

Assistance technique pour la réalisation d'une étude juridique et technique concernant la réalisation de services transfrontaliers à l'intérieur de l'Eurorégion Nouvelle Aquitaine - Euskadi - Navarra

RAPPORT 13

Rapport final et synthèse

Sommaire

0	Introduction.	- 3 -
1	Résumé du Rapport n° 1 : État de l'art sur les OSP internationales et leurs liens avec d'autres OSP préexistantes.	- 5 -
2	Résumé du Rapport n° 2 : Révision de la législation applicable et prévisible.	- 14 -
3	Résumé du Rapport n° 3 : Conditions d'accès aux réseaux des gestionnaires d'infrastructure	- 15 -
4	Résumé du Rapport n° 4 : Description des réseaux des gestionnaires d'infrastructure .	- 17 -
5	Résumé du Rapport n° 5 : Répartition des capacités	- 21 -
6	Résumé du Rapport n° 6 : Services complémentaires.....	- 24 -
7	Résumé du Rapport n° 7 : Taxes, Redevances ferroviaires et Tarifs.....	- 26 -
8	Résumé du Rapport n° 8 : Billetterie	- 29 -
9	Résumé du Rapport n° 9 : Fiscalité	- 31 -
10	Résumé du Rapport n° 10 : Règlementation relative au travail	- 35 -
11	Résumé du Rapport n° 11 : Assurance	- 39 -
12	Résumé du Rapport n° 12 : Analyse technique et économique des services régionaux-	42
	-	-

0 Introduction.

Le service transfrontalier ferroviaire Euskadi-Aquitaine peut être envisagé sous deux échéances différentes :

1.- À court terme, dès que l'installation du troisième rail entre Saint-Sébastien et Irun sera terminée, la mise en place de services au niveau local (banlieue et régionaux) entre Saint-Sébastien et la région d'Aquitaine permettra aux trains de transporter aussi bien des voyageurs au départ et à destination du parcours du train, que des voyageurs provenant d'autres localités d'Euskadi, de Navarre ou du reste de la péninsule à destination du reste de l'Aquitaine et de la France.

2.- À long terme, dès le que le « Y Basque » sera construit, la voie à écartement international permettra le transport transfrontalier, régional et international.

La distinction à faire entre ces deux types de service est fondamentale car, dans certains cas et probablement en ce qui concerne le transport international, ces services seront commercialement viables, tandis qu'au niveau régional, ils présenteront certainement un résultat d'exploitation négatif qui empêchera qu'un opérateur assume ce service à ses risques et périls.

Dans le cas de services déficitaires, conformément au règlement de l'Union européenne n° 1370/2007, ils devront être déclarés « Obligation de service public », ci-après OSP, et leur déclaration devra comprendre les principales caractéristiques relatives à la prestation du service (prix, fréquence, arrêts et caractéristiques du matériel), ainsi que le montant de la compensation qui devra aussi inclure, outre le déficit d'exploitation, un bénéfice raisonnable pour l'opérateur.

Les services de transport ferroviaire de voyageurs transfrontaliers déclarés OSP, doivent pouvoir coexister avec d'autres services OSP préexistants au niveau national ou régional et avec des services non déficitaires. Il est donc essentiel de définir au préalable les routes de cabotage afin d'évaluer l'équilibre économique et les contraintes qui pourraient en résulter, en cas de coïncidence totale ou partielle, sur les trajets.

Compte tenu de ce scénario, une étude juridique est proposée sur les aspects juridiques, administratifs et économiques les plus importants que les autorités de régulation et les entreprises ferroviaires doivent prendre en considération dans le cadre du processus de décision et de mise en oeuvre de l'OSP.

Cette étude transversale est composée de 12 Rapports qui analysent les matières qui font l'objet de cette étude et du présent Rapport final qui vise à systématiser toute l'étude, comme exposé ci-dessous.

1 Résumé du Rapport n° 1 : État de l'art sur les OSP internationales et leurs liens avec d'autres OSP préexistantes.

Le régime juridique prévoyant ce qu'il est convenu d'appeler les obligations de service public de transport de voyageurs par chemin de fer trouve son fondement dans le règlement 1370/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route.

Dans ce sens, l'adoption du quatrième paquet ferroviaire suppose la possibilité que ces obligations de service public puissent faire référence à des services publics de transport de voyageurs à l'échelle transfrontalière. Cependant, cette dimension internationale est soumise à l'approbation des autorités compétentes des États membres sur le territoire duquel vont être assurés les services, étant donné que, juridiquement, il n'est pas envisagé que les institutions de l'Union européenne définissent leurs propres obligations de service public dans le domaine ferroviaire.

Il est donc indispensable d'établir un régime de collaboration entre les autorités compétentes de chaque État membre concerné par le trafic transfrontalier - l'Espagne et la France - sans que cette collaboration obligatoire soit définie concrètement dans la législation communautaire qui l'impose.

Etant donné que le règlement 1370/2007 n'indique pas de formes concrètes de mise en oeuvre de la collaboration transfrontalière, deux modèles de collaboration entre les autorités compétentes de chaque État membre peuvent être envisagés et qui peuvent être désignés comme le « modèle UE » et le « modèle français ».

Le « modèle UE » énonce la collaboration entre les autorités compétentes par une convention fixant les conditions de fourniture des services faisant l'objet d'obligations de service public et, dans le développement de cette convention, le contrat serait passé avec une seule entreprise ferroviaire (ou à un consortium d'entreprises ferroviaires).

Ce modèle est donc basé sur une coordination préalable entre les administrations compétentes transfrontalières permettant de conclure conjointement et d'attribuer un seul contrat OSP à une seule entreprise ferroviaire.

L'élément clé est la configuration de la possibilité que ce contrat soit attribué de manière coordonnée par les administrations contractantes, ce qui pourrait être résolu par une délégation de ce pouvoir de la part des deux administrations à un organe commun ou à une entité comme l'Eurorégion.

Cependant, ce modèle présente les inconvénients suivants :

- La souscription d'un contrat unique entre les deux administrations transfrontalières par délégation à un organe commun n'a pas de base juridique suffisante, par exemple, la délégation des responsabilités de l'État espagnol à l'Eurorégion n'est pas envisagée.
- L'attribution directe ultérieure du contrat OSP à une seule entreprise ferroviaire est une hypothèse abordée dans le règlement 1370/2007 dans des cas exceptionnels, et dans un autre cas, la procédure de mise en concurrence publique pose le problème complexe de la détermination de la loi qui y est applicable.
- La France n'a pas expérience antérieure dans ce modèle de prestation de services transfrontaliers et elle a manifestement préféré d'exécuter le projet selon le « modèle français ».
- Le pari espagnol sur le « modèle UE » lui semble aussi désavantageux par rapport au « modèle français » compte tenu de la complexité de la procédure de contrat unique et de l'attribution qui fait peser sur les administrations concernées par ce transfert une charge excessive de collaboration et de consensus sur chacun des aspects inclus dans la prestation transfrontalière.

Les handicaps décrits associés au modèle précédent se convertissent en avantages par rapport au « modèle français », basé sur une seule convention de collaboration préalable entre les administrations compétentes.

En premier lieu et dans l'intérêt commun des deux parties de mettre en place un service de transport ferroviaire transfrontalier, celles-ci établiront une convention définissant les

engagements individuels en ce qui concerne la prestation du service et les contributions publiques qui seraient nécessaires.

Après la signature de cette convention, chaque administration devra souscrire au niveau domestique les contrats OSP avec chacune des entités ferroviaires allant fournir le service transfrontalier.

En conclusion du système de collaboration, la coordination du service entre les deux entreprises ferroviaires chargées de la prestation du service serait garantie par la souscription de l'accord correspondant.

Ce modèle est donc basé sur une convention unique définissant les conditions et les obligations OSP du service de transport transfrontalier qui sera mise en œuvre dans chaque État membre moyennant l'imposition contractuelle de ces obligations à une entreprise ferroviaire, le système contractuel de collaboration se terminant par un accord privé de coordination entre des entreprises ferroviaires prestataires du service des deux côtés de la frontière, incluant la répartition des recettes et l'acceptation réciproque de conducteurs et de personnel d'intervention.

Ce modèle présente les avantages suivants :

- La convention préalable entre les administrations compétentes espagnole et française, repose sur la législation en vigueur à cet égard dans chaque pays.
- L'existence de deux OSP, une espagnole et une française, permet aux deux pays de gérer en toute indépendance leurs propres ressources et les règles applicables en ce qui concerne les processus d'attribution et de financement de l'entreprise ferroviaire national fournissant le service transfrontalier.
- Il existe des références sur ce modèle, dans le cas français, qui permettent d'anticiper l'évolution du service transfrontalier dans un scénario de coordination internationale sans que les sièges nationaux perdent leur autonomie de gestion et de financement.

