



CHAMBRE DES SALAIRES
LUXEMBOURG

Note de la Chambre des salariés

***concernant la proposition de directive du Parlement
européen et du Conseil établissant un espace ferroviaire
unique européen (COM (2010) 475 final)***

18 rue Auguste Lumière L-1950 Luxembourg
B.P. 1263 L-1012 Luxembourg
T. +352 48 86 16-1 F. +352 48 06 14
csl@csl.lu www.csl.lu

Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil établissant un espace ferroviaire unique européen (COM (2010) 475 final)

A titre liminaire, la Chambre des salariés dénonce la transgression flagrante et itérative par la Commission européenne de ses compétences au regard du principe de subsidiarité. En effet, la Commission s'arroge à travers la présente proposition de texte le droit de s'ingérer de manière démesurée et injustifiée dans l'organisation et le fonctionnement du système ferroviaire des Etats membres.

Dans le cadre du contrôle a priori opéré par les parlements nationaux sur les actes législatifs européens, la CSL sollicite ainsi que la Chambre des députés analyse le détail du présent texte à la lumière du respect dudit principe de subsidiarité.

Considérations générales :

1. La Chambre des salariés est d'avis qu'il conviendrait de procéder -avant la refonte des textes- à une véritable évaluation du cadre légal existant, des effets de la libéralisation à ce jour, et ce dans tous ses aspects (économiques, environnementaux, y compris plus particulièrement les effets sociaux !) pour arriver à la conclusion que la libéralisation engagée n'a pas atteint les objectifs escomptés.

En effet, l'objectif principal de la libéralisation, qui était l'ouverture des marchés aux ambitions concurrentielles outre-frontière, est loin d'avoir été atteint. De même, il est déplorable que les objectifs d'amélioration de l'offre de service, de renaissance du rail ou encore de réduction du coût d'exploitation n'aient pas non plus été réalisés.

La politique menée a conduit à une réduction des effectifs tandis que la mise en concurrence a encouragé les investissements sur les lignes rentables au risque d'abandonner les autres. Le résultat en est que la situation dans le secteur ferroviaire s'est davantage "dégradée" tant en termes de conditions de travail, de sécurité ferroviaire que de sécurité du travail.

2. Ensuite, notre chambre professionnelle réitère sa préoccupation de principe consistant à se prononcer fermement contre toute libéralisation du transport national de voyageurs ! En effet, pour toute forme de transport national de voyageurs, l'organisation du service public doit impérativement rester entre les mains de l'autorité nationale.
3. La CSL conteste surtout les amputations successives des compétences nationales et notamment la remise en cause du pouvoir décisionnel au niveau des Etats membres. En effet, par la présente proposition de texte, la Commission européenne dénote une ingérence flagrante et tout à fait injustifiée dans les compétences des Etats membres pour aboutir à un déni de toute marge de manœuvre au niveau national ce qui risque d'aboutir à terme à une remise en cause totale du service public dans le cadre du transport par rail.
4. Notre Chambre s'oppose encore au morcellement flagrant et progressif du système ferroviaire- opération entraînant potentiellement des effets totalement contreproductifs : dans ce contexte, il existe en effet un risque non négligeable de générer une expansion incontrôlable des externalisations, s'opérant au détriment de la main d'œuvre, de la qualité des services, de la sécurité...
5. La CSL se prononce en outre contre l'affaiblissement conséquent des entreprises ferroviaires « historiques », dont les synergies transfrontalières se sont pourtant souvent révélées productives et efficaces (exemple SIBELIT).

Remarques ponctuelles:

- La présente proposition de texte constitue, de l'avis de la Chambre des salariés, une attaque contestable contre les entreprises ferroviaires historiques, particulièrement ciblées par la présente refonte des textes communautaires. Leur disparition programmée ne se justifie aucunement, alors que ce sont elles qui assurent le meilleur service, font preuve de performances acquises en termes de sécurité, de préservation des conditions sociales, etc. La Chambre des salariés s'oppose formellement à la démarche revenant à morceler davantage le secteur ferroviaire en ouvrant grandement la porte aux petites et moyennes entreprises privées.
- La CSL est contre la séparation organique des fonctions de gestionnaire d'infrastructure et d'entreprise ferroviaire entraînant une déstructuration des entreprises historiques (risque d'outsourcing avec toutes sortes de conséquences sociales y attachées).
- La CSL est d'avis que la refonte ne saurait aboutir à une limitation des compétences des autorités nationales.

