



Brugge

College of Europe
Collège d'Europe



Natolin

Le quatrième paquet ferroviaire: l'impossible libéralisation?

Alexis Perier



DEPARTMENT OF EUROPEAN POLITICAL
AND ADMINISTRATIVE STUDIES

Bruges Political Research Papers

33 / 2014



College of Europe
Collège d'Europe



Natolin

European Political and Administrative Studies /
Études Politiques et Administratives

Bruges Political Research Papers / Cahiers de recherche politique de Bruges
No 33 / January 2014

Le quatrième paquet ferroviaire: l'impossible libéralisation?

By Alexis Perier

© Alexis Perier, 2014

European Political and Administrative Studies/
Études Politiques et Administratives
Dijver 11, B-8000 Brugge, Belgium
www.coleurope.eu/pol

A propos de l'auteur

Alexis Perier est diplômé de Sciences Po Paris et du Collège d'Europe (Bruges –promotion Vaclav Havel). Il travaille actuellement à la Commission européenne au sein de l'unité de la DG Move en charge de l'espace ferroviaire unique européen.

Contact: alexis.perier@gmail.com

Editorial Team

Michele Chang, Laurent Bonfond, Thibaud Deruelle, Marie Eichholtzer, Rossella Marangio, Thomas Pellerin-Carlin, Nathalie Rubin-Delanchy, Amaia Zabala Aldunate, and Olivier Costa

Dijver 11, B-8000 Bruges, Belgium | Tel. +32 (0) 50 477 281 | Fax +32 (0) 50 477 280
email michele.chang@coleurope.eu | website www.coleurope.eu/pol

Résumé

La libéralisation des chemins de fer européens, lancée par la Commission au début des années 1990, s'est accélérée avec les paquets ferroviaires des années 2000. L'objectif est clair : redynamiser un secteur en déclin. Le quatrième paquet présenté en janvier 2013 doit achever le processus. A cette fin, il ouvre à la concurrence le transport intérieur de passagers et cherche à clarifier les règles de gouvernance actuellement en vigueur afin de garantir l'indépendance effective du gestionnaire d'infrastructure. Sur ces deux points, les ambitions de la Commission se sont néanmoins heurtées à de fortes réticences, rendant nécessaires d'importantes concessions. Une alternative serait dès lors de favoriser une approche technique, beaucoup restant à faire en termes d'interconnexion et d'interopérabilité, éléments fondamentaux pour réaliser un espace ferroviaire européen unique. Pourtant, même sur ce dossier, des points de crispation persistent.

Introduction

D'abord emblème de la révolution industrielle, le train est devenu au 20^e siècle synonyme d'invasions étrangères et de guerres. La mise en place d'un espace ferroviaire unique européen est donc un symbole fort de la construction européenne dont l'ambition première est de rendre la guerre matériellement impossible. 26 des 28 Etats qui composent l'Union ont une infrastructure ferroviaire et seules les vaches chypriotes et maltaises ne voient pas passer de trains. L'UE-27 compte 212 842 kilomètres de voies ferrées, 409 milliards de passagers-kilomètres annuels, 887 entreprises actives dans le secteur employant 864 400 personnes.¹ Ces chiffres cachent néanmoins un déclin du rail que l'Union européenne, sous l'impulsion de la Commission, a voulu stopper via la libéralisation, c'est à dire l'introduction de la concurrence dans un secteur jusque là monopolistique pour en accroître la performance économique.² Afin d'éviter un scénario à la britannique (libéralisation très rapide accompagnée d'une vague d'accidents et d'une explosion des coûts),³ cette libéralisation s'est faite de manière très progressive par le recours à des «paquets législatifs».

Le premier paquet ferroviaire⁴ (2001) visait essentiellement à introduire une séparation légale et fonctionnelle entre le gestionnaire d'infrastructure (GI) chargé de l'établissement, de la gestion et de l'entretien de l'infrastructure ferroviaire, et l'entreprise ferroviaire (EF) qui fournit des prestations de transport de marchandises et/ou de voyageurs.

Le second paquet ferroviaire⁵ (2004) fixait au 1^{er} janvier 2007 au plus tard l'ouverture à la concurrence de l'ensemble des services de fret ferroviaire dans l'Union. Il établissait également l'Agence ferroviaire européenne (AFE).

Le troisième paquet ferroviaire⁶ (2007) fixait au 1^{er} janvier 2010 au plus tard l'ouverture à la concurrence des services internationaux de transport de passager.

¹ Commission européenne (CE), EU energy and transport in figure, statistical pocketbook, 2010.

² Christophe Genoud, «Libéralisation et régulation des industries de réseau: diversité dans la convergence?», in *Revue Internationale de Politique Comparée*, 2004/2 Vol. 11, pp. 187-204.

³ Voir par exemple: Stephen Glaister, *British rail privatization, competition destroyed by politics*, Center for the study of regulated industries, Occasional Paper 23, Bath, 2004.

⁴ Parlement européen et Conseil, Directives 2001/12/CE, 2001/13/CE et 2001/14/CE du 26 février 2001, JO, L75, 15.03.2001, pp. 1-46.

⁵ PE et Conseil, Règlement CE 881/2004, directives 2004/49/CE, 2004/50/CE, 2004/51/CE du 29 avril 2004, JO, L 164, 30.04.2004, pp. 1-113.

⁶ PE et Conseil, Règlements CE 1370/2007, 1371/2007, 1372/2007 et directives 2007/58/CE et 2007/59/CE du 23 octobre 2007, JO, L315, 03.12.2007, pp. 1-78.

Enfin, le quatrième paquet, présenté le 30 janvier 2013, doit achever la libéralisation. Il prévoit deux dispositions fondamentales: l'ouverture des services domestiques de transport de passager à la concurrence et l'approfondissement de la séparation entre gestionnaire d'infrastructure et entreprise ferroviaire. Il existe aujourd'hui trois grands types de relations entre le GI et l'EF.⁷ Le premier est celui de la séparation verticale: les deux entreprises sont totalement indépendantes l'une de l'autre. C'est le cas en Grande-Bretagne, Suède, Espagne, Slovaquie, etc. A l'opposé, le second modèle est celui de l'intégration verticale. Bien que séparées aux plans légaux et fonctionnels, le GI et l'EF coexistent au sein d'une même holding. Les principaux exemples sont l'Allemagne, l'Italie ou l'Autriche. Au milieu, on trouve une série de modèles hybrides regroupés sous l'appellation «semi-intégrée». C'est le cas, à ce stade, de la France où le gestionnaire d'infrastructure, bien qu'indépendant de l'entreprise ferroviaire, lui sous-traite certaines de ses fonctions.

Le passage d'un modèle verticalement intégré à un modèle séparé est ce qu'on appelle «découplage» ou *unbundling*.

Le projet initial de la Commission était de rendre ce découplage obligatoire et partant de mettre fin aux modèles hybrides et intégrés. Sous la pression, elle dû y renoncer. Dès lors, l'ambition de cet essai est de questionner l'ensemble de cette séquence en la replaçant dans le contexte plus large de la libéralisation. En particulier, il conviendra d'étudier la démarche de la Commission et le lien qu'elle a longtemps fait entre libéralisation et découplage. L'abandon du découplage obligatoire ayant été acté pour des raisons qu'il s'agira d'explicitier, restera à voir si cela compromet la libéralisation dans son ensemble. En d'autres termes, l'arbitrage fait par la Commission sur le découplage est-il le reflet de blocages politiques ponctuels où l'aveu plus large d'une remise en cause d'une libéralisation érigée, jusque là, en objectif majeur?

Pour répondre à cette question, cette étude analyse d'abord la logique derrière la libéralisation et montre que le découplage en est l'aboutissement (1). Puis, elle examine les arguments des opposants au découplage et discute les vraies raisons de son abandon (2). Ensuite, elle cherche à savoir si cet abandon compromet l'avenir du quatrième paquet et de la libéralisation (3). Enfin, elle souligne qu'à côté de l'ouverture à la concurrence, beaucoup reste à faire en matière d'interconnexion et d'interopérabilité, sujets peut-être plus consensuels (4).