Compte tenu de ce qui précède, le « modèle français » est celui qui s'adapte le mieux aux attentes des deux administrations compétentes, car il s'agit d'un modèle qui conjugue au mieux l'intérêt commun dans le cadre d'une convention Espagne - France souhaitée par les parties, en accordant un degré d'autonomie, de gestion et financier, le plus élevé possible.

En partant de cette prémisse, il ne reste plus qu'à analyser le cadre de compétence sur les deux territoires pour déterminer les acteurs du contrat de collaboration préalable entre les deux pays et la procédure d'attribution des contrats OSP nationaux aux entités ferroviaires.

En France, le cadre de compétence du régime des OSP est basé sur une répartition des compétences entre l'État et les régions, de sorte que l'État est compétent en matière d'organisation des services de transport de voyageurs sur le réseau ferré d'intérêt général et la région assume la compétence en matière d'organisation des services de transport de voyageurs sur le réseau ferré d'intérêt régional.

En matière transfrontalière, l'établissement d'obligations de service public relève de la compétence de la région française, la région Nouvelle-Aquitaine sera donc l'administration compétente pour i) la souscription de l'accord-cadre avec l'administration compétente espagnole, ii) la détermination des obligations de services public, iii) l'attribution de l'OSP à l'entreprise ferroviaire française et iv) faciliter les paramètres de coordination à l'entreprise ferroviaire française pour l'exécution de l'accord privé avec l'entreprise ferroviaire espagnole.

En Espagne, le cadre des compétences des OSP relève originellement de l'État en matière de transport ferroviaire par des véhicules circulant sur le réseau ferré d'intérêt général, l'imposition des obligations d'OSP correspondant à l'État sans préjudice pour les communautés autonomes qui jouissent des compétences qui lui sont attribuées en matière de transport ferroviaire, en particulier dans le milieu urbain et suburbain, de pouvoir assumer des compétences en matière d'OSP dans le secteur ferroviaire, comme c'est le cas de la Catalogne, mais non celui du Pays-Basque.

L'exercice de cette compétence de l'État est soumis au règlement 1370/2007 et à ce qui est prévu à l'article 59 de la loi 38/2015 du 29 septembre du secteur ferroviaire

réglementant les services de transport ferroviaire soumis à des OSP et établissant les conditions d'autorisation. En ce sens, il est expressément prévu la possibilité que le ministre de l'Équipement espagnol puisse conclure des conventions avec des communautés autonomes dans le seul but de financer le coût du service d'OSP, sans qu'une communauté autonome comme le Pays Basque dont la compétence ne lui est pas attribuée sur le plan statutaire, puisse entreprendre des actions de coopération transfrontalière en matière de services OSP de transport de voyageurs par chemin de fer. Une conclusion identique découle de l'article 3 du Traité du 10 mars 1995 entre le Royaume d'Espagne et la République française relatif à la coopération transfrontalière entre collectivités territoriales.

Sans préjudice de cette circonstance, une participation autonome et/ou locale pourrait intervenir dans le projet d'OSP moyennant la conclusion d'une convention de collaboration avec l'État, pourvu que ces entités assument le financement direct de la compensation économique à l'entreprise ferroviaire et que le Conseil des ministres accepte la déclaration à la demande de l'entité autonome ou locale.

Cette circonstance étant avancée et pour en revenir à l'administration publique, le Conseil des ministres sur la base d'un rapport de la Commission déléguée du gouvernement pour les affaires économiques est l'organe compétent pour i) la souscription de l'accord cadre avec la région compétente française, ii) la détermination des obligations de service public, iii) l'attribution de l'OSP à l'entreprise ferroviaire espagnole et iv) faciliter les paramètres de coordination à l'entreprise espagnole pour l'exécution de l'accord privé avec l'entreprise ferroviaire française.

Ayant été déterminé quelles sont les administrations compétentes en matière de souscription de l'accord de collaboration pour la prestation OSP du transport ferroviaire transfrontalier, il reste à analyser la procédure d'attribution des contrats OSP aux entités ferroviaires.

Dans le cas français, la procédure d'attribution du contrat OSP à l'entité ferroviaire française est faite par voie directe à la SNCF, l'attribution directe à une autre entreprise ferroviaire n'étant pas prévue dans la législation française en vigueur, ni la procédure par appel d'offres, bien que le gouvernement français ait confirmé sa volonté de modifier le

régime en vigueur dans les plus brefs délais pour mettre en place le modèle d'appel d'offres.

La procédure d'attribution du contrat OSP à l'entreprise ferroviaire espagnole, conformément aux dispositions de la réglementation actuellement en vigueur, incombe au ministère de l'Équipement que le fait par une attribution directe, certainement à RENFE Operadora qui a bénéficié de cette attribution jusqu'à présent. Cependant, rien n'empêche qu'elle se fasse en faveur d'une autre entreprise dûment habilitée.

L'éventuelle attribution du service OSP international au niveau espagnol à un consortium composé de plus d'une entreprise, par exemple, à RENFE Operadora et à EUSKOTREN, présente des obstacles légaux importants, car le contrat sera certainement souscrit entre le ministère de l'Équipement et RENFE Operadora pour l'attribution des services OSP, dont la modification pourrait s'avérer complexe - la sous-traitance est expressément interdite - et présenter des risques importants de non-respect de la loi relative à la défense de la concurrence.

Vu sous cet angle de la concurrence, la collaboration entre RENFE Operadora et EUSKOTREN pour fournir le segment national d'un service OSP transfrontalier, pourrait uniquement être considéré comme licite s'il peut objectivement être démontré qu'il est indispensable pour améliorer la production du service du point de vue de la CNMC (Commission nationale des marchés et de la concurrence) qui, autrement, pourrait ouvrir une procédure, soit d'office, soit à la suite d'une plainte déposée par un tiers.

Une défense potentielle d'un accord de collaboration entre la RENFE et EUSKOTREN résiderait dans le fait que les services ferroviaires soumis à des OSP sont des services soumis à des droits exclusifs et qu'ils sont attribués directement par l'administration, il n'existe donc pas de concurrence sur ce marché, ni de concurrence actuelle pour le marché. Dans le cas d'exister une concurrente potentielle à l'avenir, le consortium devrait alors se limiter à l'exploitation des services OSP et uniquement à la période d'exploitation de l'OSP internationale, sans qu'elle puisse s'étendre au-delà de la mise en concurrence des services OSP.

Du côté espagnol, dès l'attribution du contrat d'OSP à l'entreprise ferroviaire, celle-ci assurera le service dans les conditions établies dans l'attribution, adoptées par consensus dans l'accord de collaboration entre l'Espagne et la France et en coordination avec l'entreprise française équivalente, la SNCF.

La prestation des services OSP transfrontaliers devra coexister avec d'autres services OSP de différents domaines et avec d'autres services commerciaux, la norme européenne prévoit donc des instruments destinés à protéger l'équilibre économique du service et le règlement d'exécution 869/2014 donne les instructions pour que l'autorité de régulation nationale puisse réaliser le test de l'équilibre économique permettant de déterminer l'existence de cet équilibre.

Dans la pratique française, la protection de l'équilibre économique permet d'exclure l'attribution de capacités de l'infrastructure pour réaliser des services de transport international de voyageurs par chemin de fer, à une entreprise dont l'itinéraire coïncide en tout ou en partie avec un service soumis à des obligations de service public.

L'Autorité française de régulation des activités ferroviaires et routières, ARAFER, prendra les décisions appropriées basées sur le test de l'équilibre économique pour le lancement du service entre l'Espagne et la France dont l'itinéraire coïncide en tout ou en partie avec d'autres services OSP préexistants ou commerciaux.

Dans la pratique espagnole, la protection de l'équilibre économique envisage aussi la possibilité d'exclure l'attribution de capacités de l'infrastructure pour réaliser des services de transport ferroviaire à une entreprise dont l'itinéraire coïncide avec celui d'un service soumis à une OSP.

