COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 13.5.2026
COM(2026) 228 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

relatif à la mise en œuvre et aux résultats du règlement (UE) 2021/782 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires

TABLE DES MATIERES

1. Introduction 2

2. Mise en œuvre et résultats du règlement (UE) 2021/782 4

2.1. Dérogations (article 2) 4

2.2. Égalité de traitement (article 5) 7

2.3. Transport de bicyclettes (article 6) 8

2.4. Communication d'informations en temps réel sur les voyages (article 10) 10

2.5. Billets directs (article 12) 13

2.5.1. Obligation pour les entreprises ferroviaires uniques de proposer des billets directs 13

2.5.2. Coopération pour les autres services de transport ferroviaire de voyageurs 14

2.5.3. Communication d'informations aux voyageurs sur les billets directs 15

2.5.4. Responsabilité en matière de billets directs 16

2.6. Le droit à organiser son propre réacheminement (article 18, paragraphe 3) 18

2.7. Indemnisation — Force majeure (article 19, paragraphe 10) 20

2.8. Formulaire commun pour les demandes de remboursement et d'indemnisation (article 18, paragraphe 7, et article 19, paragraphe 6) 22

2.9. Perturbations majeures et élaboration de plans d'urgence (article 20, paragraphe 6) 23

2.10. Personnes handicapées ou à mobilité réduite (chapitre V) 24

2.11. Traitement des plaintes et contrôle de l'application (article 28 et chapitre VII) 28

2.11.1. Traitement des plaintes par les entreprises ferroviaires, les gestionnaires des gares et les vendeurs de billets/voyagistes (article 28) 28

2.11.2. Création d'organismes nationaux chargés de l'application (article 31) 29

2.11.3. Application par les ONA (article 32) 30

2.11.3.1. Rapports 30

2.11.3.2. Présentation et publication des rapports dans les délais impartis 31

2.11.3.3. Contenu des rapports 31

2.11.4. Traitement des plaintes par les organismes nationaux chargés de l'application et autres organismes (article 33) 32

2.11.5. Échange d'informations et coopération transfrontière entre organismes nationaux chargés de l'application (article 34) 32

3. Conclusions 33

Annex A Vue d'ensemble du recours aux dérogations prévues par le règlement (UE) 2021/782 36

Annex B Comparaison avec les dérogations accordées par les États membres en vertu du règlement (CE) nº 1371/2007 37

1. INTRODUCTION

Le règlement (UE) 2021/782 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2021 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires[1] (ci-après le «règlement») est entré en vigueur le 7 juin 2021 et s'applique depuis le 7 juin 2023. Il a abrogé et remplacé le règlement (CE) nº 1371/2007 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires qui était entré en vigueur en 2009[2]. Le règlement a modifié et introduit des dispositions concernant: les dérogations (article 2), l'égalité de traitement (article 5), le transport de bicyclettes (article 6), les informations sur les voyages en temps réel (article 10), les billets directs (article 12), le droit au réacheminement autonome du voyageur (article 18, paragraphe 3), la force majeure (article 19, paragraphe 10), le formulaire commun pour les demandes de remboursement et d'indemnisation (article 18, paragraphe 7, et article 19, paragraphe 6), les perturbations majeures et les plans d'urgence (article 20, paragraphe 6), les droits des personnes handicapées ou à mobilité réduite (chapitre V) et le traitement des plaintes et l'application (article 28 et chapitre VII).

L'article 39 du règlement impose à la Commission de faire rapport au Parlement européen et au Conseil, au plus tard le 7 juin 2026, sur la mise en œuvre et les résultats du règlement. Le présent rapport a pour objet de satisfaire à cette obligation. Il porte sur les nouveaux éléments introduits lors de la révision de 2021.

Le présent rapport se fonde sur les informations fournies conformément au règlement, notamment les rapports des entreprises ferroviaires concernant les résultats obtenus en matière de qualité du service et les rapports des organismes nationaux chargés de l'application (ONA) des États membres concernant leurs activités[3]. Il se fonde également sur les notifications transmises par les États membres à la Commission en vertu de l'article 2, paragraphe 7, de l'article 11, paragraphe 4, de l'article 31, paragraphe 3, et de l'article 35, paragraphe 1, du règlement.

En outre, le présent rapport intègre les constatations d'une étude d'appui menée par la Commission[4], dans le cadre de laquelle celle-ci a recueilli des données sur la mise en œuvre du règlement auprès de tous les États membres. Étant donné que l'étude était axée sur les pratiques de la principale entreprise ferroviaire de chaque État membre, il convient, sauf indication contraire, d'interpréter les références aux constatations sur l'application des règles dans un État membre donné faites dans le présent rapport comme faisant référence aux pratiques de la principale entreprise ferroviaire de cet État membre.

---

1 Règlement (UE) 2021/782 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2021 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires (refonte), JO L 172 du 17.5.2021, p. 1.

2 Voir article 41 du règlement. Seul l'article 6, paragraphe 4, relatif aux procédures de passation de marchés pour du matériel roulant neuf ou du matériel roulant destiné au transport de bicyclettes qui a fait l'objet d'un réaménagement majeur s'applique à partir du 7 juin 2025.

3 L'article 32, paragraphe 3, du règlement dispose que, tous les deux ans, les organismes nationaux chargés de l'application publient des rapports comportant des statistiques concernant leur activité, et notamment les sanctions appliquées, au plus tard le 30 juin de l'année civile suivante. En outre, ces rapports sont mis à disposition sur le site internet de l'Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer.

4 Ramboll Management Consulting A/S, Milieu Consulting SRL et Transport & Mobility Leuven, *Supporting study for the Report on the implementation and results of Regulation (EU) 2021/782 on rail passengers' rights and obligations* [Étude d'appui au rapport relatif à la mise en œuvre et aux résultats du règlement (UE) 2021/782 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires].

Les constatations du présent rapport, en particulier en ce qui concerne les billets directs, sont également pertinentes dans le contexte d'une nouvelle proposition de la Commission [COM(2026) 233] visant à étendre les droits des voyageurs en cas de correspondances ferroviaires lorsque le voyage est effectué au moyen d'un billet unique acheté sur une seule plateforme dans le cadre d'une transaction unique.

2. MISE EN ŒUVRE ET RESULTATS DU REGLEMENT (UE) 2021/782

2.1. Dérogations (article 2)

L'article 2 du règlement définit son champ d'application en indiquant à quels voyages et services ferroviaires il s'applique. Il précise également les services de transport ferroviaire de voyageurs que les États membres peuvent dispenser de l'application de certaines règles particulières en vertu du règlement. Les raisons des dérogations doivent figurer dans les notifications à la Commission. La révision du régime de dérogation effectuée en 2021 avait pour but de limiter le recours excessif aux dérogations en vertu de la réglementation précédente, d'étendre progressivement le champ d'application du règlement à un plus grand nombre de services et de faire en sorte que les droits des voyageurs soient plus cohérents et plus prévisibles. Les États membres sont tenus de notifier toute dérogation de ce type à la Commission européenne et de communiquer les raisons de leur octroi[5].