⁷ La typologie reprise ici, qui est nécessaire une simplification est celle présentée dans: IBM Allemagne, Rail Liberalisation Index 2011 Market opening: comparison of the rail markets of the Member States of the European Union, Switzerland and Norway, Bruxelles, 20.04.2011, p. 53ss.

1. L'approche de la Commission: libéralisation et régulation

La Commission est souvent décrite comme mue par un parti-pris libéral, pourtant la libéralisation des chemins de fer européens n'est pas que l'expression d'une doctrine, elle se veut être une solution pragmatique au lent déclin du rail. En outre, la libéralisation, telle que la Commission la conçoit, n'est pas synonyme de dérégulation (c'est à dire de recul de l'intervention publique). Il ne s'agit pas d'abandonner le rail aux seules forces du marché, la libéralisation se doit d'être au contraire accompagnée d'un certain nombre de nouvelles règles s'appliquant à tous les acteurs afin d'assurer des conditions équitables (*level playing field* en anglais).

1.1 La libéralisation comme réponse au déclin du rail

Depuis les années 1970 le rail est en recul par rapport aux autres moyens de transport. Sa part modale⁸ dans le fret est ainsi passée de 20% en 1970 à 10,8% en 2008 et de 10,4% à 6,3% dans le transport de passagers.⁹ A travers ses différents livres blancs sur les transports, la Commission européenne s'est inquiétée de cette tendance. Deux raisons peuvent être avancées pour expliquer ce parti pris pro-train : premièrement il est le transport le plus écologique,¹⁰ deuxièmement il est un réservoir de croissance et de compétitivité.¹¹ Afin d'enrayer ce déclin, elle a donc proposé dès 1996,¹² d'introduire les forces du marché dans le secteur ferroviaire. Ne serait néanmoins concerné que l'exploitation des lignes puisque il est reconnu que la gestion de l'infrastructure a vocation à rester un monopole: on ne saurait en effet dupliquer tout un réseau ferroviaire.

Selon la théorie économique, briser un monopole pour introduire la concurrence a au moins deux conséquences. La première est une baisse des prix, la seconde est une hausse de la qualité des services, l'entreprise étant fortement incité à satisfaire les usagers faute de quoi

⁸ Définie par Eurostat comme «La part relative de chaque mode de transport en passagers-kilomètres (pkm) pour le transport de passagers et en tonnes-kilomètres (tkm) pour le transport de marchandises (ou fret)».

⁹ CE, statistical pocketbook, *op. cit.*

¹⁰ Commission européenne, Impact assessment accompanying document to the white paper roadmap to a single european transport area, SEC(2011) 358, Bruxelles, 28.03.2011, p. 11.

¹¹ CE, *L'Acte pour le marché unique II, Ensemble pour une nouvelle croissance*, COM(2012) 573, Bruxelles, 03.10.2012.

¹² CE, *livre blanc: une stratégie pour revitaliser les chemins de fer communautaires*, COM(96)421, Bruxelles, 30.07.1996.

«quelqu'un d'autre y parviendra et s'appropriera [sa] part de marché».¹³ Selon la Commission, il n'est pas anodin que les études de satisfaction placent actuellement le transport ferroviaire à l'avant dernière place des services.¹⁴ Au total, la libéralisation, en baissant le prix du transport par le train tout en améliorant la qualité, devrait permettre d'en accroître à nouveau la part modale.

1.2 Une condition indispensable: le libreaccès à l'infrastructure

La gestion de l'infrastructure ayant vocation à rester un monopole, la condition indispensable à l'ouverture effective à la concurrence des services ferroviaires (fret et passagers) est d'y assurer aux entreprises un accès non-discriminatoire en droit et en fait.¹⁵ Pour le garantir, la réponse initiale de la Commission fut d'introduire une séparation progressive entre gestionnaires d'infrastructure et entreprises ferroviaires. Tout d'abord, la directive 91/440¹⁶ introduisit une séparation comptable entre les activités de gestion de l'infrastructure et de transport, les aides publiques versées à l'une des deux branches ne pouvant pas être transférées à l'autre. Puis, au début des années 2000, le premier paquet ferroviaire ajouta à la séparation comptable une séparation fonctionnelle. La directive 2001/12 impose aux Etats que des «fonctions essentielles»¹⁷ garantissant l'accès équitable à l'infrastructure ne soient confiées qu'à des instances qui ne fournissent pas elles-mêmes des services de transport.

1.3 Le maintien de discriminations favorisant l'opérateur historique

En dépit de ces mesures, les discriminations favorisant l'opérateur historique ont largement perduré. On peut en distinguer deux formes. Premièrement, les «discrimination-prix» par lesquelles le gestionnaire d'infrastructure met en place un système de tarification avantageant l'opérateur historique. L'exemple le plus emblématique est le système de tarification allemand «TPS 1998» qui permettait à DB de bénéficier de redevances d'accès jusqu'à 40% inférieures à celles imposées à ses concurrents.¹⁸

¹³ *Ibid.*

¹⁴ CE, The Consumer Markets Scoreboard Making markets work for consumers, 8th edition, SWD(2012)432, Bruxelles, 07.12.2012.

¹⁵ IBM, *op.cit.*, p. 18.

¹⁶ Conseil de l'Union Européenne, *Directive 91/440/CEE*, JO L 237 du 24.08.1991, pp. 25-28.

¹⁷ Celles-ci sont définies dans l'annexe II de la directive comme i) la délivrance de licences aux entreprises ferroviaires, ii) la répartition des sillons, iii) l'adoption des décisions concernant la tarification de l'infrastructure et iv) le contrôle du respect des obligations de service public requises pour la fourniture de certains services.

¹⁸ Martin Zauner, *Vertical Integration and Discrimination in the German Railway Sector: Results of a Questionnaire Survey*, Discussion paper 2004/1, Stuttgart University, non publié.

Deuxièmement, les discriminations peuvent être «hors-prix» et quoiqu'elles puissent dès lors prendre une multitude de formes, la plus radicale est la discrimination des concurrents dans l'attribution des sillons. En Italie par exemple, le gestionnaire d'infrastructure RFI a usé de «tactiques dilatoires»¹⁹ pour retarder de 18 mois l'accès du nouvel entrant Arenaways à la ligne Milan-Turin, provoquant sa faillite.²⁰ En France également, la SNCF s'est vu infliger par l'autorité de la concurrence une amende de €60.9 millions pour avoir sur-réserver des sillons, sans restituer ceux qu'elle n'utilisait pas.²¹

1.4 Une cause commune: la collusion entre gestionnaire d'infrastructure et entreprise ferroviaire

Malgré leurs différences, ces discriminations partagent un point commun fondamental. Elles concernent un nombre restreint de pays (notamment Lituanie, Allemagne, France, Autriche, Italie) qui ont fait le choix d'un système intégré verticalement (ou semi-intégré dans le cas de la France) regroupant le gestionnaire d'infrastructure et l'entreprise ferroviaire dans une même holding. Ainsi, en Allemagne, sont réunis sous la holding DB AG, DB Netz qui gère l'infrastructure, DB Energie qui fournit et facture le courant de traction, DB Bahn l'activité passager et DB Schenker l'activité fret.²² Or, selon une étude de l'OCDE, «le propriétaire d'une installation essentielle qui affronte des concurrents sur un marché connexe conservera des raisons de limiter ou de refuser l'accès à cette installation essentielle afin de réduire la concurrence sur le marché en question».²³

Outre l'incitation à la discrimination, une structure en holding favorise la pratique de subventions croisées. Selon le député français Gilles Savary, «L'Allemagne fait financer sa compagnie ferroviaire, DB, par les autres compagnies: quand vous êtes une compagnie française et que vous gagnez une ligne en Allemagne [...] Vous vous acquittez de l'électricité à un prix très élevé, car l'électricité est produite par la DB. Cela génère des profits chez DB Netz [...] qu'elle rétrocède à la DB».²⁴

1.5 La double attaque de la Commission contre le modèle intégré

Ces discriminations étant souvent le fait d'une mauvaise ou d'une absence de transposition des textes européens, la Commission a d'abord mis une pression juridique sur

¹⁹ Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, Rail transport: antitrust – FS group abused its dominant position to hinder arenaways' access to the passenger rail market, communiqué de presse, 09.08.2012.

