



Bruxelles, le 26.1.2016
COM(2016) 33 final

2013/0016 (COD)

COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN
conformément à l'article 294, paragraphe 6, du traité sur le fonctionnement de l'Union
européenne
concernant la
position du Conseil sur l'adoption d'une directive du Parlement européen et du Conseil
relative à la sécurité ferroviaire (Refonte)

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN

conformément à l'article 294, paragraphe 6, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne

concernant la

position du Conseil sur l'adoption d'une directive du Parlement européen et du Conseil relative à la sécurité ferroviaire (Refonte)

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

1. CONTEXTE

Le 30 janvier 2013, la Commission a adopté un paquet complet comportant six propositions législatives afin d'améliorer la qualité et d'élargir le choix des services ferroviaires en Europe.

Il convient en effet d'améliorer la qualité et l'efficacité des services afin de renforcer l'attrait du rail auprès des voyageurs et d'encourager ainsi le transfert modal. Un meilleur rapport coût-efficacité et la durabilité peuvent être atteints dans un contexte de financements publics réduits.

Le paquet vise à encourager l'innovation dans les chemins de fer de l'UE afin de répondre aux attentes des usagers, par trois voies différentes mais liées:

- (1) l'ouverture des marchés nationaux de voyageurs à la concurrence et l'obligation d'avoir recours à une procédure d'adjudication pour les contrats de service public;
- (2) l'indépendance accrue des gestionnaires d'infrastructures de façon qu'ils contrôlent toutes les fonctions cruciales du réseau ferroviaire et garantissent à tous un accès équitable aux chemins de fer;
- (3) le renforcement du rôle de l'Agence ferroviaire européenne (AFE) qui deviendrait un «guichet unique» chargé pour l'ensemble de l'UE de la délivrance des autorisations de mise sur le marché des véhicules et de la certification en matière de sécurité des opérateurs.

Date de transmission de la proposition au Parlement européen et au Conseil

(document COM(2013) 31 final — 2013/0016 COD): 31 janvier 2013

Date de l'avis du Comité économique et social européen:

22 août 2013

Date de l'avis du Comité des régions:

8 octobre 2013

Date de la position du Parlement européen en première lecture:

26 février 2014

2. OBJECTIF DE LA PROPOSITION DE LA COMMISSION

Le principal objectif de la refonte de la directive 2004/49/CE du Parlement et du Conseil¹ est de simplifier les procédures de délivrance des certificats de sécurité aux entreprises ferroviaires. Il y a lieu pour ce faire d'abandonner le système à deux parties (partie A délivrée dans l'État membre où l'entreprise ferroviaire est initialement établie et partie B délivrée dans chaque État membre où l'entreprise ferroviaire souhaite offrir des services) au profit d'un certificat unique valable dans toute l'Union.

La proposition modifie également le rôle des autorités nationales de sécurité (ANS) et la répartition des responsabilités entre ces dernières et l'Agence ferroviaire européenne («l'Agence»). Les ANS seraient plus particulièrement chargées de superviser les entreprises ferroviaires dans leur État membre respectif, ainsi que des activités pour lesquelles une présence locale pourrait être un avantage ou qui nécessitent la maîtrise de la langue locale (inspections et audits). L'Agence s'occuperait du suivi des activités, des performances et de l'organisation des ANS ainsi que des résultats d'ensemble en matière de sécurité.

La directive 2004/49/CE a déjà été modifiée de manière substantielle. Ces nouvelles modifications ont amené la Commission à proposer une refonte par souci de clarté.

3. COMMENTAIRES SUR LA POSITION DU CONSEIL

L'accord politique adopté par le Conseil Transports le 10 décembre 2015 approuve les principaux objectifs de la proposition de la Commission concernant la simplification de la procédure de délivrance des certificats de sécurité. Cet accord diffère cependant de la proposition de la Commission sur certains points, notamment du fait qu'il laisse aux entreprises ferroviaires qui n'offrent des services que dans un seul État membre le choix de demander un certificat de sécurité soit à l'Agence, soit à leur ANS. La procédure et les critères applicables sont toutefois les mêmes dans les deux cas.

En outre, la position du Conseil:

- clarifie le rôle et les responsabilités des acteurs du système ferroviaire, afin d'améliorer le niveau de sécurité par le renforcement des dispositions relatives aux rôles respectifs des acteurs du système ferroviaire aux fins du développement et de l'amélioration de la sécurité ferroviaire (article 4). En outre, le Conseil considère que les gestionnaires d'infrastructure et les entreprises ferroviaires devraient avoir une responsabilité primordiale dans le fonctionnement sûr du train et devraient avoir l'obligation de mettre en place des systèmes de gestion de la sécurité;
- indique expressément que l'Agence doit rendre des comptes en relation avec la délivrance des certificats de sécurité. Un nouveau considérant (n° 27) est ajouté afin de rappeler le cadre juridique de la responsabilité de l'Agence et de souligner l'importance d'une entière coopération avec les ANS en cas d'accidents ferroviaires.