Une vue d'ensemble des dérogations octroyées, par État membre, en vertu du règlement actuel est présentée à l'**annexe A**. Une comparaison des dérogations appliquées, par service et par État membre, entre le règlement (UE) 2021/782 et le règlement (CE) nº 1371/2007 figure à l'**annexe B**.

Sur 27 États membres, deux (Chypre et Malte) ne possèdent pas de réseau ferroviaire. Six États membres[6] disposant d'un réseau ferroviaire n'ont pas eu recours à des dérogations. Les 19 autres États membres ont recours aux dérogations: la majorité en font un usage limité, et un groupe plus restreint y recourt plus fréquemment[7].

Selon l'article 2, paragraphe 4, du règlement (UE) 2021/782, la possibilité d'appliquer des dérogations en ce qui concerne des **services ferroviaires intérieurs de transport de voyageurs à longue distance** est limitée aux États membres qui avaient déjà fait usage d'une dérogation comparable pour ces services en vertu du règlement précédent, jusqu'en 2024. En outre, le nouveau règlement a réduit le nombre de dispositions pouvant faire l'objet d'une dérogation pour ces services[8], et la prolongation ne peut être renouvelée qu'une seule fois jusqu'en 2029. En principe, jusqu'à dix États membres auraient ainsi pu maintenir les dérogations pour ces services jusqu'en 2029[9]. Toutefois, seuls cinq États membres ont informé la Commission qu'ils continueraient d'appliquer les dérogations jusqu'en 2029[10].

Ces éléments tendent à indiquer que le recours aux dérogations nationales pour les services ferroviaires intérieurs à longue distance a considérablement diminué dans la pratique avec le règlement (UE) 2021/782, ce qui pourrait favoriser une application plus large et plus cohérente des droits des voyageurs dans l'ensemble des États membres. Dans le même temps, la portée effective des dérogations varie entre ces cinq États membres[11].

---

5 Article 2 (*champ d'application*), paragraphe 7, du règlement.

6 BE, EE, EL, ES, IE, SI..

7 Voir annexe A.

8 À savoir l'article 15 (*Versement d'avances*), l'article 17 (*Responsabilité en matière de retards, de correspondances manquées et d'annulations*) et l'article 19 (*Indemnisation*), l'article 20 (*Assistance*), en particulier son paragraphe 2, points a) et b), et l'article 30 (*Information des voyageurs sur leurs droits*), paragraphe 2, du règlement.

9 BG, EE, HU, IE, LV, LT, PL, PT, RO, SK.

10 BG, HU, PT, RO, SK.

11 Un aperçu complet des dérogations nationales au titre du règlement (UE) 2021/782 est disponible sur le site internet de la Commission: https://transport.ec.europa.eu/transport-themes/passenger-rights/rail-passenger-rights_en.

Par ailleurs, le règlement permet également aux États membres — comme dans le cadre du règlement précédent — de dispenser les services ferroviaires (sub)urbains et régionaux de transport de voyageurs de l'application du règlement[12], à l'exception d'un nombre accru de dispositions essentielles obligatoires, pour lesquelles aucune dérogation n'est prévue et qui, par conséquent, doivent toujours s'appliquer[13]. Il existe comparativement plus de dispositions obligatoires pour les services ferroviaires régionaux de transport de voyageurs que pour les services urbains et suburbains[14].

Les **services ferroviaires régionaux de transport de voyageurs** font l'objet de dérogations[15] dans 12 États membres sur 25. Ces mêmes États membres ont également eu recours à des dérogations pour les **services ferroviaires urbains et suburbains de transport de voyageurs**[16].

À cet égard, à l'époque, 18 États membres[17] ont utilisé la possibilité prévue par le règlement (CE) nº 1371/2007 de dispenser les services ferroviaires urbains, suburbains et régionaux de transport de voyageurs. Cela confirme la tendance observée précédemment en ce qui concerne les services intérieurs à longue distance, selon laquelle le nombre d'États membres faisant usage des possibilités de dispenser des services était moins élevé dans le cadre du nouveau règlement.

Quatre États membres ont dispensé les services urbains et suburbains de l'application de la plupart des dispositions du règlement, garantissant ainsi l'application de ses dispositions obligatoires essentielles[18]. Trois autres États membres adoptent une approche similaire à l'égard des dérogations (application des dispositions obligatoires essentielles), à la différence notable que certaines autres dispositions non obligatoires continuent également de s'appliquer[19]. Un autre groupe de cinq États membres a opté pour des dérogations plus ciblées, concernant certaines dispositions spécifiques[20]. Ces tendances sont globalement confirmées pour les mêmes États membres en ce qui concerne les dérogations pour les services ferroviaires régionaux de transport de voyageurs[21].

---

12 Article 2 (*Champ d'application*), paragraphe 6, point a), du règlement.

13 Article 2 (*champ d'application*), paragraphe 8, du règlement. Il s'agit, en particulier, de l'article 5 (*Conditions du contrat de transport et tarifs non discriminatoires*), de l'article 11 (*Disponibilité des billets et des réservations*), de l'article 13 (*Responsabilité relative aux voyageurs et aux bagages*), de l'article 14 (*Assurance et couverture de la responsabilité*), de l'article 21 (*Droit au transport*), de l'article 22 (*Communication d'informations aux personnes handicapées et aux personnes à mobilité réduite*), de l'article 27 (*Sûreté personnelle des voyageurs*) et de l'article 28 (*Plaintes*) du règlement.

14 Article 5 (*Conditions du contrat de transport et tarifs non discriminatoires*), article 6 (*Bicyclettes*), article 11 (*Disponibilité des billets et des réservations*), article 12 (*Billets directs*), article 13 (*Responsabilité relative aux voyageurs et aux bagages*), article 14 (*Assurance et couverture de la responsabilité*), article 18 (*Remboursement et réacheminement*), paragraphe 3, article 21 (*Droit au transport*), article 22 (*Communication d'informations aux personnes handicapées et aux personnes à mobilité réduite*), article 23 (*Assistance dans les gares et à bord*), article 24 (*Conditions auxquelles est fournie l'assistance*), article 25 (*Indemnisation relative à l'équipement de mobilité, aux dispositifs d'assistance et aux chiens d'assistance*), article 26 (*Formation du personnel*), article 27 (*Sûreté personnelle des voyageurs*) et article 28 (*Plaintes*). Toutefois, les dérogations dispensant le transport ferroviaire régional de voyageurs de l'application de l'article 12, paragraphe 1, et de l'article 18, paragraphe 3, peuvent s'appliquer jusqu'au 7 juin 2028 (voir article 2, paragraphe 8, du règlement).

