



CONSEIL DE  
L'UNION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 19 mai 2014  
(OR. en)

9771/14

---

---

Dossier interinstitutionnel:  
2013/0157 (COD)

---

---

TRANS 268  
MAR 90  
FIN 353  
CODEC 1271

## RAPPORT

---

Origine:	la présidence
Destinataire:	Comité des représentants permanents (1re partie)/Conseil
N° doc. Cion:	10154/13 TRANS 272 MAR 62 FIN 300 CODEC 1234
Objet:	<b>Préparation de la session du Conseil "<u>Transports, télécommunications et énergie</u>" du 5 juin 2014</b> Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant un cadre pour l'accès au marché des services portuaires et la transparence financière des ports (première lecture) <i>- Rapport sur l'état des travaux</i>

---

## Introduction

1. Le 23 mai 2013, la Commission a transmis au Conseil et au Parlement européen la proposition citée en objet<sup>1</sup>.
2. Les objectifs généraux de la proposition sont de contribuer à l'établissement de conditions de concurrence plus équitables et de réduire l'insécurité juridique en vue d'encourager des services et des investissements portuaires efficaces.

---

<sup>1</sup> La proposition était accompagnée d'une communication de la Commission intitulée "Les ports: un moteur pour la croissance" (doc. 10160/13).

3. Le règlement proposé vise à établir (a) un cadre clair pour l'accès au marché des services portuaires; et (b) des règles communes sur la transparence financière et les redevances à appliquer par les gestionnaires des ports ou les prestataires de services portuaires.
4. Le règlement s'appliquerait à la fourniture de catégories spécifiques de services portuaires et à tous les ports maritimes énumérés dans le règlement sur les orientations pour le réseau transeuropéen de transport<sup>2</sup>.
5. La proposition de la Commission porte sur les questions suivantes:
  - Facilitation de l'accès au marché des services portuaires de manière équitable, raisonnable et non discriminatoire. Le principe de la libre prestation de services serait applicable aux services portuaires dans des conditions permettant aux États membres et aux gestionnaires des ports d'imposer des conditions minimales pour la fourniture de services portuaires et des limitations du nombre de prestataires de services portuaires, si nécessaire.
  - Transparence financière dans l'utilisation des fonds publics et règles de transparence concernant les redevances de services portuaires et les redevances d'infrastructure portuaire. Lorsqu'un gestionnaire de port bénéficie de fonds publics, il y aurait une comptabilité transparente afin de garder à la disposition des autorités nationales compétentes et de la Commission des informations démontrant l'utilisation effective et appropriée de ces fonds. Lorsque les prestataires de services portuaires n'ont pas fait l'objet d'un appel d'offres ou lorsqu'il s'agit d'exploitants internes, les redevances du service devraient être transparentes, non discriminatoires et fixées selon les conditions normales du marché.

---

<sup>2</sup> Règlement (UE) n° 1315/2013 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2013 sur les orientations de l'Union pour le développement du réseau transeuropéen de transport et abrogeant la décision n° 661/2010/UE (JO L 348 du 20.12.2013, p. 1).

- Dispositions générales: Un comité consultatif des utilisateurs du port serait mis en place dans chaque port et consulté régulièrement sur la structure et le niveau des redevances. La proposition contient également des règles relatives à la consultation des parties prenantes par le gestionnaire du port sur des questions stratégiques plus larges telles que les liaisons avec l'arrière-pays. Enfin, chaque État membre devrait veiller à ce qu'une autorité de contrôle indépendante suive et supervise l'application du règlement et à ce que des mécanismes de coopération entre les différentes autorités de contrôle indépendantes nationales soient également créés.