²⁰ CE, 'Italy: ICA fines rail Incumbent for abuse of dominant position by hindering access to passenger rail services' in *European Competition Network*, October 2012.

²¹ Autorité de la Concurrence, Une décision structurante pour le secteur du fret ferroviaire, Communiqué, 18.12.2012.

²² DB Group, *Business units*, http://www.deutschebahn.com/en/group/business_units/ (accédé le 20.03.2013).

²³ OCDE, *Structural Reform in the Rail Industry*, DAF/COMP(2005)46, Paris, 21.12.2005, p. 112.

²⁴ Assemblée nationale, Commission des affaires européennes, Examen du rapport d'information de M. Gilles Savary sur le quatrième «paquet ferroviaire», CR 49, 27.03.2013.

les Etats-Membres. En particulier, elle a entamé en 2010 des poursuites contre treize d'entre eux.²⁵ Le Litige concernant l'interprétation à donner aux exigences d'indépendance décisionnelle et organisationnelle prévue par le premier paquet, il n'est pas surprenant que 11 des 13 Etats-Membres concernés présentent un modèle intégré ou sémi intégré: Allemagne, France, Italie, Autriche, Hongrie, etc. D'autres procédures ont et continuent d'être ponctuellement engagées par la Commission, comme récemment contre l'Allemagne, suspectée de tolérer des pratiques comptables déloyales à la DB.²⁶

Il est néanmoins apparu que seul un durcissement de la législation encadrant les relations entre GI et EF pourrait mettre définitivement fin aux discriminations. Initialement annoncé pour la fin 2012, un quatrième paquet semblait devoir rendre le découplage incontournable, de nombreux acteurs-clés au sein de la Commission – dont le commissaire Kallas –²⁷ le favorisant: son avant-projet prévoyait l'interdiction du maintien de structure intégrée de type holding après décembre 2019.²⁸

2. Le recul sur le découplage: crispation politique ou complexité organisationnelle mésestimée?

Cette proposition de la Commission a suscité l'opposition d'un certain nombre d'entreprises ferroviaires qui ont d'abord mis en avant un argumentaire économique pour entretenir un flou sur les effets du découplage. Puis, bénéficiant d'un calendrier favorable, elles ont mobilisé une série de relais politiques afin d'obtenir gain de cause.

2.1 L'argumentaire économique et industriel des opposants au découplage

Les anti-découplage mettent en avant le fait que le ferroviaire se caractérise par une forte interdépendance entre l'infrastructure et l'usage qui est en fait (par exemple, un train circulant plus vite provoque des coûts de maintenance plus élevés)²⁹ et qu'un haut degré de coordination entre le train et le rail est donc nécessaire. Or, en cas de séparation verticale, les deux entreprises opèrent dans deux contextes économiques différents (état du marché, régulation, etc.) créant une situation qui risque d'être sous-optimale (*misalignment of incentives*).³⁰ Telle est, en substance, la conclusion de l'étude britannique '*Rail value for money*' selon laquelle la libéralisation telle qu'elle a été faite dans le pays (découplage et

²⁵ CE, Services ferroviaires: La Commission entame des procédures à l'encontre de 13 États membres qui n'ont pas intégralement mis en œuvre le premier paquet ferroviaire, IP10/807, 24.06.2010.

²⁶ AFP, Bruxelles somme Berlin de contrôler les comptes de la Deutsche Bahn, Bruxelles, 20.06.2013.

²⁷ Siim Kallas, Discours lors d'une conférence organisée sur le quatrième paquet ferroviaire, 24.09.2012.

²⁸ Europolitiques, Full liberalisation of rail in 2018, end of holding companies in 2019, 04.12.2012.

²⁹ Centre d'Analyse Stratégique, *La grande vitesse ferroviaire*, Paris, 05.10.2011, p. 64.

³⁰ CER, Rail Economic effects of Vertical Separation in the railway sector, Full technical report, Amsterdam, 10.2012, p. 12.

forte fragmentation du marché) rend le rail britannique 40% moins efficace que le rail suédois (pourtant découplé) ou néerlandais.³¹

En outre, le découplage augmenterait également les coûts : coûts de transaction (associés au processus de collectes d'informations, de négociation et de prise de décision),³² coûts opérationnels (par exemple la gestion des retards), investissements ne répondant pas aux besoins du marché (en termes de performance ou de compatibilité technique), allocation sous-optimale des sillons, etc.³³ La CER (*Community of European Railway and Infrastructure Companies*) évalue qu'une obligation de découplage dans l'UE créerait un surcoût de €6 milliards par an à densité de trafic égale.³⁴ Notons néanmoins qu'aucun consensus économique n'existe sur les effets du découplage, d'autres études concluant au contraire qu'il diminue les coûts. Quoiqu'il en soit, ses opposants proposent que la suppression des discriminations à l'entrée se fasse en renforçant les régulateurs nationaux plutôt qu'en imposant l'*unbundling*.³⁵

2.2 Le très influent couple DB - Allemagne

Première entreprise publique d'Allemagne, la Deutsche Bahn joue un rôle «très important» pour le pays et jouit de «liens très étroits» avec le gouvernement.³⁶ Outre Berlin, DB est également très influente à Bruxelles où elle défend ses intérêts non seulement via la CER qui la représente aux côtés de 80 entreprises ferroviaires européennes mais également grâce à une représentation permanente dont les sommes engagées en lobbying (€630,000 en 2011) dépassent de respectivement 33% et 68% les dépenses des bureaux bruxellois de la SNCF et de l'italien FSI.³⁷

Cette influence DB sait la mobiliser quand ses intérêts sont menacés. Or, l'obligation de découplage la heurte frontalement. Organisée en holding, la DB s'oppose à un projet qui impliquerait sa dislocation. Si elle justifie cette position en mobilisant le raisonnement économique présenté ci-dessus, certains observateurs notent que d'autres arguments sont aussi à l'œuvre: volonté de préserver l'opacité financière d'une holding pour perpétuer la pratique (pourtant illégale) des subventions croisées³⁸ ou encore ambitions d'hégémonie

³¹ Department for Transport, Office of Rail Regulation, *Realising the Potential of GB Rail - Summary Report*, Londres, 19.05.2011.

³² Banque nationale de Belgique (BNB), *Implementation of EU legislation on rail liberalisation in Belgium, France, Germany and The Netherlands*, mars 2012, p. 26.

³³ Ibid.

³⁴ CER, *op. cit.*, p. 35.

³⁵ CER, *Position Paper: Structural Models for Europe's National Rail Sectors*, Bruxelles, 21.12.2011.

³⁶ Standard & Poor's, *Global Credit Portal: Deutsche Bahn AG*, 18.06.2012.

³⁷ Europa.eu, *Registre de transparence*, http://europa.eu/transparency-register/index_fr.htm (accédé le 26.04.2013).

³⁸ European Voice, *German rail giant argues against unbundling*, 12.07.2012, <http://www.europeanvoice.com/article/imported/unbundling-causes-rail-industry-row/74816.aspx> (accès le 06.04.2013) traduction de l'auteur.

continentale (le groupe est déjà leader du fret et est actif dans le transport de passagers de douze pays) que viendrait contrarier le découplage.³⁹

2.3 Une Commission fragilisée

Bien que portant sur la transposition du premier paquet ferroviaire, cette affaire, initiée en 2010 (cf. supra), a influencé l'élaboration du quatrième paquet ferroviaire: les deux ont coïncidé dans le temps et elle confronte la Commission à l'Allemagne, sa principale opposante sur le découplage.