15 AT, BG, DE, FI, FR, HU, LU, PL, PT, RO, SE, SK.

16 AT, BG, DE, FI, FR, HU, LU, PL, PT, RO, SE, SK.

17 AT, BG, DE, EE, EL, ES, FI, FR, HU, IE, LT, LU, LV, PL, PT, RO, SE, SK.

18 HU, PT, RO, SK.

19 FR, LU, PL.

20 AT, BG, DE, FI, SE.

21 L'Autriche est le seul État membre à opérer une distinction entre les services ferroviaires urbains et suburbains de transport de voyageurs. Le régime de dérogation pour les services ferroviaires suburbains

Sept États membres ont dispensé les **services ferroviaires internationaux à destination de pays tiers** de l'application du règlement actuel[22], tandis que huit États membres avaient appliqué cette dérogation dans le cadre du règlement précédent. En outre, 15 États membres ont fait usage de la dérogation **pour les services exploités exclusivement à des fins historiques ou touristiques**[23]. Dans tous ces pays, les services historiques ou touristiques sont dispensés de l'application du règlement dans son ensemble, à l'exception de l'article 13 (*Responsabilité relative aux voyageurs et aux bagages*) et de l'article 14 (*Assurance et couverture de la responsabilité*).

Six États membres ont dispensé de l'application de l'article 10 du règlement parce qu'il était techniquement impossible pour les gestionnaires de l'infrastructure de communiquer des données en temps réel aux entreprises ferroviaires, aux vendeurs de billets, aux voyagistes ou aux gestionnaires des gares[24]. Dans tous les cas, la dérogation s'applique jusqu'au 7 juin 2030 (article 2, paragraphe 5, du règlement).

Huit États membres ont fait usage de la possibilité d'appliquer **un délai de notification préalable plus long, soit 36 heures au lieu de 24 heures, pour l'assistance aux personnes handicapées et aux personnes à mobilité réduite**[25]. Dans tous les cas, la dérogation s'applique jusqu'au 30 juin 2026, conformément à la durée maximale autorisée pour cette dérogation en vertu de l'article 24, point a), troisième alinéa, du règlement. Dans la majorité des États membres, le délai maximal de 24 heures pour la notification préalable s'applique déjà depuis l'entrée en application, le 7 juin 2023. Au Danemark, la portée de la dérogation est plus restreinte, étant donné qu'elle ne s'applique qu'aux services ferroviaires transfrontières à destination de l'Allemagne et non à l'ensemble des services ferroviaires de transport de voyageurs.

Il résulte de ce qui précède que le recours aux dérogations prévues par le règlement est relativement répandu, mais que son ampleur varie considérablement. Plusieurs options de dérogation sont utilisées par un nombre important d'États membres, notamment celles concernant les services urbains, suburbains et régionaux, ainsi que l'option concernant les services ferroviaires exploités exclusivement à des fins historiques ou touristiques. En revanche, les autres possibilités de dérogation, telles que celles relatives aux services ferroviaires intérieurs à longue distance et aux services ferroviaires internationaux à destination de pays tiers, sont adoptées par un groupe plus restreint d'États membres.

Si les États membres décident de dispenser certains services ferroviaires de l'application de certaines dispositions du présent règlement, ils doivent en informer la Commission. Lorsqu'ils communiquent ces informations, les États membres sont tenus d'indiquer les raisons de l'octroi de ces dérogations. Le considérant 10 du règlement précise que, lorsqu'ils informent la Commission des dérogations qui ont été accordées, les États membres devraient également expliquer les mesures qu'ils ont prises ou envisagent de prendre pour se conformer aux obligations prévues par le règlement à l'expiration des dérogations concernées. 26 États membres[26] ont notifié à la Commission des mesures

---

de transport de voyageurs y est généralement aligné sur le régime de dérogation pour les services ferroviaires régionaux de transport de voyageurs.

22 BG, CZ, FI, HU, LV, PL, RO. La portée des dérogations et l'applicabilité à tous les pays tiers ou à certains d'entre eux peuvent varier.

23 BG, CZ, FI, FR, DE, HU, IT, LV, LT, NL, PL, PT, RO, SK, SE.

24 AT, HR, HU, LV, PL, RO.

25 BG, CZ, HR, DK, DE, HU, LV, RO.

26 Outre les 25 États membres disposant d'un réseau ferroviaire, un État membre sans réseau ferroviaire (MT) a notifié des mesures d'exécution à la Commission, tandis que l'autre (CY) ne l'a pas encore fait. En particulier, un ONA doit être désigné pour assurer le contrôle et l'application des obligations prévues

nationales d'exécution, y compris les dérogations qu'ils avaient accordées conformément au règlement.

Cela indique une évolution vers une utilisation plus structurée et différenciée des dérogations par rapport à l'approche adoptée dans le cadre du règlement précédent. Les dérogations étaient alors largement utilisées dans l'ensemble des États membres et des catégories de services, et leur portée était souvent large, certaines étant également renouvelables sur de longues périodes. Dans le cadre actuel, les dérogations existent toujours, en particulier pour les services urbains, suburbains et régionaux, mais une distinction plus claire apparaît entre un groupe limité de plus grands utilisateurs[27] et un nombre croissant d'États membres qui n'ont que peu[28] ou presque[29] pas recours[30] aux dérogations. En outre, les dérogations sont plus souvent présentées comme des exceptions ciblées et spécifiques à certaines dispositions ou comme des reports limités dans le temps, plutôt que comme des exclusions à durée indéterminée, ce qui tend à indiquer une réduction progressive du rôle des dérogations et une extension correspondante de la portée du règlement dans la pratique.

2.2. Égalité de traitement (article 5)

L'article 5 du règlement impose aux entreprises ferroviaires, aux vendeurs de billets et aux voyagistes de proposer des conditions contractuelles et des tarifs sans discrimination, directe ou indirecte, fondée sur la nationalité du voyageur (d'un État membre) ou sur le lieu d'établissement du prestataire dans l'UE. Cette disposition est sans préjudice des tarifs sociaux et s'applique également aux réservations en vertu de l'article 11 du règlement. Des dispositions similaires en matière de non-discrimination existaient déjà pour d'autres modes de transport avant l'entrée en vigueur du règlement, tandis que dans le contexte du transport ferroviaire, il fallait recourir à la disposition générale de non-discrimination contenue dans le traité (article 18 du traité sur le fonctionnement de l'UE). L'introduction de l'article 5 renforce donc la sécurité juridique. De surcroît, cet article est l'une des dispositions obligatoires essentielles du règlement, dont ne peuvent être dispensés les services ferroviaires urbains, suburbains et régionaux de transport de voyageurs, ni les services intérieurs à longue distance.

D'après les éléments de preuve disponibles recueillis dans le cadre de l'étude d'appui, il ne semble y avoir de discrimination directe fondée sur la nationalité dans aucun État membre. Les entreprises ferroviaires consultées ont confirmé que, bien que des tarifs différents puissent s'appliquer (par exemple, un tarif social, une remise de groupe, une augmentation de prix à l'approche de la date du voyage, des différences de prix entre les vendeurs de billets), aucune discrimination ni différence de prix ne sont appliquées sur la base de la nationalité.