Cette décision en Espagne est de la compétence du ministre de l'équipement, soit d'office, soit à la demande de l'ADIF ou de l'entreprise ferroviaire prestataire sur la base d'un rapport de la CNMC au cas où le service de transport serait national, et de la propre CNMC si le service est international. Dans les deux cas, la décision conformément aux dispositions de l'article 59.7 LSF doit être prise en évaluant si une éventuelle attribution de capacités à une entreprise ferroviaire autre que celle de l'OSP réalisant un itinéraire coïncidant

compromet l'équilibre économique, sa rentabilité ou répercute sensiblement sur la compensation de son financement sur fonds publics.

La protection de l'équilibre économique de la desserte Saint-Sébastien - Bayonne, doit être évaluée des deux côtés de la frontière, étant donné que la prestation de service transfrontalier coïncide sur son parcours avec les services OSP, TER en France assurés par la SNCF et dans le cas espagnol, par RENFE Operadora qui exploite un service OSP, la ligne C-1 qui va de Saint-Sébastien à Irun.

Du point de vue espagnol, il est donc à craindre que le service transfrontalier entre Saint-Sébastien et Bayonne porte atteinte à l'équilibre économique des services OSP préexistants qui coïncident sur son itinéraire, tant d'un côté comme de l'autre de la frontière.

À cet égard, il existe un précédent français, la desserte Thello entre Milan et Marseille pour laquelle l'évaluation de l'équilibre économique faite par l'ARAFER a exclu une atteinte si la perte de recettes pour le contrat OSP préexistant est négligeable (0,15% des recettes globales du contrat).

Pour l'évaluation économique sur le tronçon transfrontalier espagnol, si la CNCM suit le même critère, l'atteinte à l'équilibre économique serait probablement aussi exclue du contrat de RENFE-Operadora avec le ministère de l'Équipement, étant donné qu'il s'agit d'un contrat de portée nationale, où la desserte de la ligne C-1 de Saint-Sébastien représente un très faible pourcentage des recettes globales du service, 12,56 millions d'euros sur un total de 356,9 millions d'euros du contrat OSP de banlieue en 2016 (soit 3,5% du total), ou dans une perspective plus large, 2% des paiements annuels de 356,9 millions d'euros du contrat de l'État avec la RENFE pour les services OSP.

Toutefois, si la CNMC adopte une approche différente, comme l'atteinte à cette route concrète préexistante, dans ce cas-là, l'atteinte serait beaucoup plus importante et il est possible que le lancement du service soit bloqué en application de la réglementation européenne et nationale, qui permet aux autorités nationales de refuser l'accès à l'infrastructure ferroviaire pour des services transfrontaliers constituant une menace pour l'équilibre économique des services OSP préexistants.

Afin d'éviter cette opposition, il est nécessaire de coordonner le nouveau service OSP avec les services préexistants, ce qui pourrait se faire grâce à deux systèmes :

Dans le cadre du modèle de double contrat OSP, il y a lieu d'étendre les contrats OSP préexistants de chaque côté de la frontière afin d'y inclure la prestation d'un nouveau service OSP. Chaque contrat national inclurait la prestation du service OSP transfrontalier sur le territoire de l'État concerné.

C'est le modèle qui existe en France jusqu'à ce jour. La SNCF fournit tous les services OSP dans la région Grand Est, y compris aussi le contrat OSP pour le service transfrontalier avec le Luxembourg. Ainsi, le contrat OSP Aquitaine avec la SNCF pourrait être étendu pour inclure ce service.

En Espagne, le service transfrontalier pourrait être inclus dans le contrat de l'État avec RENFE-Operadora, en prenant compte du coût supplémentaire pour la prestation du nouveau service.

La coordination peut prendre une autre forme. Le service transfrontalier peut être séparé de l'ensemble des services préexistants et chaque Administration compétente attribue le service indépendamment des services préexistants, mais en coordination avec ceux-ci. Cette coordination peut se faire de différentes manières : 1) en intégrant dans le contrat transfrontalier les services préexistants, par exemple l'ensemble de la ligne C-1 de Saint-Sébastien ; 2) en précisant dans le contrat préexistant que l'exploitation d'un service coïncidant est prévue, que le droit d'opposition à celui-ci n'est pas envisagé et que le coût supplémentaire que la prestation du nouveau service peut représenter soit compensé.

2 Résumé du Rapport n° 2 : Révision de la législation applicable et prévisible.

Le but de ce rapport est de réviser et d'analyser tous les documents législatifs et pertinents pour le rapport, tant du cas français que du cas espagnol, afin d'obtenir des références importantes pour le développement de l'étude dans le domaine des trafics transfrontaliers et des OSP.

Du point de vue de la législation applicable, ce document contient une sélection de la législation européenne et interne des États concernés, la France et l'Espagne, qui a été organisée par des fiches individuelles contenant les aspects les plus significatifs de celle-ci.

Pour ce qui est du reste des sources de ce rapport indiquées au chapitre « Littérature », elles incorporent des conventions, des articles de presse et une documentation contractuelle de cas analogues provenant de France, étant donné sa plus grande expérience dans la gestion de trafics transfrontaliers que l'Espagne pour qui ce projet est pionnier.

L'état de l'art établit un cadre de référence pour l'étude et un cadre de base pour le développement de certaines tâches prévues. La méthodologie utilisée pour ce faire a été la suivante :

- Compilation de la documentation pertinente.
- Création d'un modèle de fiche.
- Analyse détaillée des documents considérés pertinents et utiles pour l'étude.
- Révision globale de la documentation : rapports, documents, études, conventions, législation et documentation contractuelle.

3 Résumé du Rapport n° 3 : Conditions d'accès aux réseaux des gestionnaires d'infrastructure

L'état de l'art sur les OSP internationales et leurs liens avec d'autres OSP existantes étant établi ainsi que le cadre général de la législation applicable, l'étude juridique continue par les aspects concrets qui doivent être pris en compte, dans l'hypothèse où une OSP serait déclarée, par les autorités et les entreprises ferroviaires pour la mise en marche du service transfrontalier, en commençant par les conditions d'accès à l'infrastructure, la licence et le certificat de sécurité et en terminant par les aspects significatifs concernant le matériel roulant.

Conformément à la loi sur le secteur ferroviaire (Espagne) et au code des transports (France), peuvent accéder au réseau ferré national les entreprises ferroviaires disposant **de licences et de certificats de sécurité en vigueur**, délivrés par l'Agence de sécurité ferroviaire -ASF- en Espagne et l'ESPF (France) ou par l'autorité compétente d'un autre État membre de l'Union européenne, pour la réalisation de services de transport ferroviaire de marchandises, de transport international de voyageurs ou de transport ferroviaire de voyageurs à vocation touristique et de services de transport national de voyageurs.

Le présent rapport énumère et décrit toute la documentation nécessaire que doivent présenter les candidats pour pouvoir opérer sur les réseaux ferroviaires administrés par les gestionnaires, tant en Espagne qu'en France.

Les différents paragraphes du rapport exposent les conditions générales d'accès à l'infrastructure du gestionnaire en fonction du type de trafic prétendu. Sont concrètement décrites les conditions à remplir dans le cas de vouloir assurer les types de services ferroviaires suivants :

- Transport de marchandises
- Trafic international de voyageurs
- Transports exceptionnels
- Transport de marchandises dangereuses



Ce rapport traite aussi les aspects relatifs à un autre élément fondamental de l'exploitation ferroviaire, le matériel roulant. Ce matériel roulant doit aussi remplir une série de conditions pour sa mise en service et donc pour accéder aux réseaux administrés par les différentes gestionnaires. Le dernier paragraphe de ce rapport énumère les démarches à effectuer et les exigences pour que le matériel roulant puisse circuler sur ces infrastructures. L'accent est particulièrement mis sur la nouvelle législation applicable en la matière récemment entrée en vigueur.

4 Résumé du Rapport n° 4 : Description des réseaux des gestionnaires d'infrastructure

Le processus logique du développement de l'étude juridique met en évidence l'importance de l'analyse approfondie de la description des réseaux, actuels et prévus, ainsi que les conséquences que ces spécifications techniques produisent sur le matériel roulant.

Le Rapport n° 4 décrit en détail l'état, actuel et futur, des réseaux ferroviaires faisant l'objet de cette étude, qui sont administrés par les gestionnaires d'infrastructure de chaque pays, par l'ADIF sur le territoire espagnol et par SNCF Réseau sur la partie française.

À l'heure actuelle, l'infrastructure ferroviaire transfrontalière dans la région à l'étude est gérée par les gestionnaires d'infrastructure ADIF sur le territoire espagnol et par la SNCF Réseau sur la partie française du tracé. Les sections des deux lignes proches de la frontière sont composées de deux lignes différentes gérées, comme il a été indiqué auparavant, par les gestionnaires d'infrastructure respectifs de chaque pays.