La Commission y fait grief à l'Allemagne de n'avoir pas pris «les mesures nécessaires pour assurer que l'entité à laquelle est confié l'exercice des fonctions essentielles soit indépendante de l'entreprise qui fournit les services de transport». ⁴⁰ Pour étayer cette position, la Commission s'appuie notamment sur le non-respect par l'Allemagne de critères d'indépendance qu'elle a dégagés dans un document de travail. ⁴¹ Ni l'Avocat-général, ⁴² ni la Cour ⁴³ ne reprendront cet argument soulignant au contraire sa fragilité: un document de travail n'est juridiquement pas contraignant et le document invoqué par la Commission a de toutes façons été rendu public trois ans après l'expiration du délai de transposition du premier paquet. Par conséquent, faute de preuves tangibles, la Cour rejette le grief de la Commission. Si certains ont vu dans cet arrêt un «coup sévère» porté à la Commission européenne, ⁴⁴ il convient néanmoins d'en relativiser la portée. Loin de donner un blanc-seing au modèle allemand, la Cour a en effet seulement écarté le recours de la Commission faute de preuves. En outre, celle-ci a usé d'une habile communication en annonçant au préalable que «si la Cour soutient [son] interprétation, il y aurait alors besoin d'une nouvelle législation définissant les garanties d'indépendance» mais qu'un jugement défavorable «prouverait que la législation européenne actuelle ne permet pas d'éviter les discriminations, ce qui plaiderait pour une plus grande séparation». ⁴⁵ Néanmoins, la conclusion de cette affaire achève de faire pencher la balance en faveur du couple DB/Allemagne dont les chances de succès de son lobbying se trouvent multipliées.

2.4 Un lobbying massif pour abroger l'obligation d'unbundling

En 2010, la Commission proposa une refonte du premier paquet ferroviaire ⁴⁶ (essentiellement une consolidation des textes malgré quelques avancées comme le

³⁹ Entretien avec un eurodéputé, Bruxelles, 06.03.2013.

⁴⁰ CJUE, Affaire C-556/10, Arrêt du 28.02.2013, para. 1.

⁴¹ CE, Commission staff working document – Annexes to the communication on the implementation of the railway infrastructure packagedirectives, SEC(2006) 530, 03.05.2006.

⁴² CJUE, Affaire C-556/10 Commission vs. Allemagne, Conclusions de l'AG, para. 60.

⁴³ CJUE, Affaire C-556/10 Commission vs. Allemagne, Arrêt, *op. cit.*

⁴⁴ Isabelle Smets, *Commission loses grip on Germany*, *Europolitics*, 01.03.2012.

⁴⁵ CE, SWD(2013) 12, *op. cit.*, p. 26.

⁴⁶ Parlement et Conseil, *Directive 2012/34*, JO du 14.12.2012.

renforcement des régulateurs nationaux) où la question de la gouvernance était volontairement ignorée afin de permettre l'adoption rapide du texte. Elle réapparut pourtant lors de l'étude du texte au Parlement européen, transformant les débats en répétition générale de l'affrontement entre pros et anti-unbundling. Sous la pression, la rapporteur du texte, Debora Serrachiani (S&D) dû finalement renoncer à sa proposition initiale «de séparation complète entre les gestionnaires de l'infrastructure et les exploitants des services ferroviaires».⁴⁷ Un tel schéma se répéta lors de l'élaboration du quatrième paquet. Outre DB, le groupe des opposants au découplage regroupe un certain nombre d'autres acteurs: la SNCF, le luxembourgeois CFL, le polonais PKP, FSI, la CER, le néerlandais NS, etc.⁴⁸ Néanmoins, c'est bel et bien l'entreprise allemande qui a été la plus active. Quand lors du second semestre 2012, il a filtré que la Commission optait pour l'obligation du découplage, DB durcit sa campagne pour mener ce que certains ont appelé des «opérations d'intimidation»⁴⁹ que subit notamment L'ERFA⁵⁰ (*European Rail Freight Association*) pour son soutien (quoique prudent) au découplage.⁵¹ Finalement, l'intervention directe d'Angela Merkel sonnera le glas de l'*unbundling*. Selon le Spiegel, Rüdiger Grube, PDG de la DB, aurait même menacé Angela Merkel de démissionner si elle n'usait pas de toute son influence pour persuader la Commission d'abandonner ses idées de découplage.⁵² Quoiqu'il en soit, celle-ci «rencontra» José-Manuel Barroso et Siim Kallas (ce dernier reconnaissant d'ailleurs avoir «subi des pressions»)⁵³. Ainsi fut supprimée du quatrième paquet ferroviaire l'obligation d'*unbundling*.

3. Quelles perspectives pour le quatrième paquet ferroviaire?

A l'image de l'arbitrage sur le découplage, une large part du quatrième paquet fait l'objet de contestations et de résistances que la procédure législative vient mettre en évidence. Face à ce mouvement, la Commission est isolée et contrainte aux concessions, dont l'ampleur reste conjecturale à ce stade.

⁴⁷ PE, Rapport sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil établissant un espace ferroviaire unique européen (refonte), A7-0367/2011, 19.10.2011 (COM(2010)0475 – C7-0268/2010 – 2010/0253(COD)).

⁴⁸ CE, SWD(2013) 12, *op. cit.*, p. 81.

⁴⁹ European Voice, German rail, *op. cit.*

⁵⁰ Ibid.

⁵¹ ERFA, Position paper on the 4th railway package, Brussels, 12.10.2012.

⁵² Der Spiegel, Druck auf Merkel: Bahn-Chef Grube soll mit Rücktritt gedroht haben, 18.01.2013.

<http://www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/bahnchef-grube-uebte-mit-ruecktrittsdrohung-druck-auf-merkel-aus-a-878297.html> (accès le 08.04.2013).

⁵³ Mobilicities, Enterrement de première classe pour le quatrième paquet ferroviaire, 19.01.2013.

http://www.mobilicities.com/fr/actualites/enterrement-de-premiere-classe-pour-le-4e-paquet-ferroviaire--_0_77_2295.html (accès le 08.04.2013).

3.1 Un compromis incertain sur les relations entre gestionnaires d'infrastructures et entreprises ferroviaires

La Commission maintient que la «séparation institutionnelle entre la gestion de l'infrastructure et l'exercice des activités de transport est la mesure la plus efficace pour résoudre les problèmes [*discrimination et subventions croisées*]». ⁵⁴ Par conséquent, elle propose de faire la séparation la règle par défaut dès l'entrée en vigueur de la directive. Néanmoins, et là se situe la concession faite à l'Allemagne, la Commission tolère que des Etats maintiennent des structures intégrées s'ils mettent en place une série de «murailles de Chine» afin de garantir l'indépendance effective du gestionnaire d'infrastructure dans l'exercice de l'ensemble de ses fonctions (et non plus de ses seules fonctions dites «essentiels»). Ces «murailles» visent principalement à assurer la transparence financière et l'indépendance managériale. Une «clause de vérification de conformité» est en outre introduite: toute entreprise organisée en holding devra préalablement convaincre la Commission qu'elle offre un accès équitable à ses concurrents sur son marché national d'origine avant de pouvoir opérer dans d'autres Etats-Membres. ⁵⁵

Lors de la présentation du quatrième paquet, le commissaire Kallas assura que ce système garantirait l'indépendance du GI, et donc le libre-accès, tout autant que le découplage. ⁵⁶ Celui-ci était néanmoins un symbole fort auquel tenait la Commission, contrainte de faire une importante concession dès avant le début du processus législatif. Pis, le nouveau dispositif ne satisfait pas les opposants au découplage qui rejettent toute présomption de non-conformité de la holding et réclament qu'aucune différenciation ne soit faite entre entreprises verticalement séparées et intégrées. ⁵⁷

3.2 L'introduction de la concurrence dans les contrats de service public: seconde difficulté

Les contrats de services publics (CSP) concernent l'ensemble des lignes (trains régionaux, de banlieue, etc.) dont l'équilibre économique dépend du soutien public. L'autorité organisatrice sélectionne et subventionne une entreprise ferroviaire qui va exploiter les lignes en exclusivité car aucune autre n'a intérêt à pénétrer ce marché non rentable commercialement (on parle alors concurrence *pour* le marché). Les CSP représentant 90% des trajets effectués aujourd'hui en train dans l'Union, ⁵⁸ il est indispensable de règlementer leur attribution pour introduire une concurrence réelle dans le transport ferroviaire. En 2000, la Commission publia une proposition de règlement («règlement OSP»)

⁵⁴ CE, proposition de directive modifiant la directive 2012/34, COM(2013) 29, Bruxelles, 30.01.2013.

