



Le chemin de fer en route vers le XXI^e siècle



*La libéralisation du rail, tout le monde en parle !
Les dispositions légales et les applications concrètes
se multiplient. Le dossier est en évolution permanente
alors même que chaque pays en est encore à appliquer des
directives qui pourraient rapidement être dépassées.
A l'occasion de ce dossier, nous faisons le point sur la
libéralisation du rail, chez nous et ailleurs.*

Après avoir passé en revue les directives qui sont à la base de toutes les transformations actuelles, nous verrons point par point où en sont les quinze membres de l'Union européenne ainsi que la Suisse et la Norvège. Ensuite, nous prendrons notre loupe pour faire l'état de la question en Belgique avant de nous lancer dans la prospective avec, notamment, le fameux "paquet ferroviaire" dont les spécialistes ne sont pas les seuls à parler.

Trois directives pour une philosophie

Comme vous le lirez par ailleurs dans ce dossier, il est désormais certain que les dispositions européennes et, par ricochet, les législations nationales, vont rapidement évoluer. En attendant, tous les changements des dernières années s'appuient sur trois directives: 91/440, 95/18 et 95/19. Profitons de ce dossier pour rappeler ce que contiennent ces textes importants.

La profonde réforme que les entreprises ferroviaires ont initiée depuis une petite dizaine d'années n'est pas le fruit du hasard mais le résultat de la conjonction de deux facteurs-clés: la mutation de l'Union européenne d'une part et l'évolution du chemin de fer d'autre part.

Du marché commun à l'Union

La date est historique, c'est le 27 mars 1957 que six Etats européens, dont la Belgique, signèrent le Traité de Rome. Six ans après le lancement de la CECA (Communauté européenne du charbon et de l'acier), le Traité de Rome constitue l'étape fondatrice de l'Europe d'aujourd'hui. La naissance de la Communauté

Economique Européenne ne fut alors que le point de départ d'un processus lent et souvent difficile conduisant à un ensemble continental sans aucun doute plus ambitieux que le projet de départ qui était purement économique. Pendant longtemps, la CEE fut d'ailleurs appelée Marché commun dans le grand public.

Ces termes montrent à la fois l'ambition et les limites du projet initial. Moyennant des avancées pas à pas et plusieurs élargissements, il faudra près de trente ans pour que les Etats membres parviennent à mettre réellement en place le grand marché.

Ce délai nous conduit à la deuxième date historique, à savoir la signature du Traité de Maastricht, le 7 février 1992.

Comme le précise le texte du Traité, l'avancée est importante: *"Le présent Traité marque une nouvelle étape dans le processus créant une union sans cesse plus étroite entre les peuples de l'Europe, dans laquelle les décisions sont prises le plus près possible des citoyens (...). L'Union européenne a pour mission d'organiser de façon cohérente et solidaire des relations entre les Etats membres et entre leurs peuples"*.

Plus important encore, le Traité de Maastricht lance l'Union Economique et Monétaire dont l'objectif principal est "de promouvoir un développement harmonieux et équilibré des activités

économiques dans l'ensemble de la Communauté, une croissance durable et non inflationniste respectant l'environnement, un haut degré de convergence des performances économiques, un niveau d'emploi et de protection sociale élevé, le relèvement du niveau et de la qualité de vie, la cohésion économique et sociale et la solidarité entre les Etats membres".

La conséquence la plus visible pour le grand public de la création de l'UEM est sans aucun doute l'arrivée de l'euro, monnaie unique pour onze pays.

Mais pour nous cheminots, l'évolution des structures européennes et la mise en place d'un vrai marché unique se marque avant tout par la profonde réforme du rail.

Endiguer la perte de vitesse

Pour de nombreuses raisons, parmi lesquelles les distorsions de la concurrence intermodale et le "tour à la route" ont joué un grand rôle, la part du rail dans les moyens de transport n'a cessé de décroître depuis le début des années soixante. Même s'il a fallu du temps pour arriver à cette conclusion, les responsables de l'Union européenne ont estimé dans les années quatre-vingts que



le chemin de fer devait être relancé. Cette réflexion a abouti au Livre Blanc de l'Union européenne en 1990.

Comme l'a relevé la CEMT (Conférence Européenne des Ministres des Transports) dans un document de référence plus récent (1998), le rail présente en effet de nombreux avantages. Outre ses atouts environnementaux et énergétiques, le rail reste un système indispensable pour assurer des déplacements de masse. Il a prouvé par la grande vitesse qu'il est en mesure de conquérir d'importantes parts de marché, il se maintient en bonne position pour le trafic de fret pour les distances supérieures à 150/200 kilomètres, il participe de plus en plus à la croissance du transport combiné et enfin, il apporte une solution au problème de congestion des grandes agglomérations.

Ces différents atouts, qui mériteraient un plus long développement, font que le rail doit être soutenu et développé et ce d'autant plus que le grand marché européen représente un avantage incontestable pour le développement des échanges et engendre une croissance de la demande de déplacements. Les responsables de l'Union européenne ont souhaité positionner ce développement dans le cadre plus large de la libéralisation du commerce au sein de l'Union. L'essentiel de cet objectif se retrouve dans la directive 91/440 complétée par deux autres directives qui sont présentées ci-dessous.