Dans le même temps, l'étude d'appui indique également que les non-ressortissants d'un État membre peuvent faire l'objet d'un traitement différent dans la pratique en raison des exigences visant à garantir l'accès aux tarifs sociaux, par exemple en exigeant des certifications nationales. Cela peut potentiellement limiter l'accès aux réductions pour les voyageurs qui ne sont pas ressortissants de l'État membre concerné, car, même s'ils

---

par le règlement en ce qui concerne les vendeurs de billets et les voyagistes qui seraient établis sur le territoire d'un État membre sans réseau ferroviaire.

27 BG, HU, RO.

28 AT, CZ, DE, FI, FR, HR, LU, LV, PL, PT, SE, SK.

29 En particulier, plusieurs États membres n'ont dispensé de l'application du règlement que les services exclusivement exploités à des fins historiques ou touristiques.

30 BE, DK, EE, EL, ES, IE, IT, LT, NL, SI.

pourraient normalement prétendre à la réduction (par exemple, parce qu'il s'agit d'une personne handicapée, d'une personne à mobilité réduite ou d'un étudiant), ils ne disposent pas toujours de la certification nationale requise pour acheter un billet à prix réduit. Selon la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne[31], chaque cas de traitement différencié concernant des tarifs sociaux pour les résidents doit être examiné individuellement et peut être considéré comme acceptable au regard du droit de l'Union s'il est justifié par des considérations objectives d'intérêt général, indépendantes de la nationalité des personnes concernées, et si la mesure est proportionnée à l'objectif poursuivi.

Les rapports établis en vertu de l'article 32 du règlement par les ONA de trois États membres[32] mentionnent l'article 5 dans la description de leurs activités de contrôle de l'application. Toutefois, il n'existe actuellement aucune plainte, enquête ou sanction explicitement liée à l'article 5 du règlement. Un seul rapport d'ONA[33] mentionne 14 plaintes comme «Discrimination de voyageurs fondée sur la nationalité» sur les 647 incidents liés au règlement enregistrés en 2024, mais sans donner aucun détail sur les résultats, les enquêtes ou les sanctions dans le cadre du règlement. Un autre rapport d'ONA[34] cite l'article 5 du règlement sous la rubrique consacrée aux sanctions, mais ne fait aucune mention de sanctions. Cela concorde avec les entretiens menés dans le cadre de l'étude d'appui, qui indiquent que les problèmes de discrimination directement fondés sur la nationalité sont rares ou totalement absents.

2.3. Transport de bicyclettes (article 6)

Le règlement renforce le droit préexistant au transport de bicyclettes prévu par le règlement (CE) nº 1371/2007 en établissant que les voyageurs sont autorisés à emporter leurs bicyclettes dans le train (moyennant un paiement raisonnable, le cas échéant). Cela inclut le droit de faire une réservation pour le transport d'une bicyclette dans les trains à réservation obligatoire ainsi que l'établissement de voies de recours en cas de refus injustifié d'emplacements réservés (réacheminement au titre de l'article 18, indemnisation au titre de l'article 19, assistance au titre de l'article 20, paragraphe 2, du règlement). Le règlement instaure en outre des obligations d'arrimage (l'utilisation d'emplacements désignés lorsqu'ils sont disponibles, sinon un arrimage supervisé par le voyageur de manière à empêcher toute atteinte ou entrave aux opérations). Les entreprises ferroviaires sont aussi tenues de publier les limites et conditions de capacité sur les sites internet et dans les gares, en appliquant les spécifications techniques d'interopérabilité des applications télématiques au service des voyageurs. Le règlement introduit également une exigence selon laquelle, à compter du 7 juin 2025, les procédures de passation de marché pour du matériel roulant neuf ou un réaménagement majeur nécessitant une nouvelle autorisation de mise sur le marché d'un véhicule (à l'exclusion des voitures-restaurants, des voitures-lits ou des voitures-couchettes) doivent intégrer un nombre suffisant d'emplacements pour bicyclettes assemblées (et pas seulement pour bicyclettes pliables) dans les compositions de train. Par ailleurs, l'article 6, paragraphes 5 et 6, permet aux entreprises ferroviaires ou aux autorités compétentes au sens du règlement (CE) nº 1370/2007 d'adopter des plans relatifs au transport de bicyclettes à la suite d'une consultation publique. En l'absence de tels plans ou lorsque les plans ne déterminent pas un certain nombre d'emplacements pour bicyclettes assemblées, un nombre par défaut d'au moins quatre emplacements pour bicyclettes par composition de train s'applique. Cette

[31] Voir, par exemple, arrêt du 1er octobre 2009, *Gottwald*, C-103/08, EU:C:2009:597, points 27 et 30.
[32] BE, CZ, PT.
[33] PT.
[34] BE.

exigence peut faire l'objet d'exceptions objectivement justifiées (par exemple, la demande saisonnière de transport d'équipements de ski sur les itinéraires où la demande de transport de bicyclettes est faible), tandis que les États membres peuvent imposer des minima plus élevés pour certains types de services.

Les services ferroviaires urbains et suburbains de transport de voyageurs [article 2, paragraphe 6, point a)], les services internationaux dont une partie importante est effectuée en dehors de l'UE [article 2, paragraphe 6, point b)] et les services exploités exclusivement à des fins historiques ou touristiques (article 2, paragraphe 2) peuvent être **dispensés** de l'application des dispositions de l'article 6. En revanche, les services ferroviaires régionaux de transport de voyageurs (article 2, paragraphe 8, deuxième alinéa) et les services ferroviaires de transport de voyageurs à longue distance, qui sont définis comme non urbains, non suburbains et non régionaux (article 3, paragraphe 15) ne peuvent pas être dispensés de l'application des dispositions de l'article 6, lesquelles s'appliquent toujours à ces services. Cela garantit que les exigences en matière de transport de bicyclettes restent obligatoires pour ces services de réseau de base. Dans l'ensemble, la possibilité de dérogation à cette disposition n'a pas été beaucoup utilisée dans les États membres: pour les services ferroviaires urbains ou suburbains, sept États membres ont notifié des dérogations[35], tandis que sept États membres ont notifié des dérogations[36] pour les services internationaux dont une partie importante, y compris au moins un arrêt prévu dans une gare, est effectuée en dehors de l'UE.

Les résultats de l'étude d'appui semblent indiquer que cinq États membres exigent des entreprises ferroviaires qu'elles établissent des **plans pour les bicyclettes**[37]. Dans deux États membres, les entreprises ferroviaires ont établi de tels plans sans que la législation nationale ne l'exige[38]. Le nombre d'emplacements pour bicyclettes est indiqué dans les plans pour les bicyclettes des entreprises ferroviaires opérant dans quatre États membres[39]. L'étude d'appui indique que ces plans ont été établis après une consultation du public et des organisations représentatives concernées.