⁵⁵ *Ibid.*

⁵⁶ European Voice, *op. cit.*

⁵⁷ Entretien chez une entreprise du secteur ferroviaire, Bruxelles, 09.04.2013.

⁵⁸ CE, Memo, *op. cit.*

allant dans ce sens:⁵⁹ dès lors qu'une autorité publique attribuait un contrat de service public, elle devait le faire par appel d'offres. Le Conseil accueille très négativement le texte qui fut ne adopté qu'en 2007 dans une version très altérée, les CSP ferroviaires pouvant être attribués directement, sans appel d'offres.⁶⁰

Rouvrir ce dossier extrêmement sensible est pourtant indispensable. En raison du règlement de 2007, les CSP attribués directement représentent actuellement 42% de l'ensemble des voyageurs-kilomètres dans l'UE.⁶¹ Par le quatrième paquet ferroviaire, la Commission (re)propose donc de faire de l'attribution des CSP par procédure d'appels d'offre la règle.⁶² L'obligation de mise en concurrence serait effective pour les CSP signés à partir du 1^{er} décembre 2019. Les chances de succès en l'état de cette deuxième tentative sont assez hypothétiques, la Commission se trouvant assez isolé face à un hétéroclite mouvement d'opposition à toute réforme du règlement de 2007. On y retrouve des syndicats européens⁶³ qui fustigent «l'idéologie libérale» de la Commission,⁶⁴ le Comité Economique et Social⁶⁵ ainsi que des compagnies ferroviaires⁶⁶ qui doutent de la valeur ajoutée de la mesure et des Parlements nationaux (Autriche, Luxembourg, Lituanie, Pays-Bas, Suède) qui voient dans la réforme une violation du principe de subsidiarité.

3.3 Un avenir législatif incertain

Le quatrième paquet ferroviaire est examiné par le législateur de l'Union (Conseil et Parlement) selon la procédure législative ordinaire (art. 294 TFUE). Mais alors que son étude est sur les rails au Parlement, la situation est plus complexe au Conseil. Le 17 décembre 2013,⁶⁷ la commission TRAN du parlement a adopté ses rapports sur les six textes composant le quatrième paquet. Sur la gouvernance et l'ouverture du marché, l'approche de la Commission a dans l'ensemble été suivie malgré des aménagements: liberté d'établir des structures intégrées même après l'entrée en vigueur de la directive, atténuation relative des exigences d'indépendance (surtout managériale) au sein des structures intégrées, introduction

⁵⁹ CE, Proposition de règlement du parlement européen et du conseil relatif à l'action des États membres en matière d'exigences de service public et à l'attribution de contrats de service public dans le domaine des transports de voyageurs par chemin de fer, par route et par voie navigable, COM(2000) 7 final, Bruxelles, 26.07.2000.

⁶⁰ PE et Conseil, Règlement (CE) no 1370/2007 du 23 octobre 2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route, Journal officiel n° L 315 du 03/12/2007, pp.1-13.

⁶¹ CE, Communication de la Commission au PE, au Conseil, au CESE, au CdR relative au quatrième paquet ferroviaire, COM(2013) 25 final, Bruxelles, 30.01.2013, p. 8.

⁶² Une exception demeure, les CSP en deçà de seuils définis par la directive (en valeur ou en kilomètres) ne doivent pas obligatoirement faire l'objet d'un appel d'offres.

⁶³ Fédération syndicale européenne des services publics (FSESP), Fédération européenne des travailleurs de transport (FET) et Confédération européenne des syndicats (CES).

⁶⁴ FET, ETF denounces ideological 4th railway package, Bruxelles, 30.01.2013.

⁶⁵ Comité économique et social, *avis "quatrième paquet ferroviaire"*, TEN/505, Bruxelles, 11.07.2013.

⁶⁶ CER, Position paper domestic passenger market opening in the context of the 4RP, Bruxelles, 18.09.2012.

⁶⁷ Commission Européenne, Parliament committee paves the way for a single European rail area, IP/13/1262, Bruxelles, 17.12.2013.

de clause de réciprocités, etc. Sur l'OSP en revanche, la volonté de la Commission de strictement limiter les attributions directes n'a pas été suivie par les députés qui ont, au contraire, étendu les possibilités d'y recourir. Le vote en plénière devrait désormais intervenir en février 2014. Ces progrès contrastent avec la situation au Conseil dont la stratégie est de repousser l'étude des aspects gouvernance et marché pour se concentrer sur le pilier dit «technique» (interopérabilité et sécurité).⁶⁸ Rappelons que, selon le traité, le Conseil n'est tenu par aucun délai en première lecture.⁶⁹ Après un premier accord sur la directive interopérabilité au Conseil TTE du 10 juin 2013 sous présidence irlandaise,⁷⁰ la présidence lituanienne a obtenu une approche générale sur la directive sécurité.⁷¹ Un accord sur la modification du Règlement 881/2004 relatif au rôle de l'Agence ferroviaire européenne (AFE) devrait intervenir dès le début de la présidence grecque qui souhaite ensuite aborder le pilier marché et gouvernance, sur lequel la présidence italienne prendra le relais. L'objectif de la Commission est de boucler l'ensemble du paquet avant que ne débute la présidence du Luxembourg (second semestre 2015), Etat le plus hostile à l'ouverture du ferroviaire à la concurrence. Compte tenu des temps de procédure nécessaires au vote des précédents paquets (30 mois pour le premier paquet, 27 pour le second et presque 4 ans pour le troisième),⁷² il est de toutes façons exclu que l'ensemble du quatrième paquet ne soit adopté avant la fin de Barroso II.

3.4 L'ombre de la réforme ferroviaire française

Condamnée par la Cour de Justice en avril 2013 pour non-respect des exigences d'indépendance du GI tirées du premier paquet ferroviaire,⁷³ la France souhaite se mettre en conformité avec le droit européen via une réforme ferroviaire d'envergure adoptée en Conseil des ministres en octobre 2013 et discutée au Parlement au printemps 2014. Si cette réforme propose le regroupement des fonctions de gestions d'infrastructure – aujourd'hui éclatées entre RFF, SNCF Infra et la Direction de la Circulation Ferroviaire – au sein d'un Gestionnaire d'Infrastructure Unifiée (baptisé SNCF Réseau), celui-ci cohabiterait avec l'entreprise ferroviaire historique (dont le nom deviendrait SNCF Mobilités) au sein d'une

⁶⁸ Conseil, Background, Transport, Telecommunications and Energy Council, Monday 11 March 2013, Bruxelles, 06.03.2013.

⁶⁹ Article 294 TFUE.

⁷⁰ Conseil de l'UE, Press release 10457/1/13 REV1, Luxembourg, 10.06.2013.

⁷¹ Conseil, *Railway Safety – Council agrees its position*, 14602/13, Bruxelles, 10.10.2013.

⁷² Voir Europarl, fiches de procédure 1998/0265(COD), 2002/0022(COD), 2004/0047(COD), 2010/0253(COD).

⁷³ CJUE, Affaire C625/10, *Commission v. France*, Arrêt, Luxembourg, 18.04.2013.

structure verticalement intégrée, la SNCF.⁷⁴ Bien que la France souhaite assurer l'indépendance de la nouvelle SNCF Réseau (condition indispensable pour garantir l'eurocompatibilité à droit existant de la réforme), il n'en demeure pas moins qu'en réintégrant son système ferroviaire, la France s'arrime à l'Allemagne et fragilise un peu plus la Commission européenne au Conseil. Cette «alliance de circonstance»⁷⁵ interloque un certain nombre d'observateurs. En effet, face à la puissance de la DB, n'y a-t-il pas un risque qu'à «la fin de la nuit, le loup allemand [rachète] la chèvre française?»⁷⁶

4. Interconnexion et interopérabilité: des chantiers prioritaires?

Face aux blocages, une alternative serait d'avancer sur le pilier technique, dont les textes sont relativement plus consensuels. De plus, l'ouverture légale des marchés à la concurrence n'aurait en fait qu'un effet limité si des barrières techniques se maintiennent en pratique. Néanmoins, dissocier le paquet est une stratégie risquée pour la Commission.