¹ Directive 2004/49/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 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 (JO L 164 du 30.4.2004, p. 44).

En outre, la position du Conseil prévoit que l'Agence est pleinement responsable des certificats uniques de sécurité qu'elle délivre (article 10, paragraphe 6);

- prévoit une procédure de recours pour les demandeurs, qui peuvent saisir une juridiction nationale en cas de désaccord avec la décision prise par l'Agence ou par l'ANS (article 10, paragraphe 12);
- précise les modalités de la coopération entre l'Agence et les ANS aux fins de la délivrance des certificats de sécurité uniques. Une procédure de règlement des divergences entre l'Agence et une ANS est incluse dans le texte du Conseil (article 10, paragraphe 7);
- donne des indications détaillées sur les activités de surveillance des ANS et leurs liens avec la certification. Plus précisément, ce nouvel article 17 vise à garantir que la nouvelle procédure de certification de sécurité ne portera pas préjudice au rôle des autorités nationales de sécurité dans leurs tâches de surveillance des entreprises ferroviaires et des gestionnaires d'infrastructure;
- confère à la Commission des pouvoirs d'exécution aux fins de la mise en place de la structure de notification des rapports d'enquête sur les accidents et incidents (article 24).

La position du Conseil inclut également de nouvelles dispositions liées à des cas particuliers et aux préoccupations de certains États membres. Ces nouvelles dispositions:

- autorisent les États membres à exclure les voies de service du champ des mesures prises en application de la directive;
- autorisent les opérateurs de pays tiers à desservir une gare de l'UE proche de la frontière sans certificat de sécurité;
- prévoient des arrangements spécifiques de coopération entre l'Agence et les ANS aux fins de la surveillance des réseaux isolés du reste de l'UE;
- autorisent à déroger au système pour la certification des organismes responsables de la maintenance des wagons de fret appartenant à un groupement de wagons de fret partagé avec des pays tiers.
- autorisent l'Agence, à l'issue d'une analyse coût-avantage, à mettre en place un outil qui facilite l'échange d'informations liées à la sécurité parmi les acteurs concernés de la chaîne ferroviaire;
- favorisent le développement d'une culture de confiance mutuelle et d'apprentissage par les systèmes de gestion de la sécurité des gestionnaires d'infrastructure et des entreprises ferroviaires;
- soulignent l'importance du développement d'une culture de la sécurité, plus spécifiquement en faisant obligation à l'Agence de procéder à une évaluation du développement de cette culture de sécurité, y compris la notification des événements, et en faisant obligation à la Commission de prendre des mesures appropriées sur la base des recommandations de l'Agence.

Si la Commission considère les points susmentionnés comme acceptables, elle regrette les aspects suivants de la position du Conseil:

- l'allongement à 3 ans, au lieu de 2, du délai de transposition;

- toutes les modifications introduites en relation avec les pouvoirs délégués et d'exécution, notamment le recours systématique à la clause «absence d'avis», qui est contraire à la lettre et à l'esprit de l'article 5, paragraphe 4, deuxième alinéa, point b), du règlement (UE) n° 182/2011;
- la suppression de l'obligation, pour les États membres, de communiquer à la Commission des informations claires et précises sur la transposition des directives en droit national, pourtant reconnue par le Parlement européen, le Conseil et la Commission dans leur déclaration politique commune du 27 octobre 2011 sur les documents explicatifs.

4. CONCLUSION

La Commission considère que l'actualisation de la législation sur la sécurité du système ferroviaire est cruciale pour atteindre les objectifs concernant l'introduction d'un cadre unifié et simplifié pour la certification de sécurité. Elle permettra de réduire sensiblement le large éventail de règles nationales en vigueur dans l'UE et, tout aussi important, les fortes disparités dans les procédures de certification de sécurité d'un État membre à l'autre.

Dans un esprit de compromis, la Commission accepte la position adoptée par le Conseil, permettant ainsi au Parlement européen d'adopter le texte définitif en deuxième lecture, avec les cinq autres propositions formant le quatrième paquet ferroviaire. La Commission considère en effet que l'adoption simultanée des piliers commercial et technique maximiserait les bénéfices en termes de qualité du service, d'efficience et de compétitivité du secteur ferroviaire.