



N° 897

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 19 mars 2003

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES, DE L'ENVIRONNEMENT ET
DU TERRITOIRE SUR LA PROPOSITION DE RÉSOLUTION (n° 712) de M. Christian PHILIP,
sur le deuxième paquet ferroviaire (documents E 1932, E 1936, E 1937 et
E 1941),

PAR M. DOMINIQUE LE MÈNER,

Député.

Transports ferroviaires.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I. — PRESENTATION DES PROPOSITIONS D'ACTES COMMUNAUTAIRES EXAMINEES PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE	7
A. LA PROPOSITION DE DIRECTIVE RELATIVE A LA SECURITE DES CHEMINS DE FER COMMUNAUTAIRES	7
B. LA PROPOSITION DE DIRECTIVE RELATIVE A L'INTEROPERABILITE DU SYSTEME FERROVIAIRE TRANSEUROPEEN	8
C. LA PROPOSITION DE REGLEMENT INSTITUANT UNE AGENCE FERROVIAIRE EUROPEENNE	9
D. LA PROPOSITION DE DIRECTIVE RELATIVE AU DEVELOPPEMENT DES CHEMINS DE FER COMMUNAUTAIRES.....	10
II. — LA FRANCE DOIT ACCEPTER UNE LIBERALISATION MAITRISEE DU FRET FERROVIAIRE	11
A. LA LIBERALISATION DU FRET FERROVIAIRE PERMETTRA D'ACCROITRE LA COMPETITIVITE D'UN MODE DE TRANSPORT PLUS ECOLOGIQUE ET PLUS SÛR.....	11
B. L'ORGANISATION DE LA SNCF ET DE RFF NE PERMET PAS ENCORE UNE CONCURRENCE EFFECTIVE.....	12
C. LA FRANCE DOIT EVITER L'ISOLEMENT DIPLOMATIQUE POUR NE PAS SUBIR LE PROCESSUS DE LIBERALISATION.....	13
III. — CETTE LIBERALISATION DOIT ETRE ASSORTIE DE GARANTIES SOCIALES ET SECURITAIRES SUFFISANTES	15
A. L'HARMONISATION DES CONDITIONS DE SECURITE DOIT ETRE PLUS EXIGEANTE	15
B. LA REFLEXION SUR LES CONDITIONS D'ACTIVITE DES PERSONNELS DOIT S'ENGAGER	16
IV. — L'EMERGENCE D'UN ESPACE FERROVIAIRE EUROPEEN SUPPOSE LA MISE EN PLACE DE MECANISMES DE COORDINATION ADAPTES	19
A. LA REFLEXION SUR LA COMPOSITION DE L'AGENCE FERROVIAIRE EUROPEENNE DOIT ETRE POURSUIVIE.....	19
B. L'INTEROPERABILITE REQUIERT UN FINANCEMENT EUROPEEN SPECIFIQUE	20

V. — LA PROPOSITION DE RESOLUTION DE LA DELEGATION POUR L'UNION EUROPEENNE PEUT ETRE AMELIOREE	21
A. LES CONDITIONS SOCIALES ET SECURITAIRES D'UNE LIBERALISATION REUSSIE DOIVENT ETRE MIEUX PRECISEES.....	21
B. L'OUVERTURE A LA CONCURRENCE DU TRANSPORT FERROVIAIRE DE VOYAGEURS SEMBLE PREMATUREE.....	22
EXAMEN EN COMMISSION	23
PROPOSITION DE RÉSOLUTION ADOPTÉE	25

MESDAMES, MESSIEURS,

La géographie offre à la France un atout majeur en la plaçant au centre des flux qui traversent l'Europe occidentale. Notre pays a su exploiter ce potentiel pour le transport des personnes, en développant progressivement ses lignes de TGV, qui ont vocation à relier avec efficacité les grandes métropoles européennes. A ce jour, cette réussite incontestée ne s'est malheureusement pas étendue au transport de marchandises, le rail accusant en la matière un retard persistant par rapport à la route. Ainsi, en 2001, le transport routier représentait plus de 70 % des parts de marché pour les marchandises, contre seulement 18 % pour le transport ferroviaire (environ 30 % il y a trente ans).

La représentation nationale ne doit pas se résigner à cette situation, alors que le transport ferroviaire reste incontestablement le mode de transport le plus sûr et le moins polluant. Aussi faut-il approuver toute initiative visant à accroître la compétitivité du fret ferroviaire et par là même à développer la part du rail dans le transport de marchandises. L'émergence en Allemagne d'une taxation des poids lourds empruntant le réseau autoroutier - taxation qui pourrait d'ailleurs être étendue au réseau routier dans son ensemble - constitue une piste à étudier pour réduire l'avantage comparatif du transport routier. Toutefois, ce type de taxation ne pourra intervenir que si les transporteurs disposent d'une offre crédible et compétitive de transport par rail de leurs marchandises. L'effort d'adaptation doit donc porter prioritairement sur l'organisation même du fret ferroviaire.

La première phase de libéralisation du fret ferroviaire, entrée en vigueur en France le 15 mars dernier, a permis d'ouvrir à la concurrence 50 000 kilomètres de lignes internationales de fret. Les quatre projets de textes communautaires regroupés sous l'intitulé « deuxième paquet ferroviaire » poursuivent cette démarche de modernisation des chemins de fer et visent à favoriser l'émergence d'un espace ferroviaire européen unifié.

Votre rapporteur estime que la France, pour éviter tout isolement diplomatique, doit accepter une libéralisation maîtrisée du fret ferroviaire, dont elle peut attendre un surcroît de productivité. Toutefois, l'ouverture complète à la concurrence de ce mode de transport doit s'accompagner de garanties sociales et sécuritaires suffisantes, afin de ne pas niveler par le bas les différents modèles existant en Europe. Enfin, la réalisation d'un véritable espace ferroviaire européen est subordonnée à la mise en place de mécanismes de coordination adaptés, en ce qui concerne tant l'agence ferroviaire européenne que l'interopérabilité.

Votre rapporteur vous proposera, en conséquence, de modifier sur certains points la proposition de résolution n° 712 de M. Christian Philip, qui peut encore être précisée et doit respecter le champ de la saisine de notre assemblée.

I. — PRESENTATION DES PROPOSITIONS D'ACTES COMMUNAUTAIRES EXAMINEES PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE

A. LA PROPOSITION DE DIRECTIVE RELATIVE A LA SECURITE DES CHEMINS DE FER COMMUNAUTAIRES

La proposition de directive COM (2002) 21 final / E 1932, enregistrée à la présidence de l'Assemblée nationale le 22 février 2002, est essentiellement consacrée à la sécurité ferroviaire dans l'Union européenne.

L'article 4 de la directive proposée fixe un objectif de maintien, voire d'amélioration dans la mesure du « raisonnable », de la sécurité des chemins de fer dans chacun des Etats membres, la prévention des accidents graves étant prioritaire. Pour ce faire, elle soumet la définition et l'application des règles de sécurité aux principes, traditionnels en droit communautaire, de transparence et de non-discrimination.

Pour parvenir à une harmonisation progressive de ces règles, l'article 5 de la directive proposée prévoit l'élaboration d'objectifs de sécurité communs (OSC) et de méthodes de sécurité communes (MSC). Votre rapporteur estime que cette démarche est indispensable mais regrette que cet article dispose que les OSC fixent les « *niveaux de sécurité minimaux devant être atteints* » et évoque des « *critères d'acceptation des risques* ». De telles formulations peuvent en effet laisser craindre un nivellement par le bas des règles de sécurité et une relativisation des risques.

L'article 8 de la directive proposée soumet l'adoption de toute nouvelle règle nationale et la modification de règles nationales en matière de sécurité à une obligation préalable de transmission à la Commission européenne, qui dispose d'un délai de six mois pour s'assurer que la législation communautaire est respectée (la Commission européenne étant seulement informée de l'adoption si cette dernière est urgente).

L'article 10 du texte proposé précise que seules les entreprises disposant d'un certificat de sécurité, accordé pour cinq ans par l'autorité nationale de sécurité, pourront accéder à l'infrastructure ferroviaire. Cette autorité, en vertu des articles 15 et 16, est « *indépendante des entreprises ferroviaires, des gestionnaires de l'infrastructure et des demandeurs de certification* » et a vocation à surveiller et réglementer la sécurité ferroviaire, de manière « *non discriminatoire et transparente* ». L'autorité de sécurité, qui peut exiger la révision du certificat en cas de modification substantielle de la réglementation sécuritaire et procéder au retrait immédiat de ce certificat par décision motivée, notifie l'ensemble de ses décisions à l'Agence ferroviaire européenne (AFE) (*voir ci-dessous*). Ces dispositions semblent offrir aux autorités nationales la souplesse nécessaire pour maintenir un bon niveau de sécurité sur le réseau ferroviaire, tout en évitant les décisions arbitraires grâce à l'information de l'AFE.

L'article 12 de la proposition de directive précise que les entreprises ferroviaires doivent accéder équitablement aux services de formation qui permettent aux conducteurs de trains et au personnel de bord de connaître les lignes, les règles d'exploitation, le système de signalisation et de contrôle-commande, ainsi que les procédures d'urgence sur les lignes exploitées.

Cette proposition de directive prévoit en outre que les accidents et incidents graves donneront obligatoirement lieu à une enquête (article 18) menée par un organisme permanent et indépendant (article 20), qui informe l'AFE dans la semaine suivant sa décision d'ouvrir une enquête (article 23).

Enfin, l'article 30 de la directive proposée précise que les violations des dispositions nationales relatives à la sécurité devront être sanctionnées de façon effective, proportionnée, non discriminatoire et dissuasive. Ces exigences, traditionnelles en droit communautaire, ne peuvent que recueillir l'assentiment le plus large.

B. LA PROPOSITION DE DIRECTIVE RELATIVE A L'INTEROPERABILITE DU SYSTEME FERROVIAIRE TRANSEUROPEEN

L'article 1^{er} de la proposition de directive COM (2002) 22 final / E 1936 sur l'interopérabilité du système ferroviaire européen modifie la directive 96/48/CE pour définir le « *niveau minimum d'harmonisation technique* » assurant l'interopérabilité du système ferroviaire transeuropéen à *grande vitesse* (article 1^{er} de la directive modifiée). Il s'agit notamment de déterminer des spécifications techniques d'interopérabilité (STI), en matière de construction, d'aménagement, d'exploitation ou de maintenance, qui permettront aux trains rapides tels que les TGV de circuler librement et efficacement d'un Etat membre à un autre. Cette démarche est conforme aux articles 154 et 155 du traité CE, en vertu desquels la Communauté européenne contribue à l'établissement et au développement des réseaux transeuropéens dans le domaine des transports.

Les STI seraient élaborées et révisées par l'Agence ferroviaire européenne (AFE) (*voir ci-dessous*) en tenant compte du « *coût prévisible* » des solutions techniques, celles-ci devant être « *les plus rentables* » (article 6 de la directive modifiée). L'AFE réalise donc une évaluation coût/avantages pour chaque projet de STI. Votre rapporteur estime que si ces considérations marchandes ne doivent pas avoir une importance primordiale en matière de sécurité, elles ont en revanche un caractère fondamental en matière d'interopérabilité : les investissements requis étant souvent très onéreux, la solution la moins coûteuse doit être privilégiée toutes les fois que cela est possible.

La proposition de directive comporte un ensemble de dispositions techniques relatives à la définition de procédures, à la tenue de registres, à l'établissement de modalités de vérification et de révision, afin d'assurer cette interopérabilité, dans des conditions qui semblent globalement satisfaisantes. Votre rapporteur approuve en particulier le principe d'indépendance de l'organisme vérificateur par rapport aux autorités délivrant les autorisations de mise en service,

cette séparation organique et fonctionnelle limitant les risques éventuels de partialité dans l'attribution des autorisations (article 22 bis de la directive modifiée).

L'article 2 de cette proposition de directive modifie la directive 2001/16/CE, qu'elle entend consacrer exclusivement à l'interopérabilité du système ferroviaire *conventionnel* (à vitesse ordinaire). Les dispositions techniques retenues sont de même nature que celles prévues à l'article 1, et n'appellent pas d'observations spécifiques.

C. LA PROPOSITION DE REGLEMENT INSTITUANT UNE AGENCE FERROVIAIRE EUROPEENNE

La proposition de règlement COM (2002) 23 final / E 1937 instituant une Agence ferroviaire européenne (AFE) précise, en son article 1^{er}, que cet organisme aurait vocation à favoriser l'interopérabilité des systèmes ferroviaires et l'adoption de normes sécuritaires communes, nécessaires à l'unification de l'espace ferroviaire européen.

Pour ce faire, le règlement proposé prévoit que l'AFE procède à des consultations (industriels, usagers, clients), en s'appuyant notamment sur « *l'expérience acquise par l'Association européenne pour l'interopérabilité ferroviaire (AEIF)* » (article 3), et réunit des groupes de travail associant les professionnels du secteur. Ces travaux lui permettent de recommander à la Commission européenne des « *objectifs communs de sécurité* » (OCS) et des « *méthodes communes de sécurité* » (MSC), en s'appuyant notamment sur une « *analyse coût/bénéfice* » (article 6). Cette dernière référence, à caractère marchand, semble quelque peu déplacée dans un domaine aussi sensible que la sécurité et ne devrait pas conduire à renoncer à des précautions utiles pour de simples considérations financières. Il est toutefois probable que le critère de rentabilité ne sera que l'un des éléments examinés par l'AFE pour élaborer ses recommandations en matière de sécurité.

La Commission européenne peut confier à l'AFE le soin de vérifier que les mesures nationales de sécurité transmises par les Etats membres respectent les OCS et MCS - l'AFE dispose de deux mois pour avertir la Commission européenne de toute incompatibilité (article 8).

L'AFE est chargée d'effectuer un suivi des efforts accomplis par les Etats membres en matière non seulement de sécurité mais aussi d'interopérabilité, ce qui donne lieu à des inspections, avis et recommandations, ainsi qu'à de nombreux rapports. Ainsi, l'AFE présente tous les deux ans un rapport public sur les performances de sécurité (article 9), ainsi qu'un rapport sur les progrès de l'interopérabilité (article 14). Enfin, un rapport général sur les activités de l'AFE est présenté chaque année au Parlement européen (article 27).

Le fonctionnement de l'AFE tel qu'il est prévu témoigne d'une forte emprise des services de la Commission européenne. Ainsi, l'article 26 de la proposition de règlement précise que le directeur exécutif de l'AFE est nommé pour cinq ans sur proposition de la Commission européenne, tandis que l'article 29

permet à cette dernière de nommer 6 des 12 membres du conseil d'administration disposant du droit de vote, ainsi que les trois experts indépendants y siégeant sans droit de vote.

Le Conseil des ministres des transports de l'Union européenne a décidé, lors de sa réunion des 27 et 28 mars 2003, que l'AFE serait un organisme technique doté d'un effectif d'une centaine de personnes, ayant vocation à fournir à la Communauté européenne, à titre consultatif, des connaissances spécialisées en matière d'interopérabilité et de sécurité ferroviaires.

D. LA PROPOSITION DE DIRECTIVE RELATIVE AU DEVELOPPEMENT DES CHEMINS DE FER COMMUNAUTAIRES

La proposition de directive COM (2002) 25 final / E 1941 vise à modifier la directive 91/440/CEE du 29 juillet 1991, qui accordait aux entreprises ferroviaires un droit d'accès transitoire au réseau transeuropéen de fret ferroviaire. La directive de 1991 renvoyait à 2008 l'accès à l'ensemble du réseau ferroviaire pour les services de fret internationaux.

L'article 1^{er} de la directive proposée prévoit donc que les entreprises ferroviaires disposent d'un « *droit d'accès, à des conditions équitables, à l'infrastructure de tous les Etats membres aux fins de l'exploitation de services de fret ferroviaire et de services de transport combiné de marchandises* ». La directive précise que, pour ce faire, les entreprises concernées devront conclure avec les gestionnaires de l'infrastructure ferroviaire des accords « non discriminatoires », pour réguler le trafic et en assurer la sécurité.

Il s'agit donc d'étendre la libéralisation à l'ensemble du fret ferroviaire, conformément au principe communautaire de « libre prestation de services ». Cette démarche s'inscrit dans le processus général d'achèvement du marché intérieur du secteur ferroviaire, l'objectif affiché étant d'améliorer l'efficacité du rail par rapport au transport routier ou aérien.

Le compromis adopté à la majorité qualifiée les 27 et 28 mars 2003 par le Conseil des ministres des transports de l'Union européenne, contre l'avis de France, de la Belgique et du Luxembourg, fixe la date d'entrée en vigueur du droit d'accès au 1^{er} janvier 2006 pour le fret international (avancée de deux ans par rapport à la directive de 1991) et au 1^{er} janvier 2008 pour l'ensemble du fret ferroviaire (généralisation, jusqu'alors non programmée).

II. — LA FRANCE DOIT ACCEPTER UNE LIBERALISATION MAITRISEE DU FRET FERROVIAIRE

A. LA LIBERALISATION DU FRET FERROVIAIRE PERMETTRA D'ACCROITRE LA COMPETITIVITE D'UN MODE DE TRANSPORT PLUS ECOLOGIQUE ET PLUS SÛR

La proposition de directive COM (2002) 25 final / E 1941 relative au développement des chemins de fer, qui propose d'ouvrir plus largement et plus rapidement à la concurrence le transport de marchandises par le rail, est inséparable des trois autres textes constituant le « deuxième paquet ferroviaire ». En effet, qu'il s'agisse de la sécurité, de l'interopérabilité ou de l'AFE, l'objectif poursuivi est toujours la modernisation et l'harmonisation des conditions de circulation du fret ferroviaire, préalable indispensable au nécessaire rééquilibrage entre les différents modes de transport.

Votre rapporteur tient à souligner l'intérêt du développement du fret ferroviaire. Ce mode de transport, comparé au transport routier ou aérien, est en effet de loin le plus sûr, puisque les accidents y sont moins fréquents, et le plus respectueux de l'environnement, puisqu'il ne dépend que d'une production électrique bien maîtrisée en France.

Non seulement le transport par rail des marchandises a moins d'impacts négatifs pour collectivité que les autres modes de transport, mais il peut aussi être le plus rentable économiquement, s'il est correctement organisé.

La libéralisation, encadrée par l'ensemble des règles et contrôles proposés dans ces quatre textes, permettra d'accroître fortement la compétitivité du rail par rapport à la route. En effet, en matière ferroviaire comme dans d'autres domaines, la simple menace d'arrivée d'une nouvelle entreprise sur le marché des prestataires de service conduira l'opérateur historique à améliorer l'efficacité de son offre.

Comme le souligne à juste titre le rapport de la Délégation pour l'Union européenne, dans les Etats de l'Union européenne ayant procédé à une libéralisation du fret ferroviaire, « *l'ouverture du réseau (...) n'a pas sérieusement entamé la position dominante des opérateurs historiques* ».

Il n'en demeure pas moins que les entreprises ayant recours au rail pour transporter leurs marchandises bénéficieront inévitablement de ce processus mêlant flexibilité, diversification des services proposés et baisses de prix. Cette dynamique vertueuse peut s'enclencher dès lors que l'entrée de nouveaux opérateurs de transport de fret ferroviaire reste possible sans coût fixe irrécupérable. Les autorités de régulation du marché, et notamment Réseau ferré de France (RFF), auront la charge de veiller à ce bon fonctionnement du marché.

Dans ces conditions, l'ouverture à la concurrence du marché européen de transport de fret ferroviaire devrait permettre de développer ce mode de transport sans remettre sensiblement en cause la position favorable de l'opérateur historique.

Ce processus peut donc être accepté, la date du 1^{er} janvier 2006 semblant appropriée pour les services de fret international.

S'agissant du transport de fret national, l'ouverture à la concurrence semble moins urgente pour l'unification de l'espace ferroviaire européen. La date du 1^{er} janvier 2008, retenue par le Conseil des ministres de l'Union européenne en première lecture, semble donc plus appropriée que celle du 1^{er} janvier 2006, proposée par le Parlement européen. Le délai de deux ans ainsi accordé permettra à la SNCF de disposer du temps nécessaire pour adapter son équipement et ses méthodes au défi de la concurrence.

B. L'ORGANISATION DE LA SNCF ET DE RFF NE PERMET PAS ENCORE UNE CONCURRENCE EFFECTIVE

Dans le domaine ferroviaire comme pour d'autres services publics tels que l'électricité ou les télécommunications, la France a procédé, sous l'impulsion communautaire, à une séparation organique et fonctionnelle entre opérateur et régulateur, ce dernier ayant vocation à s'assurer du bon fonctionnement du marché. L'organe régulateur, qui prend généralement la forme d'une autorité administrative indépendante, peut également être chargé de gérer les infrastructures utilisées par l'ensemble des opérateurs (rails et gares, ou encore pylônes et lignes électriques). Ce choix a présidé à la création de Réseau ferré de France (RFF) en 1996 comme à celui de Réseau de transport d'électricité (RTE).

La confusion en un même organisme des deux fonctions de régulateur et de gestionnaire des infrastructures peut conduire à des situations ambiguës lorsqu'il n'existe qu'un seul opérateur sur le réseau, comme c'est le cas en France pour les chemins de fer. En effet, toutes les infrastructures sont alors conçues pour répondre aux exigences techniques de l'opérateur unique, qui en dispose à sa guise (par exemple, l'ensemble des guichets et panneaux d'affichages des gares sont confiés à la SNCF, alors que la propriété de ces gares revient en principe à RFF). Dans le cas français, il en découle une relation fusionnelle entre RFF et la SNCF, la séparation de l'un et de l'autre semblant pour l'instant assez factice sur le terrain et nourrissant les doutes de la Commission européenne.

Votre rapporteur constate en outre que la SNCF reste chargée, en vertu de l'article 21 du décret n° 2003-194 du 7 mars 2003 relatif à l'utilisation du réseau ferré national, de réaliser, pour le compte de RFF, les études techniques nécessaires à l'instruction des demandes de sillons déposées par les opérateurs auprès de RFF, qui répartit ensuite les capacités d'infrastructure entre les différents opérateurs. Ce lien fonctionnel constitue sans aucun doute un argument important pour ceux qui soupçonneraient RFF de privilégier la SNCF, la même accusation étant formulée en Allemagne à l'encontre du gestionnaire d'infrastructures *DB Netz* dans ses relations avec la *Deutsche Bahn*.

La perspective d'une prochaine ouverture à la concurrence des services de transport de fret ferroviaire devrait conduire au cours des prochaines années RFF à délimiter de façon plus rigoureuse et plus visible son périmètre. Cet effort de clarté permettrait d'éviter que de nouveaux opérateurs, ne bénéficiant pas des mêmes

avantages que la SNCF, ne soient matériellement empêchés d'entrer sur le marché. A cet égard, votre rapporteur considère que les délais envisagés par le Conseil des ministres de l'Union européenne sont suffisants, RFF ayant disposé, depuis sa création en 1996, du temps nécessaire pour élaborer des projets en la matière.

C. LA FRANCE DOIT EVITER L'ISOLEMENT DIPLOMATIQUE POUR NE PAS SUBIR LE PROCESSUS DE LIBERALISATION

La position officielle du Gouvernement, qui estime prématurée l'adoption du « deuxième paquet ferroviaire », s'appuie sur plusieurs constatations. Ainsi, la France vient de terminer, par le décret du 7 mars 2003 précité, la transposition en droit interne des trois directives du « premier paquet ferroviaire », tandis que l'Allemagne n'a pas encore effectué cette transposition. Au vu de ce calendrier serré, il n'est pas incohérent de demander un bilan de cette première étape avant de modifier à nouveau les règles de droit. Le Conseil européen de Barcelone, les 15 et 16 mars 2002, avait d'ailleurs invité la Commission européenne à publier un rapport « *concernant le fonctionnement du premier train de mesures relatives aux chemins de fer* ». Au même titre que le législateur français, le législateur européen doit essayer de respecter le principe de sécurité juridique, incompatible avec un bouleversement permanent des normes applicables.

Votre rapporteur constate que cette position de principe est en phase avec les réticences exprimées par la SNCF quant à l'accélération du calendrier de l'ouverture à la concurrence pour le fret ferroviaire. Sur le fond, la SNCF fait valoir que la possibilité accordée à de nouveaux opérateurs (chargeurs, transitaires) de réserver des sillons en priverait la SNCF et pourrait conduire à une exploitation inégale des infrastructures ferroviaires, les plus rentables d'entre elles étant privilégiées. Ce risque ne devrait toutefois pas être surestimé ; sa réalisation, incertaine, n'annulerait évidemment pas les importants gains de productivité attendus du fonctionnement régulé d'un marché concurrentiel. De même, le risque d'apparition d'entreprises ferroviaires offrant des garanties insuffisantes en termes de sécurité doit être tempéré par les règles et le contrôle auxquels l'Agence ferroviaire européenne donnera naissance.

L'opposition de la France à cette nouvelle étape de libéralisation du transport ferroviaire a trouvé ses limites dans le fonctionnement des institutions communautaires. La France a été isolée lors du vote sur le « deuxième paquet ferroviaire » au conseil des ministres de l'Union européenne des 27 et 28 mars derniers, l'hostilité de la Belgique et du Luxembourg n'empêchant pas l'adoption des textes à la majorité qualifiée. Conscient de l'inefficacité d'une opposition minoritaire à un processus qu'il sait inéluctable et prometteur, le gouvernement français devrait privilégier à l'avenir une attitude plus souple, lui permettant d'influer de l'intérieur sur le processus de libéralisation pour l'adapter à la marge, plutôt que de le subir.

L'attitude « réfractaire » du Gouvernement semble vouée à l'échec face à des partenaires européens favorables à la libéralisation ; elle présente en outre l'inconvénient de « *maintenir l'image d'une France fermée* », comme le souligne très justement le rapport de la Délégation pour l'Union européenne. Il convient de

rappeler que la libéralisation proposée est limitée au fret ferroviaire, même si la Commission œuvre actuellement à l'élaboration d'un « troisième paquet ferroviaire » qui proposera des ouvertures pour les voyageurs. Surtout, la libéralisation s'accompagnera d'un contrôle fort, fondé sur un organe régulateur important et des normes exigeantes, la France devant faire preuve de fermeté sur cet encadrement (*voir ci-dessous*).

Enfin, les expériences étrangères montrent que l'ouverture à la concurrence n'empêche pas l'opérateur historique de maintenir une position très dominante sur le marché, à condition d'adapter ses services et sa stratégie de développement. La SNCF, qui dispose d'une expérience inégalée et de personnels dont la compétence est unanimement reconnue, est largement en mesure de relever ce modeste défi.

III. — CETTE LIBERALISATION DOIT ETRE ASSORTIE DE GARANTIES SOCIALES ET SECURITAIRES SUFFISANTES

A. L'HARMONISATION DES CONDITIONS DE SECURITE DOIT ETRE PLUS EXIGEANTE

L'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de marchandises, parce qu'elle permettra à de multiples opérateurs d'accéder à un même réseau ferré, doit nécessairement s'accompagner de règles de sécurité adaptées. Le maintien d'un haut niveau de sécurité, limitant le plus possible les risques d'accidents, constitue un atout du rail à valoriser. En effet, une vigilance insuffisante sur cette question pourrait perturber l'ensemble de la démarche d'ouverture à la concurrence.

Ainsi, les dysfonctionnements des chemins de fer britanniques, habituellement invoqués par les opposants au processus de libéralisation, s'expliquent certes par une insuffisance durable d'investissements sur le réseau, mais surtout par la faiblesse des normes de sécurité et de leur contrôle. En Grande Bretagne, l'utilité des standards de sécurité est comparée au surinvestissement qu'ils peuvent impliquer.

A l'inverse, l'une des principales spécificités du modèle français en matière de sécurité ferroviaire est la fixation d'un niveau très élevé pour les coefficients de sécurité, qui reflètent le rapport entre la résistance maximale d'un ouvrage et les forces s'exerçant sur lui en temps ordinaire. Ce surinvestissement, qui permet de faire face aux événements exceptionnels, tend à minimiser le nombre de victimes d'accidents mais pourrait être considéré par la Commission européenne, dans une logique coût/bénéfices, comme exagéré. La France doit convaincre dès à présent les instances communautaires de ne pas raisonner en termes de rentabilité financière pour les questions touchant à la sécurité des usagers.

L'effort pour définir et faire respecter des normes sécuritaires exigeantes par l'ensemble des entreprises concernées apparaît donc comme l'un des enjeux centraux de la négociation en cours sur l'adoption du « deuxième paquet ferroviaire ».

La présentation générale du dispositif envisagé par la proposition de directive COM (2002) 21 final / E 1932 semble conforme à cette ambition. Ainsi, la nécessité pour chaque entreprise de disposer d'un certificat de sécurité pour accéder au réseau et la faculté de réviser ou retirer ce certificat semble apporter des garanties utiles. Votre rapporteur approuve également les dispositions relatives à la formation des personnels ainsi que les procédures décrites pour les enquêtes et sanctions en cas de dysfonctionnements.

En revanche, certaines modalités prévues pour l'harmonisation des règles de sécurité entre Etats membres ne sont pas entièrement satisfaisantes.

Ainsi, il conviendrait d'améliorer la rédaction de l'article 5 de cette proposition de directive, aux termes duquel les objectifs de sécurité communs sont élaborés en fonction des « critères d'acceptation des risques », alors que tous les risques doivent être combattus sans qu'aucun puisse être considéré par avance comme acceptable. La détermination d'une probabilité acceptable d'occurrences de défaillance (fréquence des accidents) traduit une logique quantitative qui n'est pas compatible avec la démarche déterministe qui a toujours prévalu en France pour la sécurité ferroviaire.

De même, ces objectifs ne doivent pas définir des « niveaux de sécurité *minimaux* devant être atteints » mais des niveaux correspondant à un *optimal* contraignant : il ne s'agit pas d'aligner les modèles nationaux les plus exigeants en matière de sécurité ferroviaires sur les modèles les plus souples.

Surtout, l'obligation de transmission préalable à la Commission européenne de tout projet de règle nationale de sécurité, telle qu'elle résulterait de l'article 8 de la proposition de directive, ne favoriserait pas une amélioration des conditions de sécurité. Cette disposition pourrait en effet conduire la Commission européenne à empêcher un Etat membre de mettre en place des normes de sécurité plus élevées sous prétexte d'éviter tout protectionnisme. Votre rapporteur estime qu'il convient plutôt d'éviter les procès d'intention et juge préférable de permettre aux Etats de prendre toutes les mesures sécuritaires qu'ils jugeraient utiles, à charge pour les opérateurs de s'y conformer. D'une manière générale, le droit de la concurrence ne doit pas empêcher certains Etats d'aller au-delà du socle européen de sécurité.

B. LA REFLEXION SUR LES CONDITIONS D'ACTIVITE DES PERSONNELS DOIT S'ENGAGER

Les personnels chargés de la circulation des trains et de la gestion du réseau ferroviaire bénéficient actuellement d'un statut social variable d'un Etat membre à l'autre. Votre rapporteur regrette que le « deuxième paquet ferroviaire » tel qu'il est proposé par la Commission européenne n'aborde pas davantage les pistes d'harmonisation des formations et des conditions de travail dans ce secteur.

En effet, les disparités actuelles conduisent parfois les compagnies ferroviaires d'autres Etats membres (Grande-Bretagne notamment) à recruter dès leur retraite des cheminots de la SNCF, qui disposent d'un niveau de formation très élevé puisque la SNCF y consacre chaque année 45 000 euros par agent. Sans un cadre social commun, l'accélération de l'ouverture du rail à la concurrence au niveau européen pourrait inciter chaque compagnie à assumer le moins possible par elle-même la formation des personnels, qu'elle chercherait à débaucher chez ses concurrents. Il convient donc de soutenir toute initiative visant à instaurer un volet social dans les textes proposés par la Commission européenne.

Ce volet pourrait consister, comme le proposent plusieurs amendements du Parlement européen, à harmoniser les temps de travail et de repos des conducteurs et personnels de bord effectuant des tâches essentielles à la sécurité du transport, ou encore à instaurer un permis de conducteur de train assurant des services transfrontaliers. Votre rapporteur juge également utiles les amendements du

Parlement européen chargeant les Etats membres de veiller à ce que les personnels concernés maîtrisent correctement les moyens (codes, terminologie, langue) requis pour les communications opérationnelles. Ces propositions doivent encore être développées et renforcées pour qu'un socle social commun puisse être élaboré au niveau européen pour l'ensemble des personnels ferroviaires.

IV. — L'EMERGENCE D'UN ESPACE FERROVIAIRE EUROPEEN SUPPOSE LA MISE EN PLACE DE MECANISMES DE COORDINATION ADAPTES

A. LA REFLEXION SUR LA COMPOSITION DE L'AGENCE FERROVIAIRE EUROPEENNE DOIT ETRE POURSUIVIE

Si la proposition de règlement COM (2002) 23 final / E 1937 instituant une Agence ferroviaire européenne (AFE) définit de manière satisfaisante les objectifs et les modalités d'intervention de l'AFE, ce texte reste en revanche perfectible quant à la composition de cette institution.

Ainsi, l'Association européenne pour le développement de l'interopérabilité ferroviaire (AEIF), qui regroupe un panel représentatif d'industriels du secteur ferroviaire au niveau européen, n'est pas suffisamment associée aux travaux de l'AFE. Cette dernière aurait pu être chargée d'animer, piloter et superviser les travaux de l'AEIF, ce qui aurait créé un lien organique entre deux entités aux préoccupations indissociables (l'article 3 de la proposition de règlement se réfère d'ailleurs à « *l'expérience acquise par l'AEIF* »). La proposition de créer des « groupes de travail » permettant à l'AFE d'associer les professionnels du secteur traduit d'ailleurs ce besoin de coopération. Il semblerait en outre justifié d'assurer aux personnels une participation, par le biais d'organisations syndicales, aux réunions des groupes de travail étudiant les conditions d'activité et notamment les questions de formation.

De même, l'AEIF pourrait légitimement disposer de représentants siégeant au conseil d'administration de l'AFE, dans la mesure où les décisions prises par cette dernière influent fortement sur leurs activités. Votre rapporteur s'interroge également sur la pertinence du choix de ne pas accorder de droit de vote aux experts indépendants siégeant au conseil d'administration de l'AFE.

Enfin, le poids de la Commission européenne dans le fonctionnement de l'AFE peut sembler quelque peu excessif. Votre rapporteur se demande s'il est réellement conforme à une répartition harmonieuse des pouvoirs entre institutions européennes que la Commission européenne nomme le directeur de l'AFE et la moitié de son conseil d'administration, le Parlement européen ne disposant en revanche d'aucun représentant dans cette enceinte.

Sur l'ensemble de ces questions relatives à la composition de l'AFE, dont l'institution répond à une nécessité incontestée, le texte proposé par la Commission européenne pourrait donc encore faire l'objet d'ajustements utiles.

B. L'INTEROPERABILITE REQUIERT UN FINANCEMENT EUROPEEN SPECIFIQUE

La volonté d'unifier l'espace ferroviaire européen suppose de surmonter les différences techniques existant entre les réseaux nationaux, cet effort pouvant nécessiter des investissements très coûteux. L'objectif d'interopérabilité conduira ainsi à engager des travaux importants pour que les trains circulent sans entrave d'un Etat membre à l'autre et pour améliorer les liaisons transnationales.

Pour mesurer l'importance de l'effort financier requis par l'objectif d'interopérabilité, il convient de rappeler que le coût total de la construction de la ligne TGV Paris-Strasbourg a été accru de 7 % du seul fait de cette nouvelle exigence (mise au point du système de commande ERTMS, dont l'extension au réseau français coûterait environ 600 millions d'euros selon la SNCF).

La tarification du transport ferroviaire varie fortement d'un Etat membre à l'autre, selon l'importance du soutien public accordé au transport par rail. Il est probable que les péages ferroviaires resteront très élevés s'ils doivent financer l'entretien et l'extension des infrastructures, alors que pour le transport routier les coûts ne sont pas pleinement répercutés sur les utilisateurs. Pour développer le recours au rail pour le transport de marchandises, le coût de la mise aux normes d'interopérabilité devrait donc être pris en charge par la collectivité.

Compte tenu de la dimension européenne du projet, votre rapporteur considère que cette intervention financière devrait provenir de l'échelon européen. Il serait ainsi envisageable de prévoir l'engagement sur ces projets de financements et d'aides communautaires spécifiques, s'ajoutant aux budgets actuellement consacrés aux transports.

Aussi votre rapporteur adhère-t-il pleinement à l'idée, formulée dans le rapport de la Délégation pour l'Union européenne, de proposer l'émission par l'Union européenne d'un emprunt pour financer les grands projets d'infrastructure ferroviaire.

En revanche, la publication d'un mémorandum demandant « *l'instauration d'une taxe sur les poids lourds pour l'utilisation des routes et autoroutes* », évoquée dans la résolution proposée, ne semble pas envisageable dès à présent. Ce nouvel impôt viendrait en effet alourdir les charges pesant sur les entreprises de transport alors même que le rail ne constitue pas encore pour elle une solution rentable, compte tenu du coût et des rigidités de ce mode de transport. L'instauration d'une telle taxe, dont le produit devrait être utilisé au profit du rail, ne saurait donc intervenir sans une amélioration parallèle de l'offre ferroviaire. Dans ces conditions, l'incitation financière au rééquilibrage entre les différents modes de transport pourra prendre tout son sens.

V. — LA PROPOSITION DE RESOLUTION DE LA DELEGATION POUR L'UNION EUROPEENNE PEUT ETRE AMELIOREE

A. LES CONDITIONS SOCIALES ET SECURITAIRES D'UNE LIBERALISATION REUSSIE DOIVENT ETRE MIEUX PRECISEES

L'importance du maintien d'un haut niveau de sécurité sur le réseau ferroviaire français justifie des développements spécifiques dans le corps de la résolution de l'Assemblée nationale. Le texte proposé par la Délégation pour l'Union européenne ne répond que partiellement à cet objectif.

Il invite en effet les négociateurs français à refuser l'adoption de l'article 8 de la proposition de directive COM (2002) 21 final / E 1932 tel qu'il est rédigé, cet article imposant aux Etats membres de transmettre à la Commission européenne tout projet de modification ou d'introduction de règle nationale de sécurité, avant qu'il ait été adopté, sauf urgence. Cette procédure semble effectivement trop contraignante et contraire au principe de subsidiarité comme à une logique d'amélioration des conditions de sécurité, comme votre rapporteur l'a précédemment exposé. La suppression du caractère préalable de cette transmission permettrait d'informer correctement l'échelon européen sans paralyser l'action sécuritaire au niveau national.

La mention de cette opposition ponctuelle à une procédure perfectible doit toutefois s'accompagner d'une référence plus générale à l'objectif de sécurité *optimale* que l'Union européenne devrait se fixer en matière de transport ferroviaire, ainsi qu'à la nécessité de préserver l'avance française concernant ces normes de sécurité.

Par ailleurs, si le rapport de la Délégation pour l'Union européenne évoque bien l'enjeu social de la libéralisation du fret ferroviaire, la proposition de résolution reste presque silencieuse sur ce point. Votre rapporteur vous proposera donc d'ajouter par voie d'amendement un alinéa tirant les conséquences des réflexions du présent rapport en matière sociale. Il pourrait ainsi être fait référence au rôle des normes sociales pour éviter les distorsions de concurrence entre Etats membres et assurer aux personnels concernés une formation et des conditions de travail satisfaisantes, à charge pour les négociateurs français de proposer au Conseil des ministres de l'Union européenne des dispositions plus précises pour répondre à cette préoccupation essentielle.

Enfin, il ne serait pas inutile de rappeler que le rail reste un mode de transport plus sûr et plus respectueux de l'environnement que la route ou le ciel, dans la mesure où ce constat justifie le développement des capacités ferroviaires européennes.

B. L'OUVERTURE A LA CONCURRENCE DU TRANSPORT FERROVIAIRE DE VOYAGEURS SEMBLE PREMATUREE

La proposition de résolution adoptée par la Délégation pour l'Union européenne fait référence à l'ouverture à la concurrence du transport de voyageurs, dont elle estime qu'elle pourrait le cas échéant « *débuter par les TER (Transport express régional) et les transports périurbains* ». Elle estime en effet que l'utilisateur pourrait plus rapidement percevoir l'amélioration de l'offre au niveau local et régional qu'au niveau national.

Il est effectivement possible que la SNCF, au cas où une libéralisation partielle du transport ferroviaire de voyageurs serait envisagée, souhaite que soient ouvertes à la concurrence prioritairement ce type de liaisons, afin de rester maîtresse des technologies avancées (par exemple le TGV) auxquelles font appel certaines lignes nationales.

Votre rapporteur juge ce débat intéressant mais prématuré, l'ouverture à la concurrence devant être effectuée de manière graduelle. Les projets d'ouverture à la concurrence ne concernent actuellement que le fret ferroviaire, cette expérience devant d'abord se montrer concluante pour qu'une nouvelle étape soit envisagée. Il n'est donc pas question aujourd'hui de prévoir une ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs, qui n'est pas décidée.

Surtout, les quatre textes communautaires constituant le « deuxième paquet ferroviaire » dont l'Assemblée nationale est saisie ne portent nullement sur l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs. La proposition de directive COM (2002) 25 final / E 1941 relative au développement des chemins de fer communautaires ne concerne que la libéralisation progressive du transport ferroviaire de marchandises, les éventuels projets communautaires de libéralisation du transport ferroviaire de voyageurs ne pouvant figurer que dans un « troisième paquet ferroviaire », que les services de la Commission européenne n'ont pas encore proposé.

Afin de respecter le champ de sa saisine, l'Assemblée nationale devrait donc adopter un amendement visant à supprimer du texte de la résolution l'alinéa consacré à cette hypothèse.

EXAMEN EN COMMISSION

Lors de sa réunion du 4 juin 2003, la Commission a examiné, sur le rapport de M. Dominique Le Mèner, la proposition de résolution de M. Christian Philip (n° 712) sur le deuxième paquet ferroviaire (documents E 1932, E 1936, E 1937 et E 1941).

Après l'exposé du rapporteur, plusieurs commissaires sont intervenus dans la discussion générale.

S'exprimant au nom du groupe UMP, Mme Arlette Grosskost a signalé que son groupe se félicitait de la proposition de résolution, celle-ci insistant sur la nécessité de poursuivre la libéralisation dans le secteur ferroviaire. A titre personnel, elle a souhaité que dans l'hypothèse d'une libéralisation du transport de voyageurs, une vigilance particulière soit accordée à la qualité du service public et aux exigences d'aménagement du territoire.

M. Léonce Deprez a regretté qu'il n'ait pas été suffisamment pris conscience de la nécessité pour la France d'être compétitive dans le domaine du fret ferroviaire. Jugeant l'indifférence manifestée sur ce sujet aussi grave que le problème lui-même, il a demandé que la Commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire procède à l'audition de M. Louis Gallois et du président de Geodis, filiale de la SNCF, les relations entre ces deux entreprises étant pour l'instant insuffisantes.

Le rapporteur a indiqué que la situation du fret ferroviaire était effectivement en constante dégradation par rapport au transport routier et a regretté que ce déséquilibre se traduise par un transfert de charges croissant vers les collectivités locales, dont il a craint qu'elles ne puissent faire face à l'augmentation inquiétante du trafic de fret par la route. S'associant à la demande d'audition formulée par M. Léonce Deprez, il a plaidé en faveur d'une démarche consensuelle pour améliorer l'organisation du fret ferroviaire tout en prenant en compte les exigences de sûreté, de protection de l'environnement et sans remettre en cause le statut de personnels déjà inquiets.

La Commission a d'abord examiné un amendement du rapporteur visant à rappeler la démarche générale conduisant l'Assemblée nationale à formuler un certain nombre de considérants sur les textes examinés. Il a précisé qu'il s'agissait de rappeler que les normes de sécurité ne doivent pas être nivelées par le bas, que la mise en place de mécanismes de coopération est nécessaire pour unifier l'espace ferroviaire européen, que le développement du fret ferroviaire est nécessaire et passe par une libéralisation maîtrisée, et qu'il est nécessaire d'élaborer un cadre social commun pour les personnels concernés. La Commission a *adopté* cet amendement.

Puis, elle a *adopté* un amendement du rapporteur visant à atténuer l'opposition au mécanisme de transmission des règles nationales de sécurité à la Commission européenne, celui-ci étant perfectible mais pas inacceptable dans son principe.

Elle a ensuite *adopté* deux amendements rédactionnels et un amendement de précision du même auteur.

Elle a également *adopté* un amendement du rapporteur visant à ne pas précipiter l'accès de tous les « candidats autorisés » au réseau de transport de fret ferroviaire, en l'absence de garanties sur la solidité financière et le sérieux des entreprises concernées.

Puis, elle a *adopté* un amendement du même auteur supprimant la référence à une ouverture à la concurrence du transport de voyageurs, celle-ci ne figurant pas dans les textes du « deuxième paquet ferroviaire » dont l'Assemblée nationale est saisie.

Elle a enfin *adopté* deux amendements rédactionnels du rapporteur, ainsi qu'un amendement du même auteur conditionnant l'instauration d'une nouvelle taxe sur le transport routier à une amélioration parallèle de l'offre pour le fret ferroviaire, le rapporteur ayant estimé dangereux d'alourdir les charges des entreprises de transport sans leur proposer une autre solution crédible pour acheminer leurs marchandises.

Puis la Commission a *adopté la proposition de résolution (n° 712) de M. Christian Philip ainsi modifiée.*



En conséquence, la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire vous demande d'adopter la proposition de résolution, dont le texte suit :

PROPOSITION DE RÉOLUTION
sur le deuxième paquet ferroviaire
(documents E 1932, E 1936, E 1937 et E 1941)

Article unique

L'Assemblée nationale,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant la sécurité des chemins de fer communautaires et modifiant la directive 95/18/CE du Conseil concernant les licences des entreprises ferroviaires, ainsi que la directive 2001/14/CE concernant la répartition des capacités d'infrastructure ferroviaire, la tarification de l'infrastructure ferroviaire et la certification en matière de sécurité (COM [2002] 21 final / E 1932),

Vu la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 96/48/CE sur l'interopérabilité du système ferroviaire transeuropéen (COM [2002] 22 final / E 1936),

Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil instituant une agence ferroviaire européenne (COM [2002] 23 final / E 1937),

Vu la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil portant modification de la directive 91/440/CEE du Conseil relative au développement de chemins de fer communautaires (COM [2002] 25 final / E 1941),

Considérant que le transport ferroviaire doit être assuré dans des conditions de sécurité optimales au sein de l'Union européenne, les normes françaises constituant à cet égard une référence à préserver ;

Considérant que l'émergence d'un espace ferroviaire européen véritablement unifié requiert des mécanismes de coopération spécifiques, en matière technique, institutionnelle et financière ;

Considérant que la France doit s'entendre avec ses partenaires européens sur une libéralisation maîtrisée du fret ferroviaire afin d'accroître la compétitivité de ce mode de transport, plus sûr et moins polluant que le transport routier ou aérien ;

Considérant que des normes sociales communes doivent être élaborées pour éviter les distorsions de concurrence et faire bénéficier les personnels ferroviaires d'une formation et de conditions de travail satisfaisantes ;

I. Sur le document E 1932 :

Demande aux autorités françaises d'exiger un assouplissement de l'article 8 de cette proposition de directive, qui impose une soumission préalable à la Commission européenne de tout projet de règle nationale de sécurité.

II. Sur le document E 1936 :

Invite les autorités françaises à soutenir les amendements adoptés le 14 janvier 2003 par le Parlement européen, qui ont le mérite de bien souligner les enjeux techniques et économiques de l'interopérabilité.

III. Sur le document E 1937 :

Demande aux autorités françaises d'obtenir que soit consacrée la représentation de l'Association européenne pour l'interopérabilité ferroviaire (AEIF) au sein de l'Agence ferroviaire européenne.

IV. Sur le document E 1941 :

1. Approuve l'objectif d'ouverture à la concurrence des services internationaux et nationaux de fret ;

2. Demande que les autorités françaises étudient la possibilité d'accorder aux candidats autorisés des droits d'accès identiques à ceux dont bénéficient les entreprises ferroviaires.

V. Autres dispositions :

1. Demande l'instauration d'un cadre de financement adéquat pour assurer l'interopérabilité des réseaux, réduire les disparités en matière de redevances et réaliser de nouvelles infrastructures avec un soutien financier communautaire ;

2. Appelle, dans cette perspective, les autorités françaises à adresser à la Commission européenne un mémorandum en faveur de l'émission d'un emprunt européen et à réfléchir à l'instauration d'une taxe sur le transport routier tout en améliorant l'offre ferroviaire ;

3. Juge indispensable que les directives définissent des normes sociales élevées afin que le processus d'intégration de l'espace ferroviaire européen puisse se poursuivre avec efficacité.