4.1 Le maintien d'entraves profondes

La première de ces entraves est d'ordre administratif. Avant de pouvoir fournir ses services dans un Etat membre, une entreprise ferroviaire doit obtenir une licence et un certificat de sécurité, son matériel roulant doit être homologué,⁷⁷ etc. Malgré les efforts de la Commission pour harmoniser les conditions d'obtention de ces documents, chaque Etat membre en reste largement responsable, rendant le processus long, coûteux et finalement dissuasif. En effet, la reconnaissance mutuelle héritée de «Cassis de Dijon» ne trouve pas ici à s'appliquer, le règlement de 2008⁷⁸ mettant en œuvre ce principe prévoyant que le ferroviaire est exclu de son champ d'application. Ces barrières administratives reposent très largement sur des barrières techniques. Selon l'Agence ferroviaire européenne (AFE), il existerait plus de 11 000 règles techniques nationales.⁷⁹ L'une des missions de l'AFE est dès lors de rédiger, sur mandat de la Commission, des spécifications techniques d'interopérabilité (STI) qui vont progressivement les remplacer. Le chantier est de taille, il s'agit d'interconnecter des réseaux nationaux qui se sont développés en vase clos. Aujourd'hui,

⁷⁴ Ministère de l'Ecologie, du développement durable et de l'énergie, *La réforme du système ferroviaire: une ambition pour le modèle français*, Paris, 16.10.2013.

⁷⁵ Contexte.com, Gilles Savary: «La directive sur le détachement peut être le début d'une prise de conscience», 05.12.2013. <https://www.contexte.com/article/territoires/gilles-savary-detachement-debut-prise-conscience-2.html>

⁷⁶ Usine Nouvelle, «L'ouverture du ferroviaire à la concurrence sera repoussée en 2022», affirme Dominique Riquet, 16.12.2013. <http://www.usinenouvelle.com/article/l-ouverture-du-ferroviaire-a-la-concurrence-sera-repoussee-en-2022-affirme-dominique-riquet.N226520>

⁷⁷ IBM, *op. cit.*, p. 57.

⁷⁸ PE et Conseil, Règlement no 764/2008 du parlement européen et du conseil du 9 juillet 2008, JO L 218, 13.08.2008, pp. 21ss.

⁷⁹ CE, MEMO/13/45, *op. cit.*

plus de 20 systèmes de signalisation, 4 écartements de voie et 6 types d'électrification existent en Europe.⁸⁰ Au total, et comme le note la Commission, «c'est une faille du marché unique et une entrave à la libre circulation»⁸¹ car les frontières, loin d'être gommées par le marché unique, rajoutent en fait surcoûts et délais.

4.2 Les avancées fragiles du quatrième paquet

La principale avancée proposée par la Commission était un renforcement très significatif de l'Agence ferroviaire européenne.⁸² Selon la formule consacrée, elle deviendrait le “one stop shop” pour délivrer l'ensemble des documents qui seraient valables sur tout le territoire de l'Union. Les agences nationales de sécurité (ANS) qui en ont actuellement la charge seraient réduites à un rôle de coopération avec l'AFE. Selon la Commission, ce changement permettrait une économie de 500 millions d'euros sur cinq ans.⁸³ Validée par le Parlement,⁸⁴ cette idée a été rejetée par le Conseil qui lui préfère le maintien d'un système dual.⁸⁵ L'AFE n'aurait une compétence exclusive que pour la certification des entreprises et l'homologation des véhicules lorsqu'il y a une dimension transfrontalière. La compétence serait en revanche partagée avec les ANS lorsque le référentiel est uniquement national. Ce compromis, bien qu'il dénature la proposition initiale de la Commission, a pourtant été salué comme un «progrès» par Siim Kallas.⁸⁶

4.3 Vers un changement d'aiguillage?

Le quatrième paquet ferroviaire, comme tout paquet législatif, forme un tout et doit être théoriquement étudié en bloc. Cependant des voix⁸⁷ se sont élevées pour que le paquet soit scindé en deux. L'industrie (au sens des fabricants d'équipements ferroviaires) est en effet extrêmement favorable⁸⁸ au pilier technique et souhaiterait le voir adopté dans les meilleurs délais, et en tout cas sans attendre qu'un compromis ne se dégage sur les CSP et la gouvernance. Il semble que la Commission soit prête à les écouter. Dans ce scénario, le

⁸⁰ UNIFE, *Signalling*. <http://www.unife.org/page.asp?pid=113> (accédé le 24.04.2013).

⁸¹ CE, Transport ferroviaire européen: un grand pas vers un système de signalisation harmonisé, IP/09/1167, Bruxelles, 22.07.2009.

⁸² CE, Proposition de règlement du parlement européen et du conseil relatif à l'Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer et abrogeant le règlement (CE) n° 881/2004, COM(2013) 27, Bruxelles, 30.01.2013.

⁸³ CE, COM (2013) 25, *op. cit.*, p. 10.

⁸⁴ Commission Européenne, IP/13/126, *op. cit.*

⁸⁵ Europolitics, Towards a new model of rail safety certification, 10.10.2013.

⁸⁶ Commission européenne, Transports: le Conseil parvient à un accord sur l'interopérabilité du système ferroviaire, Bruxelles, 10.06.2013.

⁸⁷ Voir par exemple : CER, *Fourth Railway Package: CER calls for a two-track approach*, Communiqué de presse, Bruxelles, 30.01.2013.

⁸⁸ CER, UNIFE, *Position paper: future role of ERA*, Bruxelles, 29.11.11.

Parlement ne voterait en février que sur les aspects gouvernance et marché du paquet. Durant la même période, des trilogues seraient engagées avec le Conseil sur le pilier technique afin d'obtenir un accord en première lecture que le Parlement voterait d'ici la fin de la législature. Cette scission n'est néanmoins pas sans risque: l'industrie désormais satisfaite, cesserait de pousser pour des réformes et d'être une alliée objective de la Commission. Pour celle-ci, trouver des soutiens à une réouverture des dossiers gouvernance et concurrence deviendrait alors une tâche encore plus difficile.

Conclusion

Cette étude a montré que la libéralisation est la réponse de la Commission au lent déclin du rail constaté depuis les années 1970. Celle-ci considère en effet que les monopoles actuels sont sous-optimaux et que la concurrence rendrait le secteur ferroviaire plus performant. Néanmoins ouvrir à la concurrence par la loi ne suffit pas à garantir son exercice non faussé, discriminations et entraves pouvant se maintenir dans la pratique. L'ambition du quatrième paquet était donc d'apporter une solution globale: certes, une ouverture à la concurrence mais qui s'accompagne d'un renforcement de l'Agence ferroviaire européenne – gommant progressivement les barrières techniques et administratives – et surtout de l'obligation de découplage afin de rendre impossible les discriminations. Cette ambition est venue se heurter à un large mouvement d'opposition regroupant selon les dossiers syndicats, entreprises ferroviaires ou Etats-membres, Allemagne en tête. Bien qu'hétéroclite, cette opposition semble en position de force: la Commission a déjà du renoncer à son projet phare et symbolique de découplage et il est probable que ses autres propositions (vérification de conformité, appel d'offres obligatoires pour les CSP, AFE comme “*one stop shop*”, etc.) seront altérées. Dès lors, l'abandon de l'unbundling doit être interprété non comme un simple blocage politique qui se limiterait à la question de la gouvernance, mais comme l'expression d'un rejet plus vaste de la libéralisation telle qu'elle a été formulée par la Commission.

Restera alors à voir ce que produirait une libéralisation faite non pas dans une vision d'ensemble mais sur la base de marchandages politiques et *in fine* du plus petit dénominateur commun. Nécessairement imparfait, ce quatrième paquet en appellerait-il alors un cinquième?⁸⁹

⁸⁹ Voir par exemple: Euractiv, Le quatrième paquet ferroviaire: déjà un goût d'inachevé. <http://www.euractiv.com/fr/general/le-quatrieme-paquet-ferroviaire-analysis-515983> (26.04.213).