## Travaux au sein du Conseil

6. La Commission a présenté sa proposition au Conseil "Transports, télécommunications et énergie (TTE) le 10 juin 2013.
7. L'examen du texte par le groupe "Transports maritimes" a commencé en octobre 2013, sous la présidence lituanienne. Le groupe "Transports maritimes" a étudié en profondeur l'analyse d'impact au cours de deux réunions (les 3 et 31 octobre). Le débat sur l'analyse d'impact s'est appuyé sur la liste de contrôle indicative élaborée pour étudier les analyses d'impact de la Commission au sein du Conseil, dans le cadre de l'examen des propositions de la Commission et conformément au rapport sur l'analyse d'impact au sein du Conseil<sup>3</sup>, et a constitué l'un des trois projets pilotes menés par l'actuel trio de présidences sur cette liste de contrôle<sup>4</sup>.
8. Les travaux se sont poursuivis au sein du groupe "Transports maritimes" sous la présidence grecque. Plusieurs réunions ont été consacrées à la proposition entre février et avril 2014. Il convient de noter que seuls les chapitres I (Objet, champ d'application et définitions) et II (Accès au marché) ont été examinés article par article, tandis que les chapitres III (Transparence financière et autonomie) et IV (Dispositions générales et finales) ont été étudiés de façon plus générale et sur le principe.

---

<sup>3</sup> Doc. 8406/13 + COR 1.

<sup>4</sup> Les résultats intermédiaires du projet pilote sont exposés dans le document 16628/13.

## Travaux au sein du Parlement européen, d'autres organes de l'Union et des parlements nationaux

9. La commission des transports et du tourisme (TRAN), chargée du dossier au Parlement européen, a désigné M. Knut Fleckenstein (S&D-Allemagne) rapporteur pour la proposition. Le rapporteur a présenté son projet de rapport le 11 novembre 2013. Toutefois, par manque de temps et du fait que plusieurs questions essentielles sont restées en suspens, la commission TRAN a décidé de ne pas voter sur le rapport avant les élections au Parlement européen. De son côté, la commission de l'emploi et des affaires sociales (EMPL) a rendu son avis sur la proposition le 9 janvier 2014 (rapporteur: Philippe De Backer, ALDE-Belgique).
10. Le Comité économique et social européen a adopté un avis le 11 juillet 2013<sup>5</sup>. Le Comité des régions a adopté un avis le 28 novembre 2013<sup>6</sup>.
11. Sept parlements nationaux ont soumis un avis motivé sur la proposition (Belgique, Espagne, France, Lettonie, Malte, Pologne et Suède).

---

<sup>5</sup> JO C 327 du 12.11.2013, p. 111.

<sup>6</sup> Non encore paru au Journal officiel.

## Position des États membres au sujet du règlement proposé

Sur la base de l'examen de la proposition citée en objet par le groupe "Transports maritimes":

12. La majorité des États membres soutiennent les objectifs généraux de la proposition, qui sont de fournir des services portuaires efficaces et de qualité, d'apporter la sécurité juridique, de créer des conditions de concurrence équitables, et d'attirer les investissements en améliorant l'accès au marché et la transparence des relations financières. Un grand nombre d'États membres se sont félicités de l'approche prudente suivie par la Commission et ont fait part de leur volonté d'améliorer le libellé de la proposition afin de le rendre plus équilibré et proportionné à la nature déjà concurrentielle du secteur (par exemple, en ce qui concerne la concurrence des pays tiers) et d'assurer la flexibilité nécessaire, compte tenu des caractéristiques individuelles et spécifiques des ports (taille variée, modes de gestion différents selon les ports (privé/public) et de manière générale, diversité des situations locales).
13. De l'avis de certains États membres, la proposition ne respecte pas pleinement les principes de subsidiarité et de proportionnalité pour ce qui est de la diversité des ports maritimes en Europe. Le choix de l'instrument juridique est étroitement lié à la question de la subsidiarité. Une majorité d'États membres considèrent qu'une directive serait plus appropriée qu'un règlement. Certains États membres estiment qu'une "législation non contraignante", par exemple des orientations, suffirait. Toutefois, la présidence a noté qu'une décision sur la forme juridique pourrait être prise après la discussion sur le fond et non avant l'achèvement du premier examen du texte, article par article.
14. Une majorité d'États membres plaident pour l'établissement de procédures plus simples, plus cohérentes et moins lourdes dans l'ensemble de la proposition.