Pour ce qui est de la partie espagnole gérée par l'ADIF, il s'agit de la ligne 100 de Madrid-Chamartín à Hendaye. Sur la partie française, ce tronçon fait partie de la ligne 650 de Bordeaux-Saint-Jean-de-Luz à Irun. Ces deux infrastructures présentent des caractéristiques très hétérogènes qui rendent actuellement impossible un trafic ferroviaire fluide des deux côtés de la frontière:

	Espagne	France
Écartement de voie	1.668 mm	1.435 mm
Électrification	3 kV c.c.	1,5 kV c.c.
Signalisation et communications	ASFA, Sol-train, CTC	KVL, Sol-train, BAL

Tableau 1. Comparaison entre les différentes caractéristiques techniques des deux pays- Source: Élaboration propre

La situation future de l'infrastructure transfrontalière est anticipée à travers les travaux d'amélioration et d'adaptation des infrastructures qui sont menées dans l'environnement transfrontalier afin d'accroître et de faciliter le transport ferroviaire de voyageurs et de fret entre les frontières.

Du côté espagnol, ces actions ont pour but de permettre des circulations à l'écartement standard et ibérique par un troisième rail, d'améliorer les conditions de circulation et d'augmenter ainsi la capacité. Sont décrits brièvement ci-après les actions les plus significatives :

- ““Y Basque””: cette performance fait partie de la branche atlantique du Projet prioritaire n°3, « Axe ferroviaire à grande vitesse du sud-ouest de l'Europe », projet fondamental pour garantir la continuité du réseau ferroviaire transeuropéen sur la péninsule ibérique. Cette infrastructure a été conçue pour une exploitation à écartement international et trafic mixte, c'est-à-dire, trains de voyageurs et de fret en écartement de voie standard internationale (1.435 mm) y électrification en 25 kV 50 Hz c.a., permettant des vitesses maximales de l'ordre de 230-250 km/h, avec une disposition sous la forme d'une étoile à trois branches qui unira les villes de Bilbao, San Sebastián et Vitoria.
- Troisième rail: suppose l'installation d'un troisième rail sur la ligne conventionnelle entre Astigarraga et Irun, ce qui permettra aux trains grande vitesse utilisant la nouvelle infrastructure d'effectuer un arrêt commercial au centre de Saint-Sébastien (gare d'Atocha) et de continuer vers Irun et vers la France sans inverser la marche et sans changer d'écartement. Cette action permettra aussi de relier, sans changer d'écartement, les réseaux conventionnels espagnol et français et de mettre en marche des services régionaux transfrontaliers.

Du côté français, des actions nécessaires ont été entreprises pour améliorer l'infrastructure et faciliter les conditions d'exploitation ferroviaire transfrontalière. Parmi ces actions, les plus remarquables sont celles prévues ci-après :

- Travaux complets de renouvellement de la voie entre Hendaye et Bordeaux.

- Augmentation des vitesses en fonction des opérations de régénération de la voie sur différents points du tracé.
- Opérations de division des cantons sur le tronçon Dax - Bayonne, afin d'accroître la capacité sur les sections critiques.
- Au niveau de la capacité électrique, il n'est pas prévu pour l'heure de renforcer les sous-stations au nord d'Hendaye, étant prévue qu'elle est suffisante pour l'horizon 2030.
- Inauguration d'un terminal d'autoroute ferroviaire à Tamos, au nord de Bayonne, qui permettra d'inclure un itinéraire de marchandises au gabarit GB1 à travers les villes de Saintes et de Niort, ce qui favorisera considérablement le transfert modal du flux de marchandises dans la zone et permettra au rail de remporter des parts de marché dans cette répartition.

De même, les caractéristiques techniques du matériel roulant circulant actuellement sont décrites dans ce rapport ainsi que les exigences requises pour que les trains puissent circuler sur ces lignes dans un avenir proche.

En ce qui concerne les caractéristiques du matériel roulant espagnol, RENFE Operadora dispose actuellement des trains de banlieue de la série 447. Cette série succédant à la série 446, est dotée de meilleures capacités d'accélération, d'une augmentation importante de la vitesse maximale, 120 km/h, offre une réduction de la consommation d'énergie considérable ainsi que des coûts de maintenance et un meilleur confort de marche.

En ce qui concerne les caractéristiques du matériel roulant français, les trains de service régional dans la zone d'Aquitaine sont les TER Z2 (série 7300), composés d'automotrices électriques de la SNCF. Les premières séries construites étaient décorées en bleu foncé, rouge et gris métallisé. Ces unités ont remplacé les versions anciennes des Z 4100 et celles des automotrices diesel X 2400, X2700 et X 3800.

Enfin sur la base de ce qui précède, le tableau suivant résume les caractéristiques techniques les plus importantes que les trains doivent avoir.

CARACTERISTIQUES DE BASE	Ud	Lignes conventionnelles	Lignes compatible avec la GV
Ecartement de voie	mm	1 435 mm	1 435 mm
Tension d'alimentation	kV-Hz	(3 + 1,5) kV c.c.	(3 + 1,5) kV c.c. + 25 kV - 50 Hz
Signalisation		ETCS N0 + ASFA Dig. + KVB	ETCS N0 y N2 + STM ASFA Dig. + STM KVB
Vitesse maximale	km/h	160 km/h	250 km/h
Communications		GSM-R (Sol-train ADIF+)	GSM-R
Gabarit		G1/FR 3.3	G1/FR 3.3

Tableau 2. Caractéristiques techniques nécessaires à la circulation des trains- Source: Élaboration propre

5 Résumé du Rapport n° 5 : Répartition des capacités

Suite aux conditions d'accès des gestionnaires d'infrastructure et du propre système de réseaux, on analyse ici la problématique de la répartition des capacités aux entreprises ferroviaires allant réaliser le service de transport ferroviaire transfrontalier.

Dans ce rapport sont exposés séparément les différents textes législatifs et les conditions requises imposées aux opérateurs qui souhaitent demander une répartition de capacités par les deux gestionnaires d'infrastructure concernés (France et Espagne), ainsi que par l'Autorité européenne en charge du Corridor Atlantique de fret qui passe par le tronçon étudié.

Dans le cas français, tout candidat au sens de l'article L2122-11 du code des transports peut présenter des demandes d'attribution de sillons. Ce candidat peut être une entreprise ferroviaire établie dans un État membre de l'UE, un organisme candidat non entreprise ferroviaire exploitant des services de transport de voyageurs, de marchandises ou assurant seulement la traction.

Dans ce contexte, toutes les entreprises ferroviaires voulant effectuer des services de transport ferroviaire et avoir accès à l'infrastructure ferroviaire doit être en possession des documents suivants :

- Une licence d'entreprise ferroviaire : délivrée en France ou par l'autorité compétente dans un autre État membre, valide sur l'ensemble du territoire de l'Union européenne.
- Un certificat de sécurité valide pour les services concernés, qui se compose de deux parties : la partie A peut être délivrée par l'EPSF ou par tout État membre et la partie B est délivrée par l'EPSF à une entreprise ferroviaire en possession d'une partie A.
- Une attestation d'assurance valide : devant couvrir la période pour laquelle l'entreprise ferroviaire souhaite l'accès au réseau et précisant un montant suffisant pour couvrir aussi les dommages que l'entreprise ferroviaire pourrait causer au réseau géré par SNCF Réseau.

En ce qui concerne les applications, pour demander un sillon pour l'année en cours ou pour l'année suivante, les candidats disposent de différents canaux pour présenter leur demande en fonction des échéances et du type de trafic (national ou international) :

- Le système d'information GESICO pour une demande de sillon national.
- Le système d'information DSDM pour une demande de sillon national de dernière minute.

Le système d'information Path Coordination System (PCS), ou à défaut, la fiche RNE pour une demande de sillon international, revendiqué, le cas échéant, par plusieurs entreprises ferroviaires successives sur des tronçons successifs, et dont le tracé est coordonné entre gestionnaires d'infrastructure.

En ce qui concerne l'Espagne et selon les articles 34 de la LSF et 47.4 du RSF, les candidats souhaitant demander de la capacité au gestionnaire d'infrastructure sont les suivants :

- Tout entreprise ferroviaire en possession d'une licence en vigueur et un regroupement international d'entreprises constituant ces entreprises
- Les chargeurs et toute entreprise de transport et opérateur de transport qui, sans être considérés comme des entreprises ferroviaires ont des raisons commerciales d'acquérir des capacités
- Les administrations publiques ayant des compétences en matière de transport ferroviaire et ayant des raisons de service public d'acquérir des capacités.