Dans ce contexte, notre Chambre professionnelle s'oppose à la marginalisation des autorités nationales compétentes tant en matière d'attribution des capacités d'infrastructure que par rapport à la tarification : à ce titre, il convient de dénoncer et de réprouber la pratique consistant dans l'achat par des entreprises privées (ne disposant pas de licences) de sillons pour les revendre à des prix de surenchère (spéculation) aux entreprises ferroviaires – ces parties de l'infrastructure n'étant plus prévisibles ni disponibles, il devient impossible de procéder à la planification et à l'attribution des capacités disponibles, ce qui entraîne inéluctablement une mise en cause de la qualité du service à assurer aux voyageurs.

- La Chambre des salariés réitère ses contestations par rapport à l'ingérence du régulateur dans l'organisation des entreprises ferroviaires et continue à préconiser que les fonctions du régulateur doivent impérativement être encadrées pour être strictement limitées. A ce titre, il est indispensable de rappeler la nécessité de veiller à la préservation du noyau dur du service public ferroviaire national. Aucune ingérence par le régulateur, notamment dans l'organisation de ce service public, ne saurait être admise.
- La Chambre des salariés conteste formellement le recours systématique par la Commission à la procédure des « actes délégués » pour opérer une ingérence injustifiée dans les organisations nationales du secteur des chemins de fer.

Art 290 du Traité :

1. Un acte législatif peut déléguer à la Commission le pouvoir d'adopter des actes non législatifs de portée générale qui complètent ou modifient certains éléments non essentiels de l'acte législatif.

Les actes législatifs délimitent explicitement les objectifs, le contenu, la portée et la durée de la délégation de pouvoir. Les éléments essentiels d'un domaine sont réservés à l'acte législatif et ne peuvent donc pas faire l'objet d'une délégation de pouvoir.

2. Les actes législatifs fixent explicitement les conditions auxquelles la délégation est soumise, qui peuvent être les suivantes:
 - a) le Parlement européen ou le Conseil peut décider de révoquer la délégation;
 - b) l'acte délégué ne peut entrer en vigueur que si, dans le délai fixé par l'acte législatif, le Parlement européen ou le Conseil n'exprime pas d'objections.

Aux fins des points a) et b), le Parlement européen statue à la majorité des membres qui le composent et le Conseil statue à la majorité qualifiée.

3. L'adjectif «délégué» ou «déléguée» est inséré dans l'intitulé des actes délégués.

Notre chambre critique vivement le nouveau texte comportant un pouvoir d'immixtion de la Commission qui est de nature presque généralisée.

Le recours à cette délégation est d'autant plus contestable alors qu'elle permet à la Commission européenne de contourner le processus démocratique par l'élimination du principe contradictoire en écartant aussi bien les instances communautaires (Conseil et Parlement européen) que les parlements nationaux et les autres organisations et institutions œuvrant dans le secteur ferroviaire.

En vertu de la nouvelle version de l'article 7 point 1, le pouvoir d'immixtion quasiment en solitaire de la Commission va même jusqu'à pouvoir contrôler l'investissement destiné à soutenir - les cas échéant sur base de PPP - le développement de l'infrastructure ferroviaire. Or, le financement des infrastructures ferroviaires devrait rester du domaine réservé du pouvoir public.

- De l'avis de la Chambre des salariés, d'autres notions prévues par la proposition de directive nécessitent davantage de précisions quant à leur définition (p.ex. « le candidat »), leur finalité ainsi que les modalités concrètes relatives à leur fonctionnement (p.ex le système de l'intégration des coûts externes).

Commentaires de quelques articles :

Article 5 in fine :

Ce rajout constitue une nouvelle atteinte aux pouvoirs nationaux comportant une limitation renforcée des pouvoirs et moyens d'action des Etats membres. En effet, d'après le nouveau texte, les droits de contrôle des Etats membres se limitent dans leur étendue à ceux conférés aux actionnaires de sociétés anonymes privées. Par ailleurs, les lignes directrices générales que l'Etat membre peut établir pour les entreprises ferroviaires seront dorénavant uniquement de nature générale et ne peuvent pas interférer dans les décisions commerciales de la direction.

Article 6:

Selon l'exposé des motifs de la proposition de directive, les nouvelles dispositions au niveau de la séparation comptable sont destinées à clarifier la séparation de la comptabilité des entreprises ferroviaires, séparation nécessaire pour assurer un niveau adéquat de transparence. Elles imposent la séparation comptable entre les activités qui bénéficient d'un monopole légal et celles qui sont soumises à la concurrence. Cette mesure est destinée à empêcher que les aides d'Etat allouées à des activités déficitaires soient transférées à des activités commerciales. Elle est dès lors nécessaire pour éviter toute distorsion de concurrence.

Or, la modification au niveau de la séparation comptable et notamment le rajout demandant aux Etats membres de prévoir que cette séparation comporte des divisions organiques au sein d'une même entreprise ou que la gestion de l'infrastructure et des services de transport soit assurée par des entités distinctes comporte certains risques.