Références

- AFP, *Bruxelles somme Berlin de contrôler les comptes de la Deutsche Bahn*, Bruxelles, 20.06.2013
- Assemblée nationale, Commission des affaires européennes, *Examen du rapport d'information de M. Gilles Savary sur le quatrième « paquet ferroviaire »*, CR 49, 27.03.2013
- Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, *Rail transport: antitrust – FS group abused its dominant position to hinder arenaways' access to the passenger rail market*, communiqué de presse, 09.08.2012
- Autorité de la Concurrence, *Une décision structurante pour le secteur du fret ferroviaire*, Communiqué, 18.12.2012
- Banque nationale de Belgique (BNB), *Implementation of EU legislation on rail liberalisation in Belgium, France, Germany and The Netherlands*, mars 2012
- Centre d'Analyse Stratégique, *La grande vitesse ferroviaire*, Paris, 05.10.2011
- CER & UNIFE, *Position paper: future role of ERA*, Bruxelles, 29.11.11
- CER, *Fourth Railway Package: CER calls for a two-track approach*, Communiqué de presse, Bruxelles, 30.01.2013
- CER, *Position paper: Structural Models for Europe's National Rail Sectors*, Bruxelles, 21.12.2011
- CER, *Position paper domestic passenger market opening in the context of the 4RP*, Bruxelles, 18.09.2012
- CER, *Rail Economic effects of Vertical Separation in the railway sector, Full technical report*, Amsterdam, 10.2012
- Challenges.fr, *Réforme ferroviaire: le gouvernement présente son projet de rapprochement entre la SNCF et la RFF*, 29.05.2013
- Christophe Genoud, «Libéralisation et régulation des industries de réseau: diversité dans la convergence?», in *Revue Internationale de Politique Comparée*, 2004/2 Vol. 11
- Comité des Régions, *projet d'avis du comité des régions «quatrième paquet ferroviaire»*, COTER-V 036 27, Bruxelles, 25.07.2013
- Commission européenne, *Services ferroviaires: La Commission entame des procédures à l'encontre de 13 États membres qui n'ont pas intégralement mis en œuvre le premier paquet ferroviaire*, IP10/807, 24.06.2010
- Commission européenne, 'Italy: ICA fines rail Incumbent for abuse of dominant position by hindering access to passenger rail services' in *European Competition Network*, October 2012
- Commission européenne, *Commission staff working document – Annexes to the communication on the implementation of the railway infrastructure package directives*, SEC(2006) 530, 03.05.2006
- Commission européenne, *Communication de la Commission au PE, au Conseil, au CESE, au CdR relative au quatrième paquet ferroviaire*, COM(2013) 25 final, Bruxelles, 30.01.2013
- Commission européenne, *EU energy and transport in figure, statistical pocketbook*, 2010.
- Commission européenne, *Impact assessment accompanying document to the white paper roadmap to a single european transport area*, SEC(2011) 358, Bruxelles, 28.3.2011
- Commission européenne, *livre blanc: une stratégie pour revitaliser les chemins de fer communautaires*, COM(96)421, Bruxelles, 30.07.1996
- Commission européenne, *Memo: des défis à relever pour le rail européen*, MEMO 13/45, Bruxelles, 30.01.2013

Commission européenne, *The Consumer Markets Scoreboard Making markets work for consumers*, 8th edition, SWD(2012)432, Bruxelles, 07.12.2012

Commission européenne, *Transport ferroviaire européen: un grand pas vers un système de signalisation harmonisé*, IP/09/1167, Bruxelles, 22.07.2009

Commission européenne, *Transports: le Conseil parvient à un accord sur l'interopérabilité du système ferroviaire*, Bruxelles, 10.06.2013

Conseil de l'UE, Press release 10457/1/13 REV1, Luxembourg, 10.06.2013

Conseil de l'UE, *Background, Transport, Telecommunications and Energy Council, Monday 11 March 2013*, Bruxelles, 06.03.2013

Department for Transport, Office of Rail Regulation, *Realising the Potential of GB Rail - Summary Report*, Londres, 19.05.2011

Der Spiegel, *Druck auf Merkel: Bahn-Chef Grube soll mit Rücktritt gedroht haben*, 18.01.2013

ERFA, *Position paper on the 4th railway package*, Brussels, 12.10.2012

Europolitics, *Full liberalisation of rail in 2018, end of holding companies in 2019*, 04.12.2012

IBM Allemagne, *Rail Liberalisation Index 2011 Market opening: comparison of the rail markets of the Member States of the European Union, Switzerland and Norway*, Bruxelles, 20.04.2011

Libération, *Réforme: Pepy veut son rail*, 03.09.2013

Libération.fr, *Dans la famille du rail, le ministre voudrait la mère et les deux filles*, 29.05.2013

Martin Zauner, *Vertical Integration and Discrimination in the German Railway Sector: Results of a Questionnaire Survey*, Discussion paper 2004/1, Stuttgart University, non publié.

Ministère grec des Affaires étrangères, *Foreign Ministry announcement regarding the priorities of the Greek EU Presidency in the first half of 2014*, Athens, 07.08.2013

OCDE, *Structural Reform in the Rail Industry*, DAF/COMP(2005)46, Paris, 21.12.2005

Parlement européen, *Projet de rapport sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relative à l'interopérabilité du système ferroviaire au sein de l'Union européenne*, 2013/0015(COD), Bruxelles, 19.06.2013

Parlement européen, *Rapport sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil établissant un espace ferroviaire unique européen (refonte)*, A7-0367/2011, 19.10.2011

Présidence lituanienne du Conseil de l'UE, *programme. For a credible, growing and open Europe*.

Siim Kallas, *Discours lors d'une conférence organisée sur le quatrième paquet ferroviaire*, 24.09.2012

Stephen Glaister, *British rail privatization, competition destroyed by politics*, Center for the study of regulated industries, Occasional Paper 23, Bath, 2004

Bruges Political Research Papers / Cahiers de recherche politique de Bruges

No 32 / 2013

Eguzki Osteikoetxea, EU Trade Actors after Lisbon: Enhanced Negotiations or Business as Usual?

No 31 / 2013

David Freed, Do Institutional Changes Make a Difference ? A Veto Player Analysis of how Institutional Changes in the Council of the EU Influence Legislative Efficiency and Outputs

No 30 / 2013

Camille Dehestru, Industries and Citizens' Groups Networks in EU Food Policy: The Emergence of 'Unholy Alliances' in Multilevel Governance?

No 29 / 2013

Carole Pouliquen, Le cadre européen de protection des données personnelles en matière pénale: Dimensions interne et externe

No 28 / 2013

Marta Zalewska and Oskar Josef Gstrein, National Parliaments and their Role in European Integration: The EU's Democratic Deficit in Times of Economic Hardship and Political Insecurity

No 27 / 2012

Laura Batalla Adam, The Significance of EU Topics in National Media: Has There Been a Europeanization of Reporting in the National Media?

No 26 / 2012

Claire Baffert, Participatory Approaches In The Management Of Natura 2000: When EU Biodiversity Policy Gets Closer to its Citizens

No 25 / 2012

Serena Garelli, The European Union's Promotion of Regional Economic Integration in Southeast Asia: Norms, Markets or Both?

No 24 / 2012

Luis Bouza García, Víctor Cuesta López, Elitsa Mincheva and Dorota Szeligowska, The European Citizens' Initiative – A First Assessment

No 23 / 2012

Isabelle de Lichtervelde, La défense des droits de l'homme en Chine : Le parlement européen est-il la voix normative de l'union européenne ?

No 22 / 2012

Erik Brattberg and Mark Rhinard, The EU and US as International Actors in Disaster Relief

No 21 / 2011

Alesia Koush, Fight against the Illegal Antiquities Traffic in the EU: Bridging the Legislative Gaps

No 20 / 2011

Neill Nugent and Laurie Buonanno, Explaining the EU's Policy Portfolio: Applying a Federal Integration Approach to EU Codecision Policy

No 19 / 2011

Frederika Cruce, How Did We End Up with This Deal? Examining the Role of Environmental NGOs in EU Climate Policymaking

No 18 / 2011

Didier Reynders, Vers une nouvelle 'gouvernance économique'?