Le droit d'utilisation des capacités de l'infrastructure est attribué par le gestionnaire d'infrastructure ferroviaire et, une fois attribué à un candidat, il ne peut être cédé à une autre entreprise.

Pour pouvoir accéder au RFIG géré par l'ADIF, les entreprises ferroviaires doivent être conformes aux dispositions de la LSF et de ses règlements d'application. Parmi les conditions les plus importantes à remplir, les entreprises doivent être en possession :

- D'une licence d'entreprise ferroviaire

- D'un certificat de sécurité
- De l'attribution de capacité d'infrastructure nécessaire
- D'un Plan de contingence

Pour mener à bien toutes ces démarches, la direction de la capacité met à la disposition des candidats diverses applications informatiques comme SIPSOR, SIGES ou PCS, en donnant la possibilité d'établir un accord simplifiant les démarches de la procédure de demande de capacité, pour assurer un service plus agile.

Le tronçon transfrontalier entre l'Espagne et la France faisant l'objet de cette étude, fait partie du Corridor international Atlantique de fret ferroviaire et présente des caractéristiques particulières lors de la demande de capacités dans le cas de services ferroviaires de fret internationaux.

Les corridors internationaux de fret ont établi pour chacun de ces corridors un organisme dénommé Guichet unique pour que les candidats puissent consulter et obtenir des réponses en un seul endroit et une seule opération, sur la capacité d'infrastructure pour les trains de fret franchissant au moins une frontière tout au long de n'importe quel corridor européen de fret.

La demande, la gestion et l'attribution des capacités pour des trains de fret internationaux circulant sur les corridors Atlantique et Méditerranéen est effectuée par le biais de l'outil informatique Path Coordination System (PCS) conformément aux processus établis dans les différents Documents d'Information du Corridor (CID), en ligne avec les procédures internationales convenues dans le cadre du RNE.

6 Résumé du Rapport n° 6 : Services complémentaires

Afin de faciliter le fonctionnement du système ferroviaire transfrontalier, toute une série de services complémentaires seront fournis de chaque côté de la frontière, aux entreprises ferroviaires et aux autres candidats de manière non discriminatoire, de la part de l'ADIF et de la SNCF, parmi lesquels nous pouvons citer la manutention d'unités de transport intermodal, l'approvisionnement en carburant, les transports exceptionnels et l'énergie électrique de traction.

En ce qui concerne la manutention d'unités de transport modal (UTI), ceci suppose le chargement et le déchargement d'UTI sur et du wagon, leur facturation découlant des opérations de manutention concernées :

- Tarif maximum: transit temporaire dans l'installation de 7 jours maximum
- Tarif réduit: pour les UTI qui, dès leur arrivée, communiquent des informations sur leur destination (train/date ou stock), et lorsque leur départ se produit dans un délai maximum de deux jours ouvrables à compter de la date d'arrivée.
- Dépassement de transit: est appliquée quand l'UTI dépasse le transit temporaire fixé dans le tarif maximum.

En ce qui concerne l'approvisionnement en carburant, il inclut la gestion de l'achat de gazole B, la maintenance, la distribution et la gestion du service, les unités de facturation des litres de gazole fournis par l'ADIF dans le cas espagnol et par la SNCF Combustible dans le cas français.

Quant aux transports exceptionnels, il s'agit de ceux dont les dimensions, le poids ou la distribution sont uniquement admis sous certaines conditions techniques et opérationnelles, y compris les tâches nécessaires pour la sécurité et l'assistance à la circulation (études de viabilité et de sécurité, plan de marche, assistance, ouverture de gares, etc.). Les unités de facturation ne se définissent pas dans un ensemble unique, mais elles seront établies par étude, par plan de marche ou par service.

Enfin et en ce qui concerne l'énergie électrique nécessaire pour la traction grâce aux installations adéquates, l'unité de facturation des lignes à grande vitesse correspond au montant facturé à ADIF Alta Velocidad par les compagnies électriques de chaque sous-station existant sur les lignes, et le reste des lignes est facturé par tonnes kilomètre brutes de tout le train (locomotive + wagons + chargement).

En Espagne, ADIF Alta Velocidad facture la consommation de l'énergie électrique en relevant les compteurs de chaque sous-station de traction. Pour les entreprises ferroviaires, ADIF Alta Velocidad facture l'énergie selon des tarifs par milliers de tonnes-kilomètres brutes transportées lors des différents services.

Dans le cas de la France, depuis le 10 décembre 2006, toutes les unités de traction doivent être équipées d'un système de comptage de l'énergie électrique consommée. Celui-ci doit être compatible avec le système SOCLE (développement interne) de télé-relevage de SNCF Réseau ou avec celui d'un autre gestionnaire d'infrastructure, basé sur le système de localisation GPS. Les entreprises ferroviaires peuvent acheter de l'énergie pour la traction aux fournisseurs qu'elles choisissent selon la législation française. A cet égard, on distingue deux cas:

- Obtenir l'énergie de SNCF Réseau : l'entreprise ferroviaire doit solliciter à SNCF Réseau la fourniture de toute l'énergie pour toute sa flotte de locomotives électriques
- Obtenir l'énergie d'un autre fournisseur: l'entreprise ferroviaire doit indiquer les conditions spéciales d'utilisation de l'infrastructure (le nom de l'entité responsable du flux énergétique, la date du contrat d'approvisionnement avec le réseau de transport d'électricité, l'entreprise en charge de la consommation électrique télécommandée, si ce n'est pas SNCF Réseau)

7 Résumé du Rapport n° 7 : Taxes, Redevances ferroviaires et Tarifs

Nous renvoyons au rapport concernant la description des différentes modalités des taxes et des redevances pouvant être appliquées à la prestation des services ferroviaires transfrontaliers compte tenu qu'il s'agit d'une matière ample et difficile d'en proposer une synthèse, tout comme la question des tarifs.

Toutefois, nous présentons ici les recommandations en matière de redevances et de tarifs qui ont été exposées dans les conclusions de ce rapport et qui concernent les impôts indirects.

En ce qui concerne les taxes et les redevances, dans un contexte de fixation de prix soumis à des impératifs de rentabilité maximale basée sur une utilisation plus rationnelle des ressources, le prix pour une prestation de services de transport ferroviaire transfrontalier serait égal à l'assiette de la TVA, comprenant tous les concepts faisant partie de la prestation et incluant, entre autres, les coûts, les commissions et autres taxes associés à l'opération.

Cependant, comme on a pu le constater, la garantie de fonctionnement du transport transfrontalier est basée sur la souscription de deux contrats OSP, un de chaque côté de la frontière, incluant les contributions économiques allouées pour financer et assurer le fonctionnement du service.

La compensation financière ne couvre pas 100% du coût ni le bénéfice de l'entreprise fixé par l'entreprise ferroviaire, étant donné que le transport est soumis à un prix payé par les utilisateurs. Cependant, dans la « structure budgétaire », la compensation économique reçue et les recettes provenant de la vente de billets seront pris en compte grosso modo comme des recettes et le coût de l'infrastructure, le coût de la prestation du service (travail, assurances, fournitures, autres coûts d'exploitation, ainsi que les redevances, les taxes et les taxes non récupérables) le sont comme des dépenses.

Par conséquent, l'effet que peuvent avoir les taxes et les redevances sur l'assiette de la TVA n'est que relatif en termes fiscaux, compte tenu que des raisons d'ordre public interviennent dans la fixation du prix, et la TVA est appliquée au voyageur au taux de 10% sur le prix fixé, prix qui reflète bien le montant de la contrepartie dans des conditions d'OSP mais qui ne peut prendre en compte la totalité des concepts qui s'accumuleraient dans un contexte normal de marché.

Aux fins de la détermination de l'assiette, la LIVA établit généralement l'hypothèse d'une formation de prix dans des conditions normales de marché.

Le cas de l'OSP modifie la fixation des prix qui devient conditionnée par un accord préalable entre l'Espagne et la France pour la prestation du service ferroviaire transfrontalier, la formation de l'assiette sera donc modifiée par rapport à la structure normale des coûts et des valeurs ajoutées pour chacune des étapes de la procédure de production indiquée par l'impôt.

Toutefois, la taxation des redevances et des tarifs a un effet implicite très important car, étant donné la compensation financière prévue et faisant partie des concepts de la structure des dépenses, la « marge de bénéfice » diminuera et, en conséquence, le financement disponible pour d'autres postes en raison de son versement.

