services révisée est présentée, par tous, comme un texte protecteur pour les droits des travailleurs ? Si cette directive satisfait, selon ses défenseurs, cette revendication légitime

des travailleurs, on peut alors se demander pourquoi une telle précaution devrait être prise pour les salariés travaillant pour un opérateur de transports.

M. André Schneider a qualifié le sujet de complexe, tout en soulignant son importance politique. D'ailleurs, la proposition de la Commission ne manquera pas de susciter des débats, y compris au niveau des parlements nationaux, dans plusieurs Etats membres, en particulier la France et l'Allemagne. A cet égard, il serait souhaitable que la question soit abordée avec les collègues de la Commission des affaires européennes du Bundestag, à l'occasion de la réunion devant avoir lieu la semaine prochaine. Enfin, M. André Schneider a estimé, à l'instar du rapporteur, qu'à tout prendre, un texte avec une clause de réciprocité, bien que celle-ci soit contestable, vaut mieux qu'un vide juridique, que ne manquerait pas de combler la Cour de justice.

En réponse aux différents intervenants, le **rapporteur** a apporté des éléments de précision suivants :

- la concurrence régulée n'est pas un nouveau principe. La première proposition relative aux services publics de transport de voyageurs posait déjà un tel cadre. La concurrence régulée signifie que lorsqu'il y a une mise en concurrence, celle-ci doit s'opérer dans un cadre précisément défini, par le règlement. Il ne s'agit donc pas d'une mise en concurrence illimitée, car celle-ci doit respecter, au bénéfice des collectivités locales, certaines contraintes permettant de respecter les obligations de service public. Dans les faits, la proposition de la Commission reprend un système de régulation de la concurrence expérimenté et encadré par la loi Sapin ;

- certains reproches adressés à l'encontre de la proposition de la Commission démontrent que ce texte s'inspire *de facto* du système français. Ce texte met donc en œuvre une forme de concurrence, qui trouve un équivalent dans la législation française. Cette source d'inspiration explique d'ailleurs les exceptions, prévues par la proposition, concernant la gestion sous forme de régie et l'attribution directe du transport ferroviaire régional ;

- la proposition consistant à fixer la durée des contrats à trente ans n'est pas une innovation. Cette durée est déjà appliquée en France, notamment pour les concessions. Le rapport cite l'exemple du contrat de concession pour le tramway de Reims qui est de trente ans. De même, la

ville de Lyon a opté en faveur d'un régime de concession longue pour la ligne devant relier le centre-ville à l'aéroport. Ces deux exemples soulignent combien la durée des contrats doit varier en fonction de la nature de l'opération ;

- le rapport ne constitue en aucune façon un hymne à la concurrence. Il ne fait que constater que la réglementation française est, ce dont on peut se féliciter, une source d'inspiration sur le plan européen. Ainsi, la proposition correspond à ce que prévoit le modèle français, au sein duquel les collectivités territoriales sont libres de choisir le mode de gestion des réseaux de transport. La consécration de cette liberté constitue une avancée très importante par rapport à la première version de ce texte ;

- la proposition de la Commission consacre la notion de régie par le biais des dispositions encadrant l'autoproduction. A cet égard, le texte apporte une garantie importante, mais qui doit être étendue pour que soient englobées, sans ambiguïté, les sociétés d'économie mixte. Il faut s'assurer que ces structures bénéficient du système proposé ;

- un texte doit être adopté car il vaut mieux que soit mise en œuvre une concurrence régulée qu'une concurrence imparfaitement encadrée. La proposition de la Commission, à condition d'être améliorée, apportera de sérieuses garanties sur la gestion des réseaux de transports ;

- il n'existe pas de lien entre ce texte et la directive sur les services. En revanche, il convient de faire reconnaître plus clairement un principe posé par l'article L122-12 du Code du travail, relatif au maintien des contrats de travail lors du changement d'un opérateur. La proposition de résolution demande la reprise de la disposition que le Parlement européen avait adoptée en première lecture ;