D'après les informations disponibles, il semble également qu'un État membre (la France) ait adopté une **réglementation nationale fixant un nombre minimal plus élevé d'emplacements pour bicyclettes**: huit emplacements pour les trains neufs et rénovés destinés aux services en libre accès, aux services d'intérêt national et à certains services régionaux[40].

L'étude d'appui a également constaté que le **nombre minimal de quatre emplacements pour bicyclettes** était respecté par les entreprises ferroviaires historiques opérant dans 17 États membres[41]. Il arrive toutefois, dans certaines circonstances, que moins de quatre emplacements pour bicyclettes soient disponibles dans les services fournis par les

---

35 AT, BG, FR, HU, PT, RO et SK. La dérogation notifiée par la France ne s'applique pas à l'article 6, paragraphes 3 et 4, du règlement.

36 BG, CZ, FI, HU, LV, PL, RO.

37 DE (en décembre 2025), ES, FR, HU, LU; l'article 6, paragraphe 5, du règlement autorise les États membres à exiger des autorités compétentes et des entreprises ferroviaires opérant sur leur territoire qu'elles établissent ces plans.

38 NL et DE (en Allemagne, il existait des plans pour les bicyclettes avant l'entrée en application de l'obligation légale nationale de disposer d'un tel plan).

39 DE, FR, HU, NL.

40 *Code des transports, Article D1272-5*, tel qu'inséré par le *Décret nº 2021-41 du 19 janvier 2021 relatif à l'emport de vélos non démontés à bord des trains de voyageurs*.

41 BE, CZ, DE, DK, EE, FI, FR, HU, IE, IT, LT, LU, LV, PT, RO, SI, SK.

entreprises ferroviaires dans 14 États membres[42]. Tel peut-être le cas, par exemple, en raison d'une capacité limitée sur certains trains, itinéraires ou services, ou de limites fixées durant certaines saisons ou en cas d'encombrement. Le nombre minimal d'emplacements pour bicyclettes mis à disposition par chaque entreprise ferroviaire peut également varier en fonction du train ou du service. Dans le même temps, il peut arriver, dans certaines situations, que plus de quatre emplacements pour bicyclettes soient disponibles dans les services fournis par les entreprises ferroviaires historiques dans 11 États membres[43]. Tel peut être le cas, par exemple, lorsque du matériel roulant plus récent est mis en circulation.

Étant donné que l'article 6, paragraphe 4, du règlement est entré en vigueur en juin 2025, dans presque tous les États membres disposant de services ferroviaires, les entreprises ferroviaires examinées dans le cadre de l'étude d'appui semblent désormais tenir compte du nombre minimal d'emplacements pour bicyclettes exigé lors de l'**acquisition** de nouveau matériel roulant.

L'étude d'appui indique également que, dans presque tous les États membres, les entreprises ferroviaires exigent un **paiement** pour transporter une bicyclette à bord d'un train. Le montant de ce paiement, fixe ou variable, est généralement compris entre 1,50 EUR et 7,95 EUR. La plupart des entreprises ferroviaires exigent également des **réservations préalables**, en particulier pour les services pour lesquels les réservations de sièges sont obligatoires.

La plupart des entreprises ferroviaires couvertes par l'étude d'appui semblent imposer une certaine forme de **restriction opérationnelle** (par exemple, aux heures de pointe, des règles saisonnières, concernant les services de remplacement par des autobus), notamment en ce qui concerne le poids et les dimensions des bicyclettes transportées (par exemple, des restrictions sur les vélos-cargos ou les «fatbikes»).

En résumé, le niveau de mise en œuvre semble globalement bon, ce qui a également créé une dynamique positive pour stimuler le transport de bicyclettes à bord des trains.

Selon les rapports des ONA, le nombre de plaintes liées aux bicyclettes enregistrées dans les États membres examinés était peu élevé. Deux ONA[44] ont chacun enregistré deux plaintes, tandis qu'un autre ONA[45] a enregistré une plainte; un ONA[46] a indiqué que 0,7 % des plaintes qu'il avait reçues concernait des bicyclettes. Un autre ONA[47] vérifie si les informations relatives au transport de bicyclettes sont affichées sur les sites internet des transporteurs et a prévu des activités de contrôle de l'application à l'avenir. En ce qui concerne le contrôle général de l'article 6 du règlement par les ONA, un contrôle permanent est nécessaire et, le cas échéant, des mesures doivent être prises en ce qui concerne le nombre minimal de bicyclettes dans les trains et la communication d'informations aux voyageurs sur les conditions de transport des bicyclettes.

2.4. Communication d'informations en temps réel sur les voyages (article 10)

L'article 10 du règlement a introduit la possibilité d'avoir accès à des informations en temps réel sur les retards, les réservations et la disponibilité afin de rendre le marché de la

42 BE, BG, DE, EL, ES, FI, FR, HU, IE, IT, NL, PL, SE, SI.
43 BE, DE, EE, EL, FI, FR, HU, LU, LV, PL, PT.
44 BE, PT.
45 LT.
46 IT.
47 CZ.

billetterie ferroviaire plus dynamique et d'encourager la vente de billets plus innovants. Cette possibilité devrait permettre aux différents transporteurs ferroviaires, vendeurs de billets et voyagistes de vendre des billets groupés provenant de différents transporteurs et pour diverses correspondances. En outre, l'article supprime la discrimination entre les voyageurs qui existait auparavant, selon laquelle seuls ceux qui avaient acheté leur billet directement auprès de l'entreprise ferroviaire obtenaient des informations complètes sur les retards (en temps réel, si le transporteur propose de telles informations, par exemple dans une application) et sur les autres possibilités de correspondance pour poursuivre un voyage.

L'article 10 du règlement, qui s'inspire de l'article 10 du règlement (CE) nº 1371/2007, prévoit deux motifs de partage des données entre différents acteurs du secteur ferroviaire au sens large. Premièrement, il oblige les gestionnaires de l'infrastructure à diffuser aux entreprises ferroviaires, aux vendeurs de billets, aux voyagistes et aux gestionnaires des gares des données en temps réel relatives aux arrivées et aux départs des trains. Deuxièmement, les entreprises ferroviaires doivent donner aux autres entreprises ferroviaires, aux vendeurs de billets et aux voyagistes qui vendent leurs services un accès aux informations minimales sur les voyages (annexe II, parties I et II), et aux opérations sur les systèmes de réservation (annexe II, partie III). Comme indiqué ci-dessus, les États membres peuvent être dispensés de l'application de cet article jusqu'au 7 juin 2030 s'il est techniquement impossible pour le gestionnaire de l'infrastructure de se conformer à l'obligation de partager des données sur le trafic en temps réel conformément aux règles fixées à l'article 10.