Si l'entreprise ferroviaire soumise au paiement des taxes perçoit une partie suffisante de la compensation financière pour amortir économiquement le coût d'exploitation et l'impact de ces charges, sa « marge commerciale » correspondra uniquement à la rémunération qui lui a été allouée dans l'accord pour la prestation des services.

Si les taxes et les redevances ne sont expressément prises en compte dans ce calcul et si une compensation est allouée à l'entreprise ferroviaire exclusivement en raison des coûts d'exploitation de la prestation du transport ferroviaire, l'entreprise ferroviaire risque d'assumer indirectement le coût de ces charges contre sa « marge commerciale ».

Cette question a une extrême importance du point de vue de la fixation du montant des redevances, tant pour l'entité ferroviaire qui effectue les paiements que pour l'entité bénéficiaire car, toutes deux, et compte tenu d'une politique publique de fixation de prix, doivent percevoir une compensation-financement leur permettant de remplir leurs responsabilités.

Par ailleurs, cette question peut s'avérer spécialement complexe dans la mesure où elle peut toucher différentes entités publiques, RENFE Operadora /ADIF et elle se maximisera au moment où y participera un opérateur régional comme par exemple EUSKOTREN, c'est-à-dire au moment où le centre des dépenses ne coïncidera pas avec le centre des recettes, ni sur le plan organique ni sur le plan autonome.

En ce qui concerne la considération des subventions ou des contributions reçues pour la prestation de la part de l'entreprise ferroviaire, celles-ci doivent être correctement analysées quant à leur finalité, description, mode de calcul et surtout, leur mode d'application.

Il a déjà été commenté, aux fins de l'assiette de la TVA et donc de la TVA collectée, qu'elles n'ont pas les mêmes conséquences, en ce sens qu'en considérant que la subvention est liée au prix elle formera partie de cette assiette, mais pas dans le cas où elles seront considérées comme des apports de capitaux, sans préjudice qu'aux fins de la TVA acquittée elle soit considérée négligeable et l'entreprise ferroviaire aura donc le droit de déduire intégralement la TVA acquittée sans que la nature de la subvention en soit affectée.

Ceci est donc particulièrement important pour tous les assujettis participant à l'OSP, comme les bailleurs de fonds ou comme les prestataires de services, que l'accord de collaboration d'OSP entre l'Espagne et la France fixe correctement les compensations économiques qui doivent être allouées et prévoit correctement leur origine et destination, leur dénomination et leur mode d'application, compte tenu que la politique de prix sera assujettie aux OSP, ce qui obligera à ce que les tarifs soient raisonnablement homogènes des deux côtés de la frontière.

8 Résumé du Rapport n° 8 : Billetterie

Les systèmes de vente de billets et les contrôles d'accès, ont énormément changé ces derniers temps depuis l'introduction de nouvelles technologies dans ces domaines. Ces nouvelles technologies permettent de réaliser une vente, la validation des billets et une gestion de la billetterie beaucoup plus souple et efficace.

Toute une série d'aspects sont décrits dans le rapport 8, lesquels doivent être pris en compte au moment de mettre en place un service ferroviaire comme celui qui est examiné ici (service de proximité de type régional/banlieue) avec la particularité qu'il s'agit en plus d'un service transfrontalier. Les éléments qui composent ces systèmes sont:

- Distributeurs automatiques de titres de transport: ces appareils doivent présenter toute une série de caractéristiques essentielles (écran tactile, interface utilisateur simple, différentes langues, Paiement avec monnaies et carte bancaire, aussi permettre à l'utilisateur de pouvoir contacter l'agent commercial, etc.), ils doivent être présents à tous les arrêts (haltes et gares) et en nombre adéquat pour répondre à la demande de ces points.
- Composteurs de billets : après avoir acheté le titre de transport, le voyageur doit le valider/composter avant d'entreprendre le voyage. Pour ce faire, il faut prévoir l'installation de composteurs de billets à tous les arrêts du service transfrontalier, tant dans les principales gares les plus fréquentées où des composteurs de billets associés à des portillons d'accès seront mis en place, comme aux haltes et dans les installations plus petites avec des composteurs de billets simples et sans portillons d'accès.
- Bureaux de vente et d'information: bien que la vente de billets et l'information physique soient de moins en moins utilisées à cause de l'utilisation des pages internet et des Apps, on estime qu'il est nécessaire d'installer au moins un bureau de vente et d'information dans les principales gares du parcours, comme celles de Saint-Sébastien, Irun, Hendaye, Saint-Jean-de-Luz et Bayonne.
- Types de titre de transport: ce nouveau service transfrontalier sera caractérisé par une variété de titres de transport différents. L'idée est que tous les titres de

transport puissent être achetés via un portal web ou des applications mobiles. Grâce à la technologie NFC, les différents titres de transport existants pourront être téléchargés (trajet simple, aller et retour, abonnements, différents billets bonifiés, etc.) sur différents supports comme les téléphones mobiles, les cartes multivoyages personnalisées ou les cartes multivoyages multivoyageurs

En conclusion, l'objectif est d'inclure les nouvelles technologies disponibles à l'heure actuelle, ainsi que celles qui vont être prochainement développées, afin de faciliter et d'améliorer l'expérience du voyageur car, comme l'indique le programme stratégique de recherche sur le secteur ferroviaire publié par la Plateforme technologique ferroviaire espagnole (PTFE), l'avenir du transport ferroviaire en ce qui concerne la billetterie et l'information voyageur va se concentrer sur l'utilisation des technologies sans contact, sur la connectivité mobile et sur l'information en temps réel des voyageurs.

9 Résumé du Rapport n° 9 : Fiscalité

Les implications fiscales découlant de la prestation de service ferroviaire transfrontalier, doivent être analysées sous plusieurs aspects comprenant les impôts indirects de la prestation de services ferroviaires, l'effet sur l'assiette des compensations économiques allouées et les redevances et taxes ferroviaires qui ont été analysés dans le Rapport n° 7.

En ce qui concerne l'imposition indirecte de la prestation de services ferroviaires transfrontaliers, sont uniquement soumises à la TVA espagnole les prestations de services de transport de voyageurs par chemin de fer exécutées par des entrepreneurs ou des professionnels et réalisées sur le territoire d'application de la taxe sur la valeur ajoutée espagnole (TAIE).

En France, sont uniquement soumises à la TVA françaises les prestations de services de transport de voyageurs par chemin de fer celles exécutées par des entrepreneurs ou des professionnels et qui sont réalisées sur le territoire d'application de la taxe sur la valeur ajoutée française. (TAIEF).

Indépendamment du modèle de collaboration choisi pour le projet, le « modèle français » ou le « modèle de contrat unique », l'entité prestataire du service ferroviaire est considérée comme un entrepreneur ou un professionnel aux fins de la TVA, tant en Espagne qu'en France.

Toutefois, une même prestation de services de transport ferroviaire ne peut être assujettie simultanément en France et en Espagne, il faut donc établir pour les services transfrontaliers un critère destiné à déterminer l'imposition indirecte applicable à chaque trajet, compte tenu que le trajet aller et le trajet de retour sont considérés de manière indépendante.

Sont ainsi soumis à la TVA espagnole les trajets effectués sur le territoire espagnol en dehors du fait que le lieu de départ est le territoire français et sont soumis à la TVA française les trajets qui ont lieu sur le territoire français en dehors du fait que le lieu de départ du trajet est le territoire espagnol.

Les services accessoires de restauration et le catering suivent une règle de localisation de la prestation différente, ils sont donc considérés comme réalisés sur le TAI et soumis à la TVA espagnole lorsqu'ils sont fournis à bord des trains (indépendamment du parcours que peut faire le voyageur) dont le trajet débute en Espagne et même s'il se termine en France, et qu'ils sont fournis sur le territoire français. À l'inverse, lorsque ces services sont fournis dans un train dont le trajet débute en France et se termine sur le territoire espagnol, ils sont soumis à la TVA française, même s'ils sont fournis sur le territoire espagnol.

En ce qui concerne l'assiette de la taxe elle est représentée par le montant total de la contrepartie du service de transport soumis à la taxe, en dehors du fait qu'il provienne du paiement du voyageur qui reçoit effectivement la prestation ou d'un tiers étranger au voyage.

Sont réputés être inclus dans l'assiette les frais de commissions, les assurances et les primes ainsi que tout autre crédit effectif en faveur de celui réalisant la prestation de service, les subventions liées directement au prix et les impôts et les taxes pesant sur les opérations imposables, sauf la propre TVA.