- en ce qui concerne la nécessité d'un cadre communautaire dans ce domaine, la mise en concurrence régulée constitue une bonne solution, car sans un tel cadre, la Cour de justice des Communautés européennes risque d'intervenir, ce qui aurait pour effet de remettre en cause certains des modes de gestion auxquels les collectivités françaises sont légitimement attachées. Par ailleurs, l'arrêt *Altmark* de la Cour ne règle pas tous les problèmes. Si celui-ci a fixé quelques règles claires en ce qui concerne les compensations de service public, afin que ces dernières ne soient pas traitées comme des aides d'Etat, la Cour ne s'est pas autant prononcée sur l'obligation de mise en concurrence. Ce principe reste

donc en suspens, sans être encadré par des textes précis, constituant ainsi une menace sérieuse pour les régies et les sociétés d'économie mixte. On peut imaginer, en effet, qu'une société contestant le choix d'une grande collectivité locale, comme la ville de Marseille ou de Mulhouse, décide d'introduire un recours contre une décision concernant l'attribution de la gestion de transports locaux, au motif que le choix serait contraire au principe inscrit dans le traité. La proposition de la Commission, améliorée par des recommandations faites ici, permettrait d'écarter ce risque et aux collectivités territoriales de rester libres de choisir le mode de gestion des transports publics ;

- ce texte lève donc des incertitudes. Il est préférable à l'absence d'initiative législative, même s'il devait comporter une clause de réciprocité. Sur ce dernier point, toutefois, force est de constater qu'il s'agit d'une « fausse bataille », car rien n'empêchera des autorités organisatrices de ne pas retenir, lors d'un appel d'offres, une proposition venant d'une entreprise en situation de monopole sur son territoire ;

- les améliorations proposées ici sont assez partagées, comme le montrent les recommandations contenues dans les rapports du Sénat et du Comité des régions précités. Les collectivités locales doivent se saisir de cette occasion pour fixer des limites opportunes, protectrices du principe de libre administration.

A l'issue de ce débat, la proposition de résolution dont le texte figure ci-après, mise aux voix, *a été adoptée* par la Délégation, **MM. Jérôme Lambert** et **Jean-Claude Lefort** votant contre et **M. Guy Lengagne** s'abstenant.

PROPOSITION DE RESOLUTION

L'Assemblée nationale,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu la proposition révisée de règlement du Conseil et du Parlement européen relatif aux services publics de transports de voyageurs par chemin de fer et par route (COM [2005] 319 final/n° E 2970),

1. Se félicite que la Commission ait présenté un dispositif rénové plus respectueux que la proposition de règlement initiale du principe de subsidiarité et de la libre administration des collectivités territoriales ;

2. Constate que le dispositif de la proposition révisée de règlement soulève encore de nombreuses questions touchant aux modalités d'encadrement des obligations de service public ou à l'insuffisance des garanties contre l'insécurité juridique ;

3. Juge indispensable que des améliorations soient introduites, afin que puisse être instauré un système réellement équilibré de concurrence régulée ;

4. Demande, dans cette perspective, que puissent être adoptées les modifications suivantes :

a) à l'article premier, paragraphe 2, relatif au champ d'application du règlement, rétablir la référence au transport fluvial et maritime inclus dans un périmètre de transport urbain ;

b) à l'article 2-m, relatif à la définition du *transport régional et de longue distance*, remplacer les dispositions de cet alinéa par

une disposition laissant aux Etats membres, conformément au principe de subsidiarité, le soin de délimiter le transport ferroviaire régional et de longue distance ;

c) à l'article 4, relatif au contenu obligatoire des contrats de service public et des règles générales :

- introduire au paragraphe 6 de cet article, relatif à la *durée maximale des contrats*, une disposition allongeant celle-ci à 30 ans ;

- remplacer les dispositions du paragraphe 7, relatif à la *clause sociale*, par des dispositions impartissant à l'autorité compétente d'obliger l'opérateur à maintenir en faveur du personnel au moins les mêmes droits que ceux dont il pouvait se prévaloir avant la reprise des activités par l'opérateur sélectionné ;

d) à l'article 5, relatif à l'attribution des contrats de service public :

- reformuler la rédaction du paragraphe premier, prévoyant une application prioritaire des directives relatives aux marchés publics, afin de mieux tenir compte du cas spécifique des concessions de travaux et de services.