S'il est techniquement impossible pour les gestionnaires de l'infrastructure de présenter des données sur le trafic en temps réel (c'est-à-dire que ces données ne peuvent être fournies à aucune entité), un État membre peut appliquer une dérogation à cette obligation jusqu'en 2030. Celui-ci doit toutefois réévaluer la situation et faire rapport à la Commission européenne tous les deux ans. Cette obligation de rapport a été introduite afin de rendre les difficultés transparentes et de contribuer à accélérer la recherche de solutions à ces problèmes techniques.

En ce qui concerne la diffusion de données en temps réel par les gestionnaires de l'infrastructure conformément à l'article 10, paragraphe 1, du règlement, six États membres[48] ont notifié à la Commission une **dérogation** totale **à cet article jusqu'en 2030**. Certains autres États membres ont notifié des dérogations spécifiques à cet article pour les services urbains et suburbains[49]; les services régionaux[50]; les services internationaux en dehors de l'UE[51]; et les services à des fins historiques ou touristiques[52].

En ce qui concerne l'obligation imposée aux **gestionnaires de l'infrastructure** par l'article 10, paragraphe 1, du règlement, l'étude d'appui indique que la diffusion d'informations sur le trafic en temps réel aux entreprises ferroviaires est très largement répandue, mais que la communication de telles informations aux autres acteurs est inégale. Selon l'étude, les gestionnaires de l'infrastructure semblent fournir des informations sur le trafic en temps réel aux entreprises ferroviaires dans 22 États membres[53]; aux gestionnaires

48 AT, HR, HU, LV, PL et RO.
49 FR, LU, PT, SK.
50 FR, LU, PT, SK.
51 BG, CZ, FI.
52 BG, CZ, DE, FI, FR, IT, LT, NL, PT, SE, SK.
53 BE, BG, CZ, DE, DK, EE, EL, ES, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LT, LV, PL, PT, RO, SE, SI, SK.

des gares dans 11 États membres[54]; aux vendeurs de billets dans 12 États membres[55]; et aux voyagistes dans dix États membres[56]. L'étude montre également que les gestionnaires de l'infrastructure fournissent des données gratuitement dans 12 États membres[57]. Certains États membres[58] ont fait état de l'existence de preuves de relations contractuelles pour la fourniture de telles données. En France, le gestionnaire de l'infrastructure affiche les données sous deux formes. D'une part, sous la forme de données ouvertes, qui sont gratuites pour tous les acteurs qui souhaitent y avoir accès. D'autre part, il propose également différents types de données qui peuvent être intégrées directement dans les systèmes de chaque acteur, tels que les vendeurs de billets et les voyagistes. Ce type de données n'est pas obligatoire pour ces distributeurs de billets, bien que le gestionnaire de l'infrastructure encourage leur utilisation et leur disponibilité.

En ce qui concerne l'article 10, paragraphe 2, du règlement, qui oblige les **entreprises ferroviaires** à fournir aux autres entreprises ferroviaires, aux vendeurs de billets et aux voyagistes qui vendent leurs services un accès aux informations minimales sur les voyages mentionnées dans le règlement, il découle de l'article 2, paragraphe 5, du règlement qu'une dérogation accordée par un État membre s'étend à toutes les dispositions de l'article 10. Par conséquent, les États membres qui ont bénéficié d'une dérogation à l'article 10, paragraphe 1, du règlement sont également dispensés de l'application des exigences de l'article 10, paragraphe 2, du règlement.

Il ressort des éléments de preuve de l'étude d'appui que, dans huit États membres, les entreprises ferroviaires partagent les informations requises avec les autres entreprises ferroviaires[59]; dans huit États membres avec les vendeurs de billets[60] et dans cinq États membres avec les voyagistes[61]. Les éléments disponibles indiquent en outre que des informations préalables au voyage ont été communiquées dans 11 États membres[62]; des informations relatives au voyage ont été communiquées dans sept États membres[63]; et un accès aux opérations sur les systèmes de réservation a été donné dans 10 États membres[64]. En ce qui concerne les paiements, au moins certaines formes de paiement sont imposées par les entreprises ferroviaires dans deux États membres[65], tandis que l'accès est gratuit dans 12 États membres[66]. Des contrats formels ou d'autres arrangements avec des entreprises ferroviaires concernant les informations minimales sur les voyages ont été signalés dans quatre États membres[67].

Les rapports des ONA indiquent que certains ONA[68] ont reçu des plaintes au sujet des informations, mais ne précisent pas si ces plaintes concernaient les informations sur le

54 BE, BG, DE, ES, FI, FR, HU, IE, RO, SE, SI.
55 BE, CZ, DE, ES, FI, FR, HR, HU, IE, RO, SE, SI.
56 BE, CZ, DE, ES, FI, FR, HU, IE, SE, SI.
57 BE, BG, CZ, DK, ES, FI, IE, LT, PT, SE, SI, SK.
58 DE, EE, PT, RO, SK, SI. En ce qui concerne la France, bien qu'aucune information n'ait pu être obtenue à ce sujet, le fait que le gestionnaire de l'infrastructure facture la communication de certaines données en temps réel donne à penser qu'il pourrait exister certaines dispositions contractuelles.
59 CZ, DE, LT, LU, NL, SE, SI, SK.
60 CZ, DE, LT, NL, PL, SE, SI, SK.
61 CZ, DE, NL, SE, SI.
62 BE, CZ, DE, DK, LT, LU, NL, PT, SE, SI, SK.
63 BE, DE, NL, PL, PT, SI, SK.
64 BE, DE, DK, LU, NL, PL, PT, SE, SI, SK.
65 FR, NL.
66 CZ, DK, FR, HU, LT, LU, NL, PL, RO, SE, SI, SK.
67 LU, PT, SI, SK.
68 BE, BG, EL, ES, HR, PL, RO.

trafic en temps réel. Un ONA([69]) a attiré l'attention sur ses activités de contrôle de l'application dans ce domaine dans son rapport.

2.5. Billets directs (article 12)

2.5.1. Obligation pour les entreprises ferroviaires uniques de proposer des billets directs

L'article 12, paragraphe 1, du règlement a introduit une nouvelle obligation imposant que les services ferroviaires de transport de voyageurs à longue distance ou régionaux exploités par une «entreprise ferroviaire unique»[70] soient proposés sous la forme d'un billet direct[71] par ces entreprises. L'objectif de cette mesure est d'assurer une protection plus complète des voyageurs qui manquent des correspondances au cours de leur voyage et d'accroître la disponibilité de billets directs sur le marché. Plus précisément, les voyageurs en possession d'un billet direct qui manquent une correspondance entre des services ferroviaires couverts par ce billet ont le droit de se voir offrir le choix entre le remboursement du prix du billet et la poursuite du voyage/le réacheminement vers la destination finale; le droit à une indemnisation (sauf en cas de remboursement du billet); et le droit à une assistance (rafraîchissements, repas, hébergement)[72].