La directive 91/440: les lignes de force

Les textes n'ayant pas été fondamentalement modifiés, la directive 91/440 peut être considérée comme la référence légale principale de l'évolution du transport ferroviaire au sein de l'Union européenne.

Les points essentiels de cette directive sont les suivants:

► **accorder aux entreprises ferroviaires l'autonomie leur permettant d'exercer leurs activités selon des principes commerciaux;**

► **réaliser la séparation institutionnelle de la gestion de l'infrastructure et de la gestion de l'exploitation (facultatif) ou à défaut la séparation des comptes (obligatoire);**

► **veiller à ce qu'il n'y ait pas de transfert de l'aide d'une activité à l'autre;**

► **établir des règles de paiement pour l'utilisation de l'infrastructure selon le principe de la non-discrimination;**

► **reconnaître aux regroupements des droits d'accès et de transit dans les Etats membres où sont établies les entreprises ferroviaires qui les constituent, ainsi que des droits de transit dans les autres Etats membres pour les prestations des services de transport internationaux entre les Etats membres où sont établies les entreprises constituant ces regroupements (Article 10 § 1 de la Directive 91/440);**

► **accorder aux entreprises ferroviaires un droit d'accès, à des conditions équitables, à l'infrastructure des autres Etats membres aux fins de l'exploitation de services de transports combinés internationaux de marchandises (Article 10 § 2 de la Directive 91/440);**

► **assurer une structure de financement saine pour les entreprises ferroviaires publiques et ramener l'endettement à un niveau compatible avec une saine gestion financière.**

Les directives 95/18 et 95/19: les compléments

La directive 95/18 porte sur les licences des entreprises ferroviaires dans le cadre du libre accès aux différents réseaux nationaux. Elle prévoit que les candidats doivent obtenir une licence d'exploitation moyennant certaines conditions telles que, entre autres, la capacité financière, les compétences professionnelles et les assurances. Elle précise également que les Etats doivent désigner les autorités responsables de ces licences.

La directive 95/19 développe les règles relatives à l'attribution des capacités d'infrastructure ferroviaire et à l'établissement des redevances dans une perspective de non-discrimination envers les utilisateurs ainsi que d'une utilisation optimale de l'infrastructure. Tandis que la directive 91/440 institue un gestionnaire de l'infrastructure, la 95/19 instaure également un organisme de répartition de la capacité, qui peut rester administrativement au sein de l'entreprise intégrée, mais qui a été pris en charge par l'Etat fédéral en Belgique.

Intégration progressive

La transposition de ces textes dans les différentes législations a pris un temps variable suivant les cas parce que les situations des entreprises ferroviaires ne sont pas identiques d'un pays à l'autre. Comme vous le constaterez à la lecture de l'article consacré aux différents pays concernés, le résultat actuel peut d'ailleurs sensiblement diverger d'un pays à l'autre. Les différences les plus flagrantes se situent au niveau du statut de l'entreprise ferroviaire - qui va de l'entreprise d'Etat disposant de l'autonomie de gestion à la société purement privée - et au niveau de la séparation entre l'infrastructure et l'exploitation. Alors qu'elle est parfois totale, plusieurs pays, dont la Belgique, ont choisi d'en rester au niveau de la séparation comptable. Au-delà des spécificités des solutions nationales, l'important est de voir dans quelle mesure les dispositions actuelles vont permettre à tous les réseaux et à toutes les entreprises ferroviaires des pays concernés d'évoluer effectivement dans le même sens. De la réponse à cette question dépend en grande part le développement du rail au XXI^e siècle.

Directive 91/440

La directive européenne 91-440 est relative au développement des chemins de fer communautaires. Elle a comme objectif de faciliter l'adaptation des chemins de fer aux exigences du marché unique et d'accroître leur efficacité. Cette directive prévoit notamment la garantie d'indépendance de gestion, la séparation de la gestion des infrastructures et de l'exploitation et la garantie d'accès aux réseaux des autres Etats membres de l'Union européenne. Cette directive a été traduite dans la législation belge par l'arrêté royal du 5 février 1997.

Directives 95/18 et 95/19

Ces deux autres directives complètent la précédente. La directive 95/18 permet aux entreprises qui veulent s'installer sur un réseau ferroviaire de demander une licence. La directive 95/19 prévoit la répartition des capacités d'infrastructure et la perception des redevances d'utilisation de ces infrastructures. L'arrêté royal du 11 décembre 1998, complété par l'arrêté ministériel du 23 mars 1999, détermine les procédures d'octroi des licences, des certificats de sécurité ainsi que les modalités d'attribution des capacités ferroviaires.

Le "Paquet ferroviaire"

Le 22 janvier 1998, la Commission européenne adoptait trois projets de directives modifiant les textes des directives 91/440, 95/18 et 95/19. Dénommés "Paquet en matière d'infrastructure ferroviaire", ces textes doivent être considérés comme un ensemble.