Ne font pas partie de l'assiette : les apports en numéraire, quelle que soit leur dénomination, que les administrations publiques réalisent pour financer la gestion des services publics pour lesquels il n'existe pas de distorsion de concurrence d'une certaine importance, quelle que soit leur forme de gestion, les intérêts pour le report du paiement et les escomptes ou les ristournes dûment justifiés et accordés avant ou simultanément au moment de la réalisation de l'opération.

Le système de financement nécessaire découlant de l'OSP, peut prendre la forme de subvention liée au prix, d'apports en numéraire réalisés par les administrations publiques pour financer la gestion de services publics où il n'existe pas de distorsion de concurrence, ou tout autre type d'indemnisations.

Du point de vue de la TVA espagnole due pour la prestation de services ferroviaires, il n'est pas indifférent que la subvention soit directement liée au prix ou qu'elle ait une base plus générale, dans la mesure où si ce lien direct au prix est déterminé, le montant de la subvention doit faire partie de l'assiette, et s'il s'agit d'un apport de fonds pour la gestion de services publics, elle

ne fera pas partie de cette assiette, pourvu que cette situation ne représente pas une distorsion de compétence.

Dans ce contexte, la distorsion de compétence doit être comprise en termes de prix, c'est-à-dire si cet apport de fonds est la cause qui permet la prestation et qu'il n'existe pas d'autre opérateur, public ou privé, qui pourrait fournir le service s'il n'est pas subventionné, il y a lieu de comprendre qu'il n'existe pas une telle distorsion.

Du point de vue de la TVA acquittée, indépendamment de la qualification juridique que reçoit la subvention ou l'aide octroyée, l'opérateur ferroviaire a le droit de déduire les montants de TVA acquittée correspondant à la prestation de service public.

Un taux de 10% est appliqué à la prestation de services de transport, tant sur le territoire espagnol que sur le territoire français, cette entité pourrait donc faciliter l'instauration de prix raisonnablement homogènes sur les trajets transfrontaliers aller-retour.

En ce qui concerne le lieu où le fait générateur est réputé être réalisé pour les spécialités des services de restauration et de catering et étant donné les différences de taux existantes applicables aux boissons, il peut se produire une certaine complexité dans la politique d'établissement du prix des boissons comprises dans ces services ou dans des distributeurs automatiques, car en ce qui concerne la restauration les types sont homogènes.

La taxe est due au moment où le service est matériellement fourni ou au moment de l'achat du billet, s'il a été effectué auparavant et indépendamment du lieu ou du moyen par lequel le billet a été acheté. Donc le droit au retour d'un billet non utilisé pour une raison quelconque, détermine l'obligation de rembourser à l'utilisateur la TVA appliquée dans le billet faisant l'objet d'un échange et implique en outre la rectification fiscale de ce montant, ce qui devra être pris en compte pour l'établissement de la politique commune de retours (en totalité ou avec une retenue) et de remboursements.

Le croisement de données dans le système de partage d'information, entre la France et l'Espagne, doit permettre de quantifier les titres de transport vendus, le prix total, le prix correspondant à l'Espagne et à la France, ainsi que le système d'encaissement, de

remboursement ou de compensation entre les deux pays, avec indication de l'information exacte des montants de TVA due par chacune des entreprises ferroviaires exécutant matériellement le service.

10 Résumé du Rapport n° 10 : Règlementation relative au travail

Le modèle de coopération choisi entre l'Espagne et la France aux fins de la prestation du service OSP transfrontalier, repris dans le Rapport n° 1 a une forte implication du point de vue de l'emploi.

Sans préjudice des répercussions des deux scénarios sur l'emploi qui sont commentées, cette synthèse analyse en profondeur celles découlant du scénario le plus prévisible, le « modèle français » (Région Grand Est et le Grand Duché de Luxembourg).

La catégorie professionnelle la plus importante à prendre en compte est celle du conducteur, à l'égard de laquelle sont analysés le traitement des titres et les certifications pour la conduite dans le cadre transfrontalier.

En ce qui concerne le titre de conducteur, tous les conducteurs de trains doivent être en possession d'un titre de conducteur de véhicules ferroviaires et des aptitudes à la conduite correspondantes, délivré en Espagne par l'Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria (AESF), instituée par le décret royal 1072/2014 du 19 décembre 2014 et par l'organisme compétent en France. Ce titre doit être reconnu au niveau européen.

La réglementation sur les conditions de la prestation professionnelle des conducteurs de trains au niveau européen se fonde sur la réglementation établie par la directive 2007/59/CEE du 23 octobre 2007 relative à la certification des conducteurs de train assurant la conduite de locomotives et de trains sur le système ferroviaire de la Communauté.

La certification de conducteur est le document attestant que le personnel de contrôle de la conduite possède l'aptitude et les qualifications nécessaires pour assurer la conduite de trains et qu'il est titulaire de la licence et du certificat (Article 20 et suivants de l'arrêté FOM/2872/2010).

La licence est le titre associé au certificat permettant au titulaire d'assurer la conduite, de façon autonome, responsable et sûre, de véhicules ferroviaires conventionnels ou d'automotrices, dont la délivrance, le renouvellement, la suspension ou le retrait des titres et des habilitations du personnel de conduite ainsi que de tout le personnel ferroviaire de tous les groupes d'activité en Espagne, incombe à l' Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria, qui est également responsable de l'agrément des centres de formation et des centres médicaux du personnel ferroviaire.

La licence de conduite est délivrée par l'AESF et est valide sur l'ensemble du territoire de la Communauté européenne. Il s'agit d'un document personnel qui doit être inscrit au Registro Especial Ferroviario (REF).

La certification est délivrée par l'entreprise ferroviaire ou par le gestionnaire de l'infrastructure qui emploie le conducteur et pour son obtention ce dernier doit être titulaire d'une licence de conducteur de train délivrée par un État membre de la Communauté européenne.

L'entreprise ferroviaire ou le gestionnaire de l'infrastructure reconnaît la certification de conducteur de train qui est délivrée par un État membre de la Communauté. Il existe deux modalités :

- Certificat A : Habilite pour la conduite de véhicules et de locomotives de manœuvre, de train-travaux à une vitesse maximale de 60 km/h et sur une distance maximale de 140 km de la base à la zone de travaux et vice-versa, de véhicules ferroviaires utilisés pour la maintenance et la construction de l'infrastructure ferroviaire et de locomotives lorsque celles-ci seront utilisées pour la réalisation de manœuvres.
- Certificat B : Habilite pour la conduite de trains de transport de voyageurs et/ou de marchandises et pour toute la teneur consignée dans la catégorie A.

Au regard de ce qui précède :

- La licence doit être de nature européenne et être reconnue par les différents pays communautaires.

- Le certificat doit être complété et agréé par les entreprises ferroviaires au sein de chaque pays, par le biais des processus de formation nécessaires et communiqué aux Agences nationales.
- Les entreprises ferroviaires devront disposer des certificats de sécurité correspondants délivrés par les Agences, ceux-ci devant le cas échéant être adaptés pour les cas transfrontaliers.

Les exigences linguistiques de la directive (UE) 2016/882 de la Commission du 1er juin 2016 modifiant la directive 2007/59/CE du Parlement européen et du Conseil doivent aussi être prises en compte.

En ce qui concerne les accords à souscrire sur le plan politique et entrepreneurial, si le scénario et le modèle de collaboration transfrontalier proposé est choisi, il doit être envisagé au moins :

Des types de contrats ou des améliorations des conditions contractuelles à utiliser pour le personnel transfrontalier.

Un régime d'avantages, de primes ou de compensations salariales, ainsi que les indemnités de déplacements applicables.

Un cadre général des journées de travail et des congés.

Des pactes de couverture de la sécurité sociale ainsi que les compléments d'assurance à utiliser.

Une formule de recrutement du personnel, en appliquant les conditions individuelles convenues et les améliorations des conditions de travail.

Un système de sélection du personnel et, le cas échéant, des exigences concernant les profils de base.

Il est à confirmer le choix entre la figure de travailleur frontalier et celle de travailleur détaché.

Dans le cas de recruter du nouveau personnel pour la réalisation de ces activités, tant en Espagne qu'en France, différents types de recrutement peuvent être utilisés comme il est indiqué dans l'étude. L'emploi de formules de recrutement à durée indéterminée ou à titre temporaire est conditionné au scénario choisi.