15. En ce qui concerne le champ d'application de la fourniture des services, étant donné que les services de manutention des marchandises et les services passagers sont exclus du chapitre II de la proposition, certains se sont demandé quelle était en fin de compte la valeur ajoutée de la proposition. Par ailleurs, un grand nombre d'États membres ont proposé des exclusions supplémentaires pour les services portuaires, d'abord et avant tout pour les services liés aux aspects de sécurité (pilotage) et aux infrastructures portuaires (dragage). Des inquiétudes ont également été exprimées quant au fait que la diversification du secteur n'a pas été correctement prise en compte, en particulier en ce qui concerne les ports maritimes plus petits visés par le règlement sur les orientations pour le réseau transeuropéen de transport et les ports compétitifs non subventionnés. Il a été proposé que soit seuls les ports maritimes qui font partie du réseau central (c'est-à-dire principalement les grands ports) soit tout port maritime du RTE-T qui reçoit des fonds publics soient intégrés dans le champ d'application.
16. Un grand nombre d'États membres ont demandé plus de flexibilité concernant le cadre procédural lorsqu'il s'agit d'assurer le respect des exigences minimales pour la fourniture de services portuaires et pour ce qui est des possibilités de limiter le nombre de prestataires, en particulier dans le cas d'un prestataire unique. En outre, pour la limitation du nombre de services portuaires, il a été demandé de prendre en considération la sûreté, la sécurité et la viabilité environnementale.
17. Bien que les États membres soutiennent le principe de la consultation des utilisateurs du port et des parties prenantes concernées, c'est aux ports ou aux États membres que devrait être laissé le soin de décider de la nature et du calendrier de cette consultation. Pour ce qui est des organes de contrôle indépendants nationaux, la majorité des États membres ont fait part de leurs préoccupations quant au risque de créer des charges administratives supplémentaires et quant au fonctionnement du mécanisme de contrôle.
18. Plusieurs États membres se sont déclarés inquiets de l'impact du règlement proposé sur l'autonomie et la liberté commerciale des ports. C'est le cas en particulier pour ce qui est des dispositions sur les redevances d'infrastructure portuaire et des conséquences pour les contrats déjà conclus. Une large majorité d'États membres sont opposés au fait que la Commission soit habilitée à harmoniser les redevances d'infrastructure portuaire au moyen d'actes délégués.

19. Certains États membres ont indiqué qu'il est important de clarifier le régime des aides d'États dans les ports. En outre, la proposition devrait être lue et réévaluée en liaison avec la nouvelle directive sur les concessions<sup>7</sup>.
20. Enfin, il convient de noter que plusieurs États membres ont estimé que le projet de rapport du rapporteur du PE contenait des améliorations de différents aspects de la proposition.

### **Remarques de la Commission en rapport avec la discussion sur le règlement proposé**

21. La Commission a expliqué les raisons qui ont conduit à choisir la forme d'un règlement, notamment la nécessité d'établir des conditions de concurrence équitables et le fait qu'un règlement peut être un cadre qui ne contient pas nécessairement des règles plus détaillées qu'une directive. La Commission a noté que la question de la forme juridique devrait être traitée à un stade ultérieur lorsque les discussions sur le fond auront suffisamment progressé.
22. La Commission s'est déclarée prête à travailler de manière constructive avec les États membres afin de répondre aux préoccupations et de régler les problèmes décelés, l'objectif étant d'éviter que la proposition n'interfère indûment avec la liberté commerciale des ports, en particulier en ce qui concerne les redevances portuaires. Pour ce qui est de l'accès au marché des services portuaires, la nécessité et la possibilité de tenir compte des questions de sécurité pourraient être soulignées.
23. Pour ce qui est des charges administratives, la Commission a fait observer qu'il n'est pas nécessaire de créer une nouvelle autorité de contrôle; les États membres pourraient utiliser une structure existante, pour autant que l'objectif principal – veiller à ce que des mécanismes efficaces soient en place pour traiter les plaintes – soit atteint. L'objectif des dispositions sur la consultation des utilisateurs du port est de veiller à ce que des mécanismes appropriés existent; toutefois, il n'est peut-être pas nécessaire de décrire en détail la procédure correspondante. De l'avis de la Commission, ces deux aspects pourraient être clarifiés et la proposition peut encore être améliorée.

---

<sup>7</sup> Directive 2014/23/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur l'attribution de contrats de concession (JO L 94 du 28.3.2014, p. 1).

## Conclusion

24. Le Comité des représentants permanents/le Conseil sont invités à prendre note du rapport sur l'état des travaux concernant l'examen du règlement proposé.

---