No 17 / 2010

Violeta Podagélytė, Democracy beyond the Rhetoric and the Emergence of the "EU Prince": The Case of EU-Ukraine Relations

No 16 / 2010

Maroš Šefčovič, From Institutional Consolidation to Policy Delivery

No 15 / 2010

Sven Biscop and Jo Coelmont, Permanent Structured Cooperation in Defence: Building Effective European Armed Forces

No 14 / 2010

Antonio Missiroli, Implementing the Lisbon Treaty: The External Policy Dimension

No 13 / 2010

Anne-Céline Didier, The European Institute of Innovation and Technology (EIT): A New Way for Promoting Innovation in Europe?

No 12 / 2010

Marion Salines, Success Factors of Macro-Regional Cooperation: The Example of the Baltic Sea Region

No 11 / 2010

Martin Caudron, Galileo: Le Partenariat Public-Privé à l'Epreuve du « Juste Retour»

No 10 / 2009

Davide Bradanini, The Rise of the Competitiveness Discourse—A Neo-Gramscian Analysis

No 9 / 2009

Adina Crisan, La Russie dans le nouveau Grand Jeu énergétique en Mer Noire: Nabucco et South Stream ou « l'art du kuzushi »

No 8 / 2008

Jonas Dreger, The Influence of Environmental NGOs on the Design of the Emissions Trading Scheme of the EU: An Application of the Advocacy Coalition Framework

No 7 / 2008

Thomas Kostera, Europeanizing Healthcare: Cross-border Patient Mobility and Its Consequences for the German and Danish Healthcare Systems

06 / 2007

Mathieu Rousselin, Le Multilatéralisme en Question : Le Programme de Doha pour le Développement et la Crise du Système Commercial Multilatéral

05 / 2007

Filip Engel, Analyzing Policy Learning in European Union Policy Formulation: The Advocacy Coalition Framework Meets New-Institutional Theory

04 / 2007

Michele Chang, Eric De Souza, Sieglinde Gstöhl, and Dominik Hanf, Papers prepared for the Colloquium, "Working for Europe: Perspectives on the EU 50 Years after the Treaties of Rome"

03 / 2007

Erwin van Veen, The Valuable Tool of Sovereignty: Its Use in Situations of Competition and Interdependence

02 / 2007

Mark Pollack, Principal-Agent Analysis and International Delegation: Red Herrings, Theoretical Clarifications, and Empirical Disputes

01 / 2006

Christopher Reynolds, All Together Now? The Governance of Military Capability Reform in the ESDP



Europe is in a constant state of flux. European politics, economics, law and indeed European societies are changing rapidly. The European Union itself is in a continuous situation of adaptation. New challenges and new requirements arise continually, both internally and externally.

The *College of Europe Studies* series seeks to publish research on these issues done at the College of Europe, both at its Bruges and its Natolin (Warsaw) campus. Focused on the European Union and the European integration process, this research may be specialised in the areas of political science, law or economics, but much of it is of an interdisciplinary nature. The objective is to promote understanding of the issues concerned and to make a contribution to ongoing discussions.

L'Europe subit des mutations permanentes. La vie politique, l'économie, le droit, mais également les sociétés européennes, changent rapidement. L'Union européenne s'inscrit dès lors dans un processus d'adaptation constant. Des défis et des nouvelles demandes surviennent sans cesse, provenant à la fois de l'intérieur et de l'extérieur.

La collection des *Cahiers du Collège d'Europe* publie les résultats des recherches menées sur ces thèmes au Collège d'Europe, au sein de ses deux campus (Bruges et Varsovie). Focalisés sur l'Union européenne et le processus d'intégration, ces travaux peuvent être spécialisés dans les domaines des sciences politiques, du droit ou de l'économie, mais ils sont le plus souvent de nature interdisciplinaire. La collection vise à approfondir la compréhension de ces questions complexes et contribue ainsi au débat européen

Series Titles:

- vol. 17** Govaere, Inge / Hanf, Dominik (eds.), *Scrutinizing Internal and External Dimensions of European Law volumes I and II*, 2013 (880 p.), ISBN 978-2-87574-085-4 pb.
- vol. 16** Chang, Michele / Monar, Jörg (eds.), *The European Commission in the Post-Lisbon Era of Crises: Between Political Leadership and Policy Management*, 2013 (298 p.), ISBN 978-2-87574-028-1 pb.
- vol. 15** Mahnke, Dieter / Gstöhl, Sieglinde (eds.), *European Union Diplomacy: Coherence, Unity and Effectiveness*, 2012 (273 p.) ISBN 978-90-5201-842-3 pb.
- vol. 14** Lannon, Erwan (ed.), *The European Neighborhood Policy's Challenges*, 2012 (491p.), ISBN 978-90-5201-779-2 pb.
- vol. 13** Cremona, Marise / Monar, Jörg / Poli Sara (eds.), *The External Dimension of the European Union's Area of Freedom, Security and Justice*, 2011 (432 p.), ISBN 978-90-5201-728-0 pb.
- vol. 12** Men, Jong / Balducci, Giuseppe (eds.), *Prospects and Challenges for EU-China Relations in the 21st Century*, 2010 (262 p.), ISBN 978-90-5201-641-2 pb.
- vol. 11** Monar, Jörg (ed.), *The Institutional Dimension of the European Union's Area of Freedom, Security and Justice*, 2010 (268 p.), ISBN 978-90-5201-615-3 pb.
- vol. 10** Hanf, Dominik / Malacek, Klaus / Muir, elise (eds.), *Langues et construction européenne*, 2010 (286 p.), ISBN 978-90-5201-594-1 pb.
- vol. 9** Pelkmans, Jacques / Hanf, Dominik / Chang, Michele (eds.), *The EU Internal Market in Comparative Perspective*, 2008 (314 p.), ISBN 978-90-5201-424-1 pb.
- vol. 8** Govaere, Inge / Ullrich, Hanns (eds.), *Intellectual Property, Market Power and the Public Interest*, 2008 (315 p.), ISBN 978-90-5201-422-7 pb.
- vol. 7** Inotai, András, *The European Union and Southeastern Europe: Troubled Waters Ahead?*, 2007 (414 p.), ISBN 978-90-5201-071-7 pb.
- vol. 6** Govaere, Inge / Ullrich, Hanns (eds.), *Intellectual Property, Public Policy, and International Trade*, 2007 (232 p.), ISBN 978-90-5201-064-9 pb.
- vol. 5** Hanf, Dominik / Muñoz, Rodolphe (eds.), *La libre circulation des personnes: États des lieux et perspectives*, 2007 (329 p.), ISBN 978-90-5201-061-8 pb.
- vol. 4** Mahncke, Dieter / Gstöhl, Sieglinde (eds.), *Europe's Near Abroad: Promises and Prospects of the EU's Neighbourhood Policy*, 2008 (316 p.), ISBN 978-90-5201-047-2.
- vol. 3** Mahncke, Dieter / Monar, Jörg (eds.), *International Terrorism: A European Response to a Global Threat?* 2006 (191p.), ISBN 978-90-5201-046-5 / US-ISBN 978-0-8204-6691-0 pb.

- vol. 2** Demaret, Paul / Govaere, Inge / Hanf, Dominik (eds.), *European Legal Dynamics - Dynamiques juridiques européennes*, Revised and updated edition of *30 Years of European Legal Studies at the College of Europe*, 2005 / 2007 (571 p.), ISBN 978-90-5201-067-0 pb.
- vol. 1** Mahncke, Dieter / Ambos, Alicia / Reynolds, Christopher (eds.), *European Foreign Policy: From Rhetoric to Reality?*, 2004 / second printing 2006 (381 p.), ISBN 978-90-5201-247-6 / US-ISBN 978-0-8204-6627-9 pb.

If you would like to be added to the mailing list and be informed of new publications and department events, please email rina.balbaert@coleurope.eu. Or find us on Facebook: College of Europe Politics and Administration Department.