En ce qui concerne la participation syndicale dans la procédure, elle peut avoir une influence sur le résultat du régime de l'emploi à utiliser, tant du côté français que du côté espagnol. Pour ce régime, il est extrêmement important d'évaluer l'utilisation des conditions individuelles convenues, en raison des spécialités du type de service, en les écartant de la simple application de la convention collective.

11 Résumé du Rapport n° 11 : Assurance

Tout comme le sujet de l'emploi, le modèle de collaboration pour l'OSP va déterminer la systématique des assurances à utiliser dans les termes qui ont été référencés. En tout état de cause, il est important de disposer de l'information adéquate sur l'identification et les conditions concernant l'assureur, le domicile principal, les succursales, l'expérience transfrontalière, etc.

L'application du règlement (CE) N° 1371 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires, concerne directement le régime de couverture à prévoir par les entreprises de transport de voyageurs. Leurs critères ayant été intégrés dans les législations nationales espagnole et française, cette intégration n'est cependant pas uniforme ni au même niveau d'application.

Il faut partir du principe que le transporteur est responsable du dommage résultant de la mort, des blessures ou de toute autre atteinte à l'intégrité physique ou psychique du voyageurs causé par un accident en relation avec l'exploitation ferroviaire survenu pendant que le voyageur séjourne dans les véhicules ferroviaires, qu'il y entre ou qu'il en sorte et quelle que soit l'infrastructure ferroviaire utilisée, tant en Espagne qu'en France, les entreprises de transport devant donc avoir établi une assurance.

Les polices d'assurance à souscrire doivent comporter les appréciations contractuelles prévues dans les normes qui permettent d'identifier les parties, le risque couvert, l'étendue de la couverture, les primes, la durée du contrat, ainsi que l'inclusion du régime de franchises qui pourrait être applicable.

Dans les assurances-protection juridique, l'article 76 f) de la loi sur le contrat d'assurance établit que la police doit comporter expressément les droits reconnus à l'assuré de choisir librement un avocat et un procureur devant le représenter et le défendre contre tout type de procédure et le droit de l'assuré de soumettre à l'arbitrage tout différend pouvant s'élever entre lui et l'assureur sur le contrat d'assurance.

Le développement des relations dans le secteur de l'assurance avec une composante transfrontalière a été facilité en Europe tout au long des dernières décennies par l'approbation de normes successives visant la construction d'un Marché européen de l'assurance et a conduit à la mise en marche du système connu comme « système de passeport européen » ou d' «agrément unique, permettant aux entreprises d'assurance européennes de pouvoir couvrir des risques ou de contracter des engagements dans d'autres pays de l'Union européenne, en distinguant entre le régime de droit d'établissement et le régime de libre prestation de services.

L'entreprise souhaitant obtenir une licence pour l'exploitation ferroviaire doit disposer d'une couverture de responsabilité civile, que le candidat doit garantir suffisamment ou s'engager à garantir dès avant le début de ses activités en vertu de la licence pour ce faire et pendant celles-ci. De même, cette garantie doit couvrir la responsabilité découlant de dommages aux infrastructures ferroviaires. Dans le cas français, nous n'avons pas pu concrétiser cette référence à l'infrastructure, au-delà de la couverture de responsabilité civile à l'égard de tiers.

Le transport par chemin de fer du domaine transfrontalier et donc du domaine international, suppose la disposition d'une assurance voyageurs, afin d'indemniser ces derniers et leurs ayants-droits en cas de dommages corporels, en cas d'accidents survenus lors d'un voyage par ce moyen de transport.

Dans le cadre territorial de l'assurance, elle est aussi applicable à tous les usagers du transport ferroviaire assuré par l'opérateur, du moment qu'il circule sur le territoire national et que tous les voyages débutent sur ledit territoire. Cette couverture doit s'étendre au territoire français et espagnol dans chaque cas,

En conséquence, les couvertures de l'assurance sont aussi applicables aux accidents survenus hors du territoire espagnol (et français, le cas échéant), pourvu qu'ils se produisent uniquement sur le trajet de retour de trains internationaux, ou pendant tout le voyage lorsqu'il s'agit de trains exploités par l'opérateur et qu'ils ne soient pas applicables à d'autres assurances ou couvertures identiques ou similaires. (En Espagne, l'assurance AOV -assurance obligatoire voyageurs- est compatible avec l'assurance de responsabilité civile).

En ce qui concerne la couverture territoriale de l'assurance, l'activité de l'opérateur doit comprendre :

- La prestation des services de transport de voyageurs par chemin de fer, tant au niveau national qu'au niveau international, l'intermédiation de la prestation de tout service touristique, organisation, offre et/ou commercialisation de voyages combinés ou de produits touristiques, ainsi que la prestation d'autres services ou d'activités complémentaires ou liées au transport ferroviaire, résultant de l'utilisation de son propre matériel roulant ferroviaire ou de matériel loué sur les réseaux ferroviaires de tiers ou éventuellement par route. Gestion et exploitation de gares, travail dans les centres de production, vente, bureaux, ateliers, gares, entrepôts, installations et moyens de production, ainsi que ceux intervenus pendant l'exécution de tâches en dehors de l'enceinte de l'entreprise.
- La prestation de services de transport de marchandises par chemin de fer.
- La prestation de services de construction, maintenance et transformation de matériel roulant et d'autres services ou activités complémentaires ou y relatifs.
- La prestation des services ferroviaires de vente, location et/ou toute autre forme de mise à disposition du matériel roulant dont il est titulaire, ainsi que de ses installations, de la gestion et de l'exploitation du matériel roulant de tiers, ainsi que la prestation d'autres services ou activités complémentaires ou y relatifs.
- Le travail dans les centres de production, vente, bureaux, ateliers, gares, entrepôts, installations et moyens de production, ainsi que ceux intervenus pendant l'exécution des tâches en dehors des installations.
- La garantie de l'assurance serait ainsi étendue et couvrirait les responsabilités découlant de dommages survenus dans le monde entier et, en particulier, au niveau européen.

12 Résumé du Rapport n° 12 : Analyse technique et économique des services régionaux

Il a été jugé utile d'insérer dans la présente étude, une section spéciale contenant une analyse technique et économique sur des services transnationaux de transports de voyageurs à caractère régional, en complément de la partie juridique, noyau essentiel de la présente étude, avec une vision technique et économique des éventuels services ferroviaires transnationaux à caractère régional à implanter dans la zone étudiée.

Et ce, parce que l'on estime qu'il est important de connaître l'ordre de grandeur des fréquences de ces services, le volume de voyageurs accueillis, de trains et de personnel nécessaire, ainsi que les coûts et les recettes du service effectué aux fins d'analyse de l'OSP correspondante et de sa procédure d'attribution, le cas échéant.

Après avoir analysé l'état actuel et les nouvelles actions qui vont être entreprises en matière d'infrastructure, on identifie maintenant les éventuels services de type régional transnational pouvant être exploités entre Saint-Sébastien et Bayonne et effectués avec des trains spécifiques.

Pour le trajet envisagé entre Saint-Sébastien et Bayonne, trois différentes missions ou services différents sont proposés en fonction des arrêts intermédiaires à effectuer :

- Mission 1: Service rapide entre Saint-Sébastien et Bayonne avec seulement deux arrêts intermédiaires à Irun et à Hendaye.
- Mission 2 : Service semi-direct entre Saint-Sébastien et Bayonne avec un arrêt dans les principales localités traversées par la ligne.
- Mission 3: Service omnibus avec un arrêt dans toutes les gares intermédiaires, tant du côté espagnol que du côté français.

Le service qui sera définitivement exploité pourrait être composé d'une combinaison des différentes missions en fonction des besoins, des horaires et des sillons disponibles.

Les décisions qui doivent être prises concernant le matériel roulant sont décisives pour mener à bien l'exploitation du service car l'acquisition et la maintenance du matériel roulant revêtent une énorme importance sur l'équilibre économique. Le choix du matériel roulant approprié, le dimensionnement du parc ainsi que sa formule de maintenance (contrat global avec le constructeur, maintenance par des moyens propres, etc.) doivent se faire soigneusement afin de garantir la viabilité économique de l'exploitation du service.

De même, une analyse de l'état économique et social de l'Eurorégion Aquitaine-Euskadi est faite afin de déterminer les prévisions de croissance dans les deux régions, pour pouvoir ainsi estimer, par des modèles mathématiques, les trafics et les scénarios proposés.

Finalement, grâce aux prévisions de PIB et en connaissant les voyageurs de la première année d'exploitation, il est possible de projeter l'évolution future des recettes et des bénéfices.