- au paragraphe 2, relatif à *l'autoproduction* :

. imposer la conclusion d'un contrat dans le cas où le service chargé de l'exploitation serait une régie constituée sous forme d'établissement public industriel et commercial ;

. poser le principe de son évaluation au plus tard tous les six ans ainsi que celui d'un examen de cette dernière devant l'assemblée délibérante, laquelle devra alors confirmer le choix de l'autoproduction ou retenir un autre mode de gestion ;

. assouplir le statut de *l'opérateur interne* : en retenant une formulation moins stricte que celle du contrôle complet et analogue à celui que l'autorité compétente exerce sur ses propres services ; en autorisant l'opérateur interne à dépasser les limites géographiques du territoire de l'autorité compétente, dès lors que la (ou les) collectivité(s) desservie(s) se situent sur ce même territoire ; en prévoyant que l'opérateur exerce l'essentiel – et non plus l'intégralité – de ses activités de transport public de voyageurs à l'intérieur du territoire de l'autorité compétente ;

e) à l'article 8, relatif à la période transitoire :

- aux paragraphes 2 et 3, relatifs aux modalités de l'allotissement, remplacer ces dispositions par l'obligation de mettre la totalité des contrats en conformité avec le règlement au terme d'un délai de quatre ou cinq ans suivant son entrée en vigueur ;

- au paragraphe 5, relatif au régime des contrats existants, prévoir que ces derniers sont valides, y compris lorsque leur durée excède celles fixées par le règlement ;

- supprimer le paragraphe 6, relatif à la *clause de réciprocité*.

ANNEXE :

Liste des personnes entendues par le rapporteur

Le rapporteur tient à renouveler ses plus vifs remerciements à toutes les personnalités qui ont bien voulu accepter de le rencontrer ainsi qu'aux missions économiques de Londres et de Berlin pour les études qu'elles lui ont communiquées.

I. A PARIS

– M. Roland RIES, Sénateur du Bas-Rhin, rapporteur sur la proposition révisée de la Délégation pour l'Union européenne du Sénat.

– M. Bernard SOULAGE, vice-président du Conseil régional Rhône-Alpes, délégué aux transports, rapporteur du Comité des Régions sur la proposition révisée.

- **SGAE :**

- M. Alain CORREIA, chef du secteur, transports et politique régionale.

- **Ministère de l'intérieur :**

- M. Marc-René BAYLE, directeur adjoint de la direction générale des collectivités locales.

- M. Emmanuel AUBRY, administrateur civil, chef du bureau des services publics locaux, sous-direction des compétences et institutions locales, direction générale des collectivités locales ;

- M. Christophe HURAUULT, attaché, bureau des services publics locaux, direction générale des collectivités locales ;

- **Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie :**

- M. Edouard VIEILLEFOND, chef du bureau transports ;

- Mme Dominique LEGAY, adjointe au chef du bureau transports.

- **Ministère des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer :**

- M. Michel LAMALLE, sous-directeur des services des transports terrestres et collectifs ;

– M. Christian SAUTEL, chargé d'études, services des transports terrestres et collectifs.

● **Ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement :**

– Mme Elodie MAXIME-LECLEIRE, chargée d'études, direction des relations du travail.

● **Ministère des affaires étrangères :**

– M. Jean-Christophe GRACIA, rédacteur marchés publics, sous-direction du droit international ;

– Mme Stéphanie RAMET, rédactrice, direction des relations du travail.

● **SNCF :**

– Mme Corinne ORZECOWSKI, directrice des affaires européennes ;

– M. Eric BEAUDONNET, directeur adjoint de la stratégie.

● **RATP :**

– Mme Anne-Marie IDRAC, présidente ;

– M. Laurent MAZILLE, chargé des relations institutionnelles.

● **TRANSDEV :**

– M. Philippe SEGRETAIN, Président.

● **GART :**

– Mme Chantal DUCHENE, directrice ;

– Mme Catherine DELAVAUD, responsable du pôle juridique ;

– M. Olivier MIETSCH, responsable de la police des transports.

● **Union des Transports Publics (UTP) :**

– M. Michel CORNIL, président ;

– M. François PETER, vice-président directeur général ;

– M. Bruno GAZEAU, adjoint au délégué général ;

– Mme Valérie BEAUDOUIN, chef du département des affaires européennes.

II. A BRUXELLES

– M. Jacques BARROT, Vice-président de la Commission européenne, chargé des transports.

- **Représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne :**

- M. Christian MASSET, représentant permanent adjoint ;

- M. Thierry BUTTIN, conseiller aux transports ;

- Mme Virginie DUMOULIN, conseillère aux transports.

- **Représentation permanente de l'Autriche auprès de l'Union européenne :**

- M. Thomas EGERMAIER, conseiller transports.

- **Services de la Commission européenne :**

- M. François LAMOUREUX, directeur général des transports et de l'énergie.