Poussée à l'extrême, cette séparation comptable, liée à une séparation organique des différentes entités, voire activités et services peut se révéler comme le moyen de procéder à l'ouverture à la concurrence des quelques domaines résiduels revenant encore au champ d'action réservé des entreprises historiques.

En effet, dans un tel scénario, cette séparation organique peut déboucher sur une véritable vague d'externalisations par la création, le cas échéant d'entités privées dont les activités peuvent éventuellement être délocalisées. L'instauration d'entités distinctes et séparées peut encore

engendrer l'accès illimité à l'ensemble de ces services, même à ceux qui ne font pas nécessairement partie des facilités essentielles (notion de facilité essentielle recouvre l'ensemble des installations, détenues par une entreprise dominante, qui s'avèrent non aisément reproductibles et dont l'accès est indispensable aux tiers pour exercer leur activité sur le marché).

A noter que la présentation de l'exposé des motifs ne correspond pas réellement aux déclarations d'intention de la Commission qu'elle a clairement révélées pour avoir comme but de « *lever par la révision de la législation communautaire actuelle relative au marché ferroviaire les obstacles à la concurrence équitable repérés depuis 2001 et d'examiner à cette occasion la question du renforcement des exigences de séparation institutionnelle entre les gestionnaires d'infrastructure et les entreprises ferroviaires* ».

Article 7 point 1. : Le financement et l'investissement au niveau des infrastructures devraient rester exclusivement publics.

Article 8-1 Introduction d'un nouveau concept : Publication d'une stratégie de développement de l'infrastructure ferroviaire sur 5 ans entraînant l'adoption d'un plan d'entreprise incluant les programmes d'investissement et de financement.

A la lecture du texte, il semble que priorité soit accordée aux nouvelles infrastructures. Il est néanmoins indispensable de viser également l'infrastructure existante et ce notamment au vu des exigences ayant trait au bon fonctionnement du service public qui doit être assuré sur l'entièreté du territoire national.

Le nouveau texte prévoit encore que le gestionnaire de l'infrastructure veille à ce que les candidats soient consultés avant l'approbation du plan d'entreprise. Cette notion de « candidats » ainsi que les modalités de leur implication méritent des explications supplémentaires de la Commission.

Article 8-4 : Se pose la question de savoir si un délai de 3 ans maximum correspond à une période qui peut « raisonnablement » être suffisante pour parvenir à un équilibre des comptes du gestionnaire.

Article 8 in fine : Il convient aussi de s'interroger sur les raisons ayant motivé la décision d'enlever l'ancien article 78 de la directive 91/440/CEE (redevance d'utilisation)

Article 13-2 la nouvelle précision introduite par rapport aux services fournis « par tous les exploitants d'installations de service », y compris le rajout p.ex à la liste de l'annexe III, point 2 des « infrastructures d'assistance, notamment de remorquage » démontre la tendance inadmissible d'élargir continuellement le démantèlement des entreprises historiques, leur imposant au fur et à mesure d'ouvrir d'autres activités et services à la libre concurrence. Tel procédé est inévitablement générateur de délocalisations futures emportant le risque de dégradations sociales notables.

Article 14 Accords transfrontaliers

Se pose la question de savoir si telle ingérence par la Commission ne serait pas contraire au principe de subsidiarité. Les accords transfrontaliers devraient continuer à relever de l'autonomie des Etats membres et rester de leur compétence.

Section 6 relative aux missions de contrôle de la commission

Article 15 Demander la consécration de l'intégration des aspects sociaux parmi les domaines relevant de la mission de surveillance par la Commission (s'opposer à l'abrogation de l'article 12 de la directive 2001/13/CE à la page 49 de la présente proposition de texte)

Article 43-1

Le rajout dans la proposition de refonte de la possibilité ouverte à la Commission de modifier par le recours à la procédure des actes délégués le contenu de l'annexe IX relative au calendrier du processus de répartition des capacités constitue une ingérence démesurée de la Commission dans la politique des gestionnaires d'infrastructures susceptible par ailleurs d'avoir des répercussions négatives sur le personnel, alors que des roulements à échéance annuelle ne sont désormais plus nécessairement garantis.

Article 55 Régulateur : s'impose ici de nouveau l'exigence d'un encadrement clair des compétences et pouvoirs du régulateur, dont l'action ne saurait interférer avec les attributions réservées à l'autorité nationale des chemins de fer, liées notamment à l'organisation du service public.

Conclusion

Au regard des remarques et critiques formulées, la Chambre des salariés désapprouve formellement le présent paquet de refonte.

Luxembourg, le 25 octobre 2010