Les résultats de l'étude d'appui montrent que, dans tous les États membres où des services ferroviaires sont disponibles, les entreprises ferroviaires qui peuvent être considérées comme une «entreprise ferroviaire unique» proposent généralement les voyages sur leurs propres services ferroviaires de transport de voyageurs régionaux et à longue distance sous la forme d'un billet direct. Cette conformité générale peut s'expliquer par la portée restreinte de l'obligation, qui se limite aux services d'une «entreprise ferroviaire unique», c'est-à-dire d'une même entreprise ferroviaire ou de plusieurs entreprises détenues intégralement par la même entreprise.

En outre, certaines particularités ont été observées dans certains États membres. Ainsi, au Luxembourg, les voyages ferroviaires en deuxième classe sur les services de transport de voyageurs exploités par la principale entreprise ferroviaire sont gratuits et ne nécessitent pas de billet (direct)[73]. De leur côté, les Pays-Bas ont mis en place un système national d'enregistrement à l'arrivée et au départ. Le trajet des voyageurs commence lorsqu'ils s'enregistrent à la gare de départ et se termine lorsqu'ils s'enregistrent à la gare de destination finale, indépendamment de tout transfert, du type de service ferroviaire utilisé ou de tout changement d'entreprise ferroviaire. Dans la pratique, cela semble fonctionner comme un système de billet direct.

---

69 EL.

70 L'expression «entreprise ferroviaire unique» couvre non seulement les services d'une même entreprise ferroviaire, mais également ceux de toutes les entreprises ferroviaires qui soit sont entièrement détenues par le même propriétaire, soit sont des filiales entièrement détenues par l'une des entreprises ferroviaires concernées.

71 Selon la définition figurant à l'article 3, point 35, de la directive 2012/34/UE du 21 novembre 2012 établissant un espace ferroviaire unique européen, un billet direct est «*un ou plusieurs billets représentant un contrat de transport portant sur la prestation de services ferroviaires successifs par une ou plusieurs entreprises ferroviaires*». Voir également l'article 3, point 9, du règlement (UE) 2021/782.

72 Article 12 (*Billets directs*), paragraphe 3, du règlement.

73 Le Luxembourg a dispensé les services ferroviaires intérieurs régionaux de transport de voyageurs de l'application de l'article 12, paragraphe 1, du règlement jusqu'en juin 2028. Voir l'étude d'appui au rapport sur la mise en œuvre et les résultats du règlement (UE) 2021/782 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires, section 2.6.4.1 «*Disponibilité des billets directs*» dans le rapport final.

2.5.2. Coopération pour les autres services de transport ferroviaire de voyageurs

Pour les services ferroviaires de transport de voyageurs autres que les services à longue distance ou régionaux exploités par des entreprises ferroviaires uniques, l'article 12, paragraphe 1, du règlement dispose que les entreprises ferroviaires s'efforcent, dans la mesure du raisonnable, de proposer des billets directs et coopèrent entre elles à cette fin.

En ce qui concerne les services ferroviaires urbains et suburbains de transport de voyageurs, les résultats de l'étude d'appui montrent que des billets directs sont également proposés pour ces services exploités par des entreprises ferroviaires dans 17 États membres[74]. Ils semblent même être proposés par la principale entreprise ferroviaire dans deux États membres ayant notifié une dérogation à l'article 12, paragraphe 1, du règlement pour les services urbains et suburbains[75]. Ces cas indiquent que, dans la pratique, les billets directs peuvent être proposés plus largement pour ces services que ce qui pourrait être déduit du seul cadre de dérogation. À l'inverse, les billets directs pour les services urbains et suburbains semblent ne pas être disponibles dans trois États membres qui n'ont pas notifié de dérogation à l'article 12, paragraphe 1, du règlement[76].

En ce qui concerne les voyages ferroviaires intérieurs (c'est-à-dire à l'intérieur d'un même État membre), l'étude a démontré l'existence de systèmes de billets directs couvrant plusieurs entreprises ferroviaires dans un nombre limité d'États membres:

- en Tchéquie, dans le cadre du système *Oneticket*, quel que soit le nombre d'entreprises ferroviaires, l'ensemble du voyage est considéré comme un contrat de transport unique lorsqu'il est effectué au sein du réseau ferroviaire du pays. Les droits des voyageurs en cas de perturbations s'appliquent[77];

- en Allemagne, les entreprises ferroviaires participent à un système de tarifs communs dans le cadre du *Deutschlandtarif*. Les billets émis pour un voyage consistant en des services ferroviaires directement adjacents d'entreprises participant au *Deutschlandtarif*, y compris les titres de transport temporaires tels que le Deutschlandticket mensuel, sont considérés comme un billet direct au sens du règlement. Le *Deutschlandtarif* concerne principalement les services ferroviaires régionaux, urbains et suburbains de transport de voyageurs fournis par environ 50 entreprises ferroviaires publiques et privées, et n'inclut pas les services à longue distance fournis, par exemple, par DB Fernverkehr AG, Flixtrain ou Eurostar[78].

- en Hongrie, tous les billets pour des voyages intérieurs sont considérés comme des billets directs, y compris les billets pour des voyages couvrant plusieurs entreprises ferroviaires différentes. Toutefois, la plupart des services ferroviaires intérieurs de transport de voyageurs sont exploités par MÁV et GYSEV. Cette dernière n'exploite que certains services ferroviaires dans le nord-ouest du pays. GYSEV est également partiellement détenue par l'État hongrois, tout comme MÁV[79];

---

74 BE, CZ, DE, DK, EE, EL, ES, FI, HR, HU, IE, LV, NL, RO, SE, SI, SK.

75 HU, SK.

76 IT, LT, PL.

77 https://oneticket.cz.

78 Voir https://www.deutschlandtarifverbund.de/ueber-uns/ ainsi que les parties A et C des conditions tarifaires (*Tarifbedingungen*; version du 14 décembre 2025).

79 https://www.mavcsoport.hu/sites/default/files/upload/page/vasuti_uzletszabalyzat_25.10.01.pdf.

- en Pologne, PKP Intercity coopère avec neuf entreprises ferroviaires régionales pour proposer des billets communs intégrant les tarifs (*Wspolny Bilet,* ou WB). Le billet WB ne s'étend pas aux voyages à bord de trains TLK[80] ou Intercity (IC) dans des wagons-lits ou des wagons-couchettes, ni aux services ferroviaires exploités par des entreprises ferroviaires qui ont décidé de ne pas prendre part à cette coopération[81]. En cas de retards ou d'autres obstacles donnant lieu à des correspondances manquées, les voyageurs peuvent obtenir un certificat de retard pour la poursuite conditionnelle de leur voyage sur le prochain train disponible de l'entreprise ferroviaire participante, sous réserve de la disponibilité de sièges, et ont droit au remboursement ou à une indemnisation de la part de l'entreprise ferroviaire ayant émis le billet pour l'ensemble du tarif intégré[82]. Toutefois, ce régime ne couvre pas certaines entreprises ferroviaires indépendantes actives sur le marché polonais, telles que RegioJet et Leo Express[83].

- en Suède, *Resplus* permet aux voyageurs de combiner plusieurs opérateurs de transport (train, bus, ferry, etc.) au cours de leur voyage avec un seul billet Resplus, grâce à la coopération entre les opérateurs suédois de transport public. Tout train dont le point de départ ou le point d'arrivée est situé en Suède est couvert par Resplus. En cas de correspondance manquée au cours d'un voyage Resplus, la *Kom-Fram-Garanti* (garantie d'arrivée) s'applique. Cela signifie que l'opérateur de transport à cause duquel le voyageur a manqué sa correspondance doit: veiller à ce que le voyageur puisse poursuivre son voyage; proposer des solutions de remplacement pour une nouvelle réservation; offrir un hébergement, de la nourriture et des boissons; et octroyer un remboursement partiel ou total ou une indemnisation pour le retard (pour les trajets combinés d'une distance totale supérieure à 150 km), selon les mêmes seuils et valeurs que ceux prévus dans le règlement[84].

Il ne semble pas exister de coopération intérieure entre les entreprises ferroviaires en vue de proposer des billets directs dans d'autres États membres. Dans certains cas, cela peut s'expliquer par le fait qu'une seule entreprise ferroviaire fournit actuellement des services ferroviaires intérieurs de transport de voyageurs sur leur territoire.

La coopération en matière de services ferroviaires transfrontières de transport de voyageurs se fait sur une base volontaire, dans le but de proposer des billets directs pour certains voyages comportant une ou plusieurs correspondances, mais cette coopération ne semble pas être systématique au sein de l'UE[85].

2.5.3. Communication d'informations aux voyageurs sur les billets directs

Selon l'article 12, paragraphe 2, du règlement, pour les voyages qui comportent une ou plusieurs correspondances, il est indiqué au voyageur préalablement à l'achat d'un ou de

[80] Les trains TLK, ou *Twoje Linie Kolejowe*, sont des trains à longue distance, qui s'arrêtent plus fréquemment et roulent moins vite que les trains Intercity.

[81] https://kolejedolnoslaskie.pl/wp-content/uploads/2024/06/Zalacznik-nr-2-do-ZW-WB_dane-przewoznikow.pdf.

[82] https://www.intercity.pl/pl/dokumenty/wspolny-bilet/tekst_ujednolicony_ZW-WB_zm_1-20_2507_2025.pdf.

[83] Wspólny Bilet - Ministerstwo Infrastruktury - Portal Gov.pl.

[84] https://samtrafiken.se/tjanster/resplus.

[85] Voir SWD(2026) 233.

plusieurs billets si ce ou ces billets sont des billets directs[86]. Du point de vue du voyageur, cette exigence est essentielle pour comprendre et anticiper le niveau de protection offert par le ou les billets en cas de perturbation en cours de voyage qui a des répercussions sur la correspondance du voyageur entre différents services ferroviaires de transport de voyageurs.

L'étude d'appui au présent rapport a mis en évidence une série de moyens par lesquels les parties prenantes (principalement les entreprises ferroviaires historiques) semblent se conformer à cette obligation d'information préalable à l'achat. Les parties prenantes ont notamment mentionné l'affichage d'étiquettes ou d'avis à différents stades de la procédure de réservation en ligne[87], la communication d'informations oralement par le personnel des bureaux de billetterie, des services d'assistance ou lors des ventes par téléphone, ainsi que la communication d'informations dans les conditions générales de l'entreprise ferroviaire. Dans le même temps, l'étude indique également que, dans certains États membres, les voyageurs ne sont pas informés, avant l'achat, si le ou les billets constituent ou non un billet direct. Pour quelques États membres, cela peut s'expliquer par le fait que tous les billets intérieurs achetés dans le cadre d'une transaction unique sont considérés comme des billets directs, ce qui réduit la nécessité d'informer explicitement les voyageurs avant l'achat[88]. Il ressort également de l'étude d'appui que, dans au moins un État membre, la principale entreprise ferroviaire et l'organisation représentant les voyageurs n'étaient pas d'accord sur la question de savoir si ces informations étaient fournies avant l'achat[89].

Il semblerait donc que les voyageurs ne soient pas toujours informés de manière cohérente et claire, avant l'achat, de la question de savoir si le ou les billets qu'ils achètent pour un voyage en train sont des billets directs. Compte tenu de l'éventail des moyens de communication possibles entre les États membres pour fournir ces informations aux voyageurs aux différents stades de la procédure de réservation (si tant est que les informations soient fournies), il est difficile pour les voyageurs de savoir comment procéder pour obtenir les informations et de comprendre leurs droits. Cela est encore plus problématique lorsqu'un voyageur effectue un voyage avec plusieurs entreprises ferroviaires (en l'absence d'obligation de fournir des billets directs), éventuellement à travers plusieurs États membres.

Un rapport de l'ONA mentionne une plainte relative aux informations sur les billets directs, sans donner plus de détails[90].

2.5.4. Responsabilité en matière de billets directs

Conformément à l'article 12, paragraphe 3, du règlement, et comme déjà mentionné ci-dessus, lorsqu'un voyage comportant une ou plusieurs correspondances est vendu sous la forme de billet direct, il incombe à l'entreprise ferroviaire de rembourser ou de

[86] Il ressort des considérants 24 et 25 du règlement que ces informations doivent être données «clairement».

[87] Par exemple, seulement après que le voyageur a choisi le voyage et parfois même seulement juste avant le paiement.

[88] FI, SE.

[89] La situation est litigieuse notamment aux Pays-Bas: l'entreprise ferroviaire indique que les voyageurs sont informés avant la finalisation de l'achat, tandis que l'organisation de voyageurs considère qu'ils ne sont pas informés de manière systématique.

[90] HU.

réacheminer[91], d'indemniser[92] et d'assister[93] le voyageur s'il manque une ou plusieurs correspondances.

Dans l'étude d'appui, bien que la plupart des parties prenantes consultées dans les États membres examinés n'aient pas été en mesure de fournir des informations à ce sujet, les éléments de preuve disponibles, obtenus principalement auprès des entreprises ferroviaires historiques, indiquent que la grande majorité des voyageurs optent pour un réacheminement lorsqu'ils manquent des correspondances au cours de voyages achetés au moyen de billets directs[94].

Le règlement prévoit également la situation dans laquelle une entreprise ferroviaire vend, de sa propre initiative, des billets combinés pour un voyage dans lequel interviennent des entreprises qui ne font pas partie de la même entreprise ferroviaire, et ce dans le cadre d'une seule transaction commerciale. Dans pareil cas, il existe une présomption générale que ce billet constitue un billet direct, à moins que l'entreprise n'informe le voyageur, avant l'achat, que les billets constituent des contrats de transport distincts[95].

La communication d'informations correctes concernant le service ferroviaire est également essentielle lorsque les voyageurs achètent des billets auprès d'un vendeur de billets ou d'un voyagiste. Lorsque les