

Rapport sur la proposition de règlement du Parlement Européen et du Conseil relatif à l'action des Etats membres en matière d'exigences de service public et a l'attribution de contrats de service public dans le domaine des transports de voyageurs par chemin de fer, par route et par voie navigable, adoptée par la Commission le 26/07/2000

Préambule

Afin d'analyser les questions de services publics/services d'intérêt général concernant les transports au niveau européen, a été constitué, au CNT, en octobre 2000, un groupe de réflexion et de proposition. Participant à ces travaux les représentants des autorités organisatrices de transport (GART), des organisations professionnelles du secteur des transports de personnes (UTP, FNTV), des organisations syndicales de salariés, des associations d'usagers (FNAUT), de la SNCF, de la RATP, de RFF, du CSSPF, du Conseil Economique et Social, et de l'administration.

Ce groupe s'est, en premier lieu, saisi de la proposition de règlement citée en titre (que nous appellerons dans la suite du texte **OSP** " obligations de service public ") ; mais, immédiatement, a établi la nécessité d'analyser et de confronter, dans le même temps, étant donnés la similitude d'objet et leurs imbrications, deux autres textes de la Commission : **la proposition de règlement " relatif aux aides accordées pour la coordination des transports par chemin de fer, par route et par voie navigable "** daté du même jour (26/07/00), ainsi que la communication sur "**Les services d'intérêt général en Europe**" du 20 septembre 2000. Il serait sans doute également souhaitable de confronter ces textes avec ceux relatifs aux " marchés publics ".

Les deux propositions de règlement sont faites en application des articles 71 et 89 du Traité CE. L'article 71 donne compétence au Conseil pour prendre des dispositions en vue de mettre en œuvre une politique commune des transports, dans le cadre de la procédure de codécision. L'article 89 donne compétence au Conseil pour prendre les règlements nécessaires à l'application de la discipline des aides d'Etat.

A cet égard, **l'article 73 du Traité CE**, qui fait référence à l'importance des services publics dans le domaine du transport précise que :

" 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 ".

Ces 2 textes sont destinés à se substituer aux règlements n° 1107/70 modifié en 1975 et 1982 relatif aux "aides à la coordination" et n° 1191/69 modifié en 1990 et 1991 relatif à l'action des Etats membres " en matière d'obligations inhérentes à la notion de service public dans le domaine des transports ".

Par ailleurs, à l'instigation du Conseil de Lisbonne en mars 2000 au cours duquel a été affirmé **la poursuite de la libéralisation des services et notamment des services de transport** mais également a été souligné comme stratégique le rôle fondamental que les services d'intérêt économique général jouent dans des économies ouvertes à la concurrence pour assurer la compétitivité économique globale et la cohésion sociale et territoriale, la Commission a mis à jour sa communication de 1996 sur les services d'intérêt général en Europe. C'est ce texte du 20 septembre 2000, qui, actuellement, fait l'objet d'importants débats au sein des parlements nationaux et européen et de la Confédération Européenne des Syndicats (CES).

Dans sa communication sur "Les services d'intérêt général en Europe", du 20 septembre 2000, la Commission énonce "que se sont les utilisateurs et leurs besoins qui sont au centre de l'action publique dans ce domaine. La Communauté protège les objectifs d'intérêt général et la mission de service public"...

"A la base des besoins des utilisateurs (besoins qui doivent être définis de façon large), se trouvent la garantie d'accès universel, une qualité élevée et des prix abordables ". Les utilisateurs sont tous les citoyens, mais aussi les entreprises.

En annexe, la Commission définit les termes :

- Service d'intérêt économique général :

"mentionnés à l'art. 90 du traité CE, ils désignent les activités de service marchand remplissant des missions d'intérêt général, et soumises de ce fait par les Etats membres à des obligations spécifiques de service public. C'est le cas en particulier des services de transport en réseau... "

- Service public :

"Cette expression a un double sens : tantôt elle désigne l'organisme de production du service, tantôt elle vise la mission d'intérêt général confiée à celui-ci. C'est dans le but de favoriser ou permettre l'accomplissement de la mission d'intérêt général que des obligations du service public spécifiques peuvent être imposées par l'autorité publique à l'organisme de production du service "

Dans le respect du principe de subsidiarité, c'est à chaque Etat membre de définir ce qui constitue un service d'intérêt général, et le rôle des différents niveaux géographiques de compétence. La Commission doit faire connaître sa position sur le sujet dans le cadre du prochain Livre Blanc sur la gouvernance.

Par ailleurs, elle prévoit qu'en cas d'obligations de service public sans droit exclusifs ou spéciaux, " il peut être justifié de faire participer tous les opérateurs au financement des coûts nets supplémentaires.

La déclaration sur les services d'intérêt économique général qui constitue l'une des **conclusions du Conseil européen** de Nice (7 au 9 décembre 2000) exprime l'accueil positif qu'a reçu la communication révisée de la Commission, en précisant les points fondamentaux suivants :

- "le champ des services d'intérêt économique général ne doit pas être figé, mais tenir compte des évolutions rapides de notre environnement économique, scientifique et technologique ;
- la contribution des services d'intérêt économique général à la compétitivité européenne répond à des objectifs propres : protection des intérêts du consommateur, sécurité des usagers, cohésion sociale et aménagement du territoire, développement durable ;
- l'importance des principes de neutralité, de liberté et de proportionnalité est réaffirmée. Ils garantissent que les Etats membres sont libres de définir les missions ainsi que les modalités de gestion et de financement des services d'intérêt économique général, la Commission assumant la responsabilité de veiller au respect des règles du marché intérieur et de la concurrence ;
- l'accomplissement des missions des services d'intérêt économique général doit s'effectuer dans le respect des attentes légitimes des consommateurs et des citoyens, qui souhaitent obtenir des prix abordables, dans un système de prix transparent, et qui sont attachés à un égal accès à des services de qualité indispensables à leur insertion économique, territoriale et sociale ".

mais aussi, des préoccupations :

- L'application des règles du marché intérieur et de la concurrence doit permettre aux services d'intérêt économique général d'exercer leurs missions dans des conditions de sécurité juridique et de viabilité économique qui assurent entre autres les principes d'égalité de traitement, de qualité et de continuité de ces services. A ce titre notamment, doit être précisée l'articulation des modes de financement des services d'intérêt économique général avec l'application des règles relatives aux aides d'Etat. En particulier, devrait être reconnue la compatibilité des aides destinées à compenser les coûts supplémentaires entraînés par l'accomplissement de mission d'intérêt économique général, dans le plein respect de l'article 86.2.
- La contribution des services d'intérêt économique général à la croissance économique et au bien-être social justifient pleinement une évaluation régulière, dans le respect du principe de subsidiarité, de la manière dont sont assurées leurs missions, notamment en termes de qualité de service, d'accessibilité, de sécurité et de prix, équitable et transparent. Cette évaluation pourrait s'exercer sur la base d'échanges de bonnes pratiques ou d'évaluation par les pairs, de contributions des Etats membres et des rapports de la Commission, au niveau le plus approprié. La consultation des citoyens et des consommateurs pourrait également se faire, entre autres, par le biais de Forum comme " Le marché intérieur au service des citoyens et des entreprises ".
- Les débats, qui s'inscrivent dans le cadre des dispositions de l'article 16 du traité, ont montré le besoin d'une réflexion approfondie sur ces sujets. "

Il est prévu que la Commission et le Conseil présentent au Conseil européen fin 2001, un rapport sur la mise en œuvre des orientations visant à assurer de meilleures conditions de sécurité juridique, de viabilité économique et d'évaluation des services d'intérêt économique général.

Les conclusions de l'Assemblée Nationale, du Sénat, de la Confédération Européenne des Syndicats, du Centre Européen des Entreprises à Participations Publiques et des

Entreprises d'intérêt économique général, du Groupe des entreprises de transport public des grandes métropoles, de la Communauté des Chemins de Fer Européens, ainsi que les premiers débats et projets d'avis du Parlement européen, insistent tous sur l'importance générale d'un cadrage juridique, économique et social des services d'intérêt économique général.

Dans l'immédiat, la Suède qui préside le Conseil jusqu'en juin 2001, a mis à l'ordre du jour seulement la proposition de règlement " OSP ".
A ce jour, et selon les informations de l'Observatoire législatif de l'Union européenne, les prévisions concernant le règlement OSP sont les suivantes :

- Parlement européen : Adoption en commission parlementaire le 20.06.2001
- Position commune du Conseil attendue pour le 27.06.2001
Au niveau du Parlement européen, la Commission régionale, transports et tourisme a été saisie au fond. Le rapporteur, M. MEIJER Erik (Groupe Gauche unie européenne) a rendu un premier projet d'avis qui fait part notamment de sa perplexité face à une proposition de règlement devant s'appliquer de façon uniforme à des opérateurs modaux ayant des structures et modes organisationnels et fonctionnels très différents et à des autorités organisatrices ayant elles-mêmes des structures et compétences très diversifiées et qui sont confrontées, face aux besoins de services publics de transports terrestres, à des situations elles-mêmes très diverses.

A notre connaissance, les autres Commissions du Parlement, saisies pour avis, n'ont pas encore rendu leurs rapports. Il en est de même, semble-t-il, en ce qui concerne les avis du Comité Economique et Social et du Comité des Régions.

C'est pourquoi est soumis à la Section Permanente du 22 mars 2001, un premier projet avis.

Ceci suppose, comme il a été mentionné plus haut que **les travaux du groupe vont se poursuivre**, en particulier sur les interactions et impacts des diverses propositions législatives et communications relatives aux services publics de transports de personnes.

I – Présentation de la proposition de règlement " OSP "

A/ Pourquoi, du point de vue de la Commission, est-il nécessaire d'actualiser la loi communautaire ?

L'objectif initial est de " développer la concurrence dans le domaine de la fourniture de transport public " et de répondre au principe de la " liberté d'établissement ".

Le cadre réglementaire actuel (Règlement n° 1191/69 modifié en 1990 et 1991) a été conçu pour un secteur où les opérateurs étaient locaux, régionaux ou nationaux.
Or, la Commission constate l'émergence d'un marché européen des transports publics et d'opérateurs multinationaux (ou internationaux).

Dans le même temps, elle constate la " nécessité de moderniser les transports publics et de les faire participer ainsi à la lutte contre les problèmes d'environnement et d'encombrement ".

Parmi les trois types de stratégies de régulation des transports publics (marchés fermés, déréglementation, concurrence régulée), les études menées par la Commission sur les différents pays européens l'amène à retenir la concurrence régulée " qui peut rendre les services les plus attrayants et les moins chers si l'on prend les mesures de sauvegarde appropriées "... " par ailleurs, (elle) ne risque pas d'entraver la mission

impartie aux opérateurs de transport ... ". C'est donc le type de régulation que préconise la Commission.

B/ Conditions du changement vues par la Commission

Impulser un système plus homogène de **concurrence régulée** " pour fournir un service public de haut niveau ", réduire les disparités sur le plan de l'ouverture du marché et de la réalisation de normes de qualité, ces disparités entravant le bon fonctionnement du marché émergent des transports publics.

" Garantir un **accès équitable au marché des transports publics** ", c'est à dire permettre l'accès aux aides publiques et aux droits exclusifs, par l'harmonisation des procédures pour que le droit d'établissement soit pleinement appliqué.

Actualiser les règles, et notamment les modalités de contrôle des aides par la Commission, et préciser les " règles du jeu " en matière de procédures d'appels d'offres et de contrats.

La Commission précise que le règlement n'a pas pour objet de définir les objectifs assignés aux services publics, les structures institutionnelles et les compétences des autorités responsables de politique de transport public qui sont laissés à l'appréciation de chaque Etat membre.

C/ Synthèse du texte

1. *Champ d'application et objectifs*

Destiné à s'appliquer (art. 1) à l'exploitation nationale et internationale de services de transport public de voyageurs par rail, par route et par voie navigable, le texte a pour objet de régler :

Les conditions dans lesquelles les autorités compétentes peuvent compenser les coûts des opérateurs, pour respecter les exigences de service public, et accorder des droits exclusifs pour l'exploitation de services de transport public de voyageurs,

les deux types de relations qui peuvent exister entre les autorités compétentes et les opérateurs :

- le contrat de service public ;
- la définition de critères minimaux.

2. *Les contrats de service public*

Tout versement de compensation et toute attribution de droits exclusifs doivent faire l'objet d'un contrat de service public.

La règle, pour ce contrat, est l'attribution après appel d'offre ouvert.

Ces contrats, dont certains aspects importants sont définis par le texte, sont normalement limités à 5 ans. Une possibilité de durée plus longue est prévue, lorsque l'infrastructure ou le matériel roulant fournis par l'opérateur pour les services ont une période d'amortissement supérieure à 5 ans.

Quelques cas d'exception à cette obligation d'appel d'offre sont prévus, qui débouchent alors sur la possibilité d'attribuer directement le contrat de service public.

Ces cas sont :

- au cas par cas, pour le rail, le métro, le tramway pour des raisons de sécurité ;
- au cas par cas, pour le métro et le tramway, pour des raisons de coordination et de gestion (lorsque toute autre solution entraînerait des coûts supplémentaires) ;
- pour des services intégrés, déjà fournis à la date d'entrée en vigueur du texte, et si les conditions des deux alinéas supra sont réunies ;
- possibilité aussi de contrat de gré à gré, pour ce que la Commission appelle " les petits contrats " (moins de 400 000 euros) ;
- possibilité enfin dans deux autres cas : pour un service nouveau proposé par un opérateur à condition que ce service ne donne pas lieu à compensation financière ; ou pour un service limité à une seule ligne, sans compensation financière, avec un opérateur choisi au moyen d'une comparaison portant sur la qualité du service.

3. Clauses de sauvegarde

Pour ces contrats de service public, sont prévues des " clauses de sauvegarde " : seuil de concentration, seuil lorsqu'il y a obligation de sous-traitance. Sont également prévus des mécanismes destinés à protéger les salariés en cas de changement d'opérateur, sans toutefois que la question du devenir des statuts existants des salariés ne soit mentionnée.

4. La définition des critères minimaux

Indépendamment des contrats de service public, les autorités compétentes peuvent définir des critères minimaux devant être respectés par tous les opérateurs. Ces critères sont alors appliqués sans discrimination à tous les services de transport de même nature dans la zone géographique de l'autorité compétente. Les compensations pour mise en conformité à ces critères sont versées sans discrimination à tous les opérateurs. Elles sont limitées à 1/5 de la valeur des services.

5. Questions procédurales

Elles concernent essentiellement les questions relatives à la notification, le caractère équitable, ouvert et non discriminatoire de la procédure d'appel d'offres, les éléments de la procédure d'appel d'offres, la transparence des décisions et enfin des dispositions comptables (les services faisant l'objet d'un contrat de service public sont à considérer comme une activité séparée).

6. Dispositions transitoires

Les Etats membres disposent, pour se conformer aux dispositions du texte, d'un délai de 3 ans, pouvant être porté à 6 ans, lorsque la période de récupération de l'investissement se prolonge au-delà de la période initiale de 3 ans.

II – Remarques générales

A/ Au regard du règlement actuel 1191/69 modifié par le règlement 1893/91

Le règlement actuel énumère les formes d'indemnisation compatibles avec le " remboursement de certaines servitudes " (art. 73), les obligations de service public que peuvent imposer les autorités compétentes, ainsi que les règles de compensation financières ou indemnisations. En 1991, a été introduit le dispositif de contrat de service public comme moyen normal d'atteindre les objectifs de service public.

La nouveauté essentielle du projet de règlement au regard de la réglementation en vigueur consiste donc à imposer un mode unique d'attribution de ces contrats de service public : l'appel d'offre comme règle générale.

La proposition de texte, en étant moins précise sur les obligations de services publics laisse une plus grande marge de manœuvre aux Etats membres en ce qui concerne la définition des exigences de service public (critères minimaux, article 4 paragraphe 2), et actualise les méthodes générales de calcul du niveau des compensations (article 16 et annexe I) qui paraissent, à certains, assez bureaucratiques.

La proposition de règlement concerne tous les transports terrestres de voyageurs, qu'ils soient locaux, régionaux, nationaux ou internationaux, alors que le règlement actuel laisse aux Etats la possibilité d'exclusion des entreprises dont l'activité est limitée à l'exploitation des services urbains, suburbains ou régionaux, au nom de la subsidiarité.

Afin de mieux appréhender les évolutions nécessaires, il serait **nécessaire de disposer des éléments permettant d'analyser et évaluer la mise en œuvre du règlement actuel et la jurisprudence CJCE** (affaire en cours).

B/ Au regard des concepts et notions sous-tendant la proposition de la commission

" Marché des transports publics " ?

de quel marché s'agit-il ?

Du point de vue de l'usager/citoyen, il y a un marché des déplacements : choix plus ou moins contraint et liens entre les divers modes. En dehors de la marche à pied et des deux roues, l'automobile y est le concurrent dominant des transports publics.

L'existence et la consistance de réseaux de transport public est une action de politique publique.

Cette référence à un marché non défini est, de plus, source d'insécurité juridique quand, dans l'article 9, est prévue la possibilité de fixer à un quart du marché le seuil au-delà duquel un contrat peut être refusé (1/4 du réseau local, national, européen ?).

Caractère flou des qualificatifs définissant les services publics qui sont supposés être " suffisants ... avec un niveau de qualité élevée ". Les conditions de base d'harmonisation " par le haut " ne sont pas suffisamment précisées malgré la définition de critères minimaux à prendre en compte pour la sélection et l'attribution de contrats de service public (article 4 paragraphe 2).

Caractère contestable d'un critère constituant la trame, voire le fondement de la proposition : " actions touchant au commerce entre Etats membres ". De fait cette référence générique au marché intérieur ne peut s'appliquer que très indirectement, voire artificiellement, aux transports locaux, régionaux, nationaux de personnes qui, en tant que tels, n'affectent pas les échanges entre Etats membres.

C/ Manques et lacunes

Cette proposition n'a pas été élaborée à partir d'un bilan contradictoire sur l'efficacité, la qualité de service, les coûts des différentes organisations et leurs évolutions en cours, aux différents niveaux géographiques européens.

Il conviendrait d'engager, très rapidement, un dispositif d'observation et d'évaluation à la fois scientifique et démocratique.

Le projet n'arrive pas à trouver son équilibre entre d'une part la réponse aux " exigences de service public " qui sont protéiformes et relèvent fondamentalement de la subsidiarité, de l'exercice de la citoyenneté et de l'expérimentation, et d'autre part la

libéralisation des services, l'achèvement du marché intérieur, le respect de la liberté d'établissement qui sollicitent une matrice uniformisée.

L'autonomie et la libre administration des autorités compétentes, qui vont de pair avec le respect du principe de subsidiarité, supposent que soient introduites des dispositions confirmant :

1. Leur libre choix du mode de gestion, en prévoyant explicitement la possibilité de gestion directe (**régies**) ,

2. Leur entière compétence dans la définition de leur politique de transport sur leur territoire, de l'organisation de la cohérence et de l'intégration des réseaux sur le plan multimodal, voire multiopérateurs, de la définition précise des critères de qualité de service, de sécurité et d'efficacité dans les dessertes et l'irrigation des territoires.

A cet égard, la spécificité des systèmes et réseaux intégrés doit être reconnue plus précisément dans le texte (modifications des art. 3 d et 7.4) ; il est proposé :

“ ... les autorités compétentes peuvent décider, au cas par cas, d'attribuer (directement) des contrats de service public (à un ou plusieurs opérateurs) pour des ensembles cohérents de lignes ferroviaires et routières si cela permet des avantages évalués en termes d'intermodalité, de complémentarité de l'offre, de coordination des horaires, d'information multimodale, d'intégration tarifaire, de maintien de la sécurité du transport et de la sécurité publique ”.

3. La transparence des relations financières et comptables qui permet de garantir la qualité et le bon fonctionnement des services.

Cette proposition veut organiser la concurrence régulée, mais cela suppose un équilibre entre les contractants : quid du rapport des forces (capacités techniques, humaines et financières) entre des autorités organisatrices de transport ayant notamment des problèmes de financement, et certains opérateurs en capacité d'imposer leurs exigences.

Il n'existe pas, dans le texte actuel, de garde fous contre des politiques de moins-disant et d'écrémage, où seuls les services rentables feraient l'objet de réponse aux appels d'offres. La Commission ne prévoit pas de disposition dans le cas où il n'y aurait pas de candidat déclaré à un appel d'offre.

Ce projet affiche **la qualité pour les usagers comme objectif fondamental**, or ceux-ci sont totalement absents tant dans la définition des besoins, que dans l'évaluation des services rendus.

Les **compensations financières pour tarification spécifique** à diverses catégories sociales devraient être considérées comme relevant de la politique sociale des pouvoirs publics, et non comme des subventions à des opérateurs de transport. Cette question peut aussi se poser pour des financements liés à la volonté politique de développer certains territoires défavorisés. (aides non spécifiques transport).

La **maintenance patrimoniale lourde** constitue un facteur déterminant, sur les plans de la pérennité des réseaux et de la sécurité. Or cette dimension est totalement sous-estimée.

Il est demandé qu'elle soit introduite, avec la proposition de rédaction suivante : “ les contrats contiennent toutes les dispositions utiles pour assurer la maintenance patrimoniale des équipements publics mis à la disposition des opérateurs, et précisent notamment l'étendue de leurs obligations pour l'entretien de ces équipements (tunnels, infrastructures ferroviaires, stations et pôles d'échanges, gares routières, dépôts et ateliers ...) ”.

On constate aussi la faiblesse des réflexions sur les **conditions et moyens d'harmonisation sociale et fiscale**, et des règles techniques de sécurité ; ainsi que sur les dispositions sociales à imposer en cas de " transfert ".

Le projet prévoit quelques dérogations à la règle d'appels d'offres, mais celles-ci ne sont pas définies très clairement, notamment en matière de **réseaux " lourds " et intégrés**, et surtout, pas de manière à pouvoir être réellement exploitées. Il y a, en l'état, risque d'insécurité juridique, et d'instabilité permanente.

III – Remarques particulières

L'approfondissement et la clarification mentionnés ci-dessus pourraient en tout premier lieu porter sur des dispositions qui ont fait l'unanimité du groupe :

- durée des contrats limitée à 5 ans (art. 6) : autant le principe d'une durée déterminée n'est pas contesté, autant il y a opposition à la fixation d'une durée imposée et, encore plus, aussi courte : celle-ci doit être ajustée en fonction des investissements et des risques pris par l'opérateur.

Il est donc demandé que le texte supprime toute fixation de délai impératif.

- La possibilité pour l'autorité compétente d'obliger l'opérateur à sous-traiter jusqu'à 50 % de la valeur des services (art. 9.1) : disposition peu compréhensible en termes d'obligation, qui devrait être ou supprimée (atteinte à la liberté d'entreprise) ou remplacée par autorisation dans le respect des règles sociales.

- La possibilité de ne pas attribuer un contrat à un opérateur " si cela amène ce dernier à détenir plus d'un quart du marché considéré de services de transports publics de voyageurs " (art. 9.2) : ceci n'a aucun sens sans définition du marché (cf. supra II). Par ailleurs, s'il s'agit de faire respecter les mécanismes d'une concurrence saine et éviter les abus de position dominante, il existe déjà aux niveaux national et européen des règles permettant de répondre à cet objectif.

Il est donc demandé la suppression de cet alinéa.

- La définition de l'opérateur doit être précisée. Les autorités compétentes ne doivent pas pouvoir attribuer de contrats de services publics à des opérateurs qui ne possèdent pas la licence les autorisant à exploiter les services.

Articulation entre projet de règlement OSP et " paquet ferroviaire ". Celui-ci a abouti, après de grandes difficultés, à un accord fin 2000. Le groupe s'est interrogé sur les modifications que pourrait apporter le règlement OSP.

La mise en œuvre du projet de règlement, tel que rédigé, implique des appels d'offres pour les régions par rapport au ferroviaire. Au regard du cadre juridique, ceci suppose que les entreprises soumissionnaires aient une licence, obtiennent des sillons et un certificat de sécurité.

Remplir ces trois conditions n'est pas impossible. On en déduit **qu'il n'y a pas de contradiction formelle entre ces textes, mais des incertitudes pratiques** :

Les autorités organisatrices ne sont pas nécessairement considérées comme des candidats susceptibles d'obtenir des sillons selon la directive 2001/14. Sur le plan pratique, ces AO pourront difficilement accorder des contrats de service public précisant de façon claire le contenu des services exigés et notamment les horaires et les fréquences des dessertes sans avoir préalablement négocié les sillons avec l'organisme en charge de la répartition de ceux-ci, ce qui peut aboutir à une situation de fait contradictoire avec une situation de droit.

Cela supposerait de développer un organisme de régulation qui n'existe pas aujourd'hui. Or, l'accord sur le paquet ferroviaire presupposait, avant toute modification, d'attendre au moins, sa transposition dans chaque Etat (soit environ 2 ans).

La question des sillons et de la fixation de leurs coûts selon les heures, les types de services etc.. montre que la concurrence entre différents types de services n'est pas, strictement un problème d'exploitants, mais plus fondamentalement un problème de choix entre types de services (services régionaux cadencés, TGV, fret ...). Ces choix relèvent fondamentalement de la détermination des priorités politiques et de la transparence en matière de politique des transports.

Ces choix relèvent des pouvoirs publics en fonction des répartitions de compétences ; or, au 1^{er} janvier 2002, en France, les régions seront les AOT responsables des services régionaux ferroviaires. Pour les autres services, c'est la SNCF par délégation de l'Etat .

Enfin et plus fondamentalement, le caractère systémique du réseau ferroviaire et de son articulation intermodale aux autres modes et systèmes de transport s'accorde mal, notamment du point de vue de la qualité de service et des exigences de service public (comme le montrent les expériences étrangères) de formules visant à introduire sa désystématisation et sa dés intégration organisationnelle et fonctionnelle. Une autre voie sans doute plus productive serait, dans le cadre de la subsidiarité et en réponse aux exigences de service public, de réfléchir aux expériences européennes de décentralisation du système ferroviaire, telle que celle qui est notamment en cours d'expérimentation en France à travers la régionalisation, qui sera généralisée au 1^{er} janvier 2002.

Par ailleurs et parallèlement à l'évaluation des expériences en cours, ou de celles qui naîtront des réformes engagées dans l'ensemble des systèmes ferroviaires européens, il conviendrait d'introduire dans les réglementations européennes des principes ou clauses de réversibilité

CONCLUSION :

Le groupe de travail considère :

- que la clarification, la transparence des procédures et l'égalité en matière d'accès aux services publics de transport est une démarche à la fois nécessaire et judicieuse,
- que les réponses aux exigences de service public de transport de voyageurs sont très diversifiées selon les pays, les régions, les différentes métropoles et agglomérations et que cette diversité renvoie fondamentalement à une multiplicité de situations concrètes différencierées et d'expressions citoyennes de besoins et d'exigences de service public de déplacement. Vouloir imposer un cadre unifié et rigide en la matière paraît au groupe être en contradiction avec la nécessaire souplesse et diversité des solutions à expérimenter, à évaluer et à mettre en œuvre.

C'est pourquoi le groupe de réflexion pense qu'en l'état actuel la proposition de règlement demande à être améliorée eu égard à son objectif concernant les exigences de services publics, et mériterait d'être approfondie et clarifiée, en liaison, à la fois, avec d'autres propositions législatives telles que la proposition de règlement "Aides à la coordination ", et les directives marchés publics et d'autres réflexions plus globales telles que la communication sur "les services d'intérêt général en Europe", la communication sur "cohésion et transport ", le projet de Livre Blanc sur "mobilité 2010 : l'heure des choix " et sur " la gouvernance ". Le projet de règlement qui est proposé devrait faire une plus large place à l'autonomie et à la libre administration des Autorités organisatrices, à l'expérimentation, à l'évaluation, à la réversibilité des solutions et procédures, à la nécessité de mieux prendre en compte les conditions sociales, techniques, citoyennes du fonctionnement des services publics de transports terrestres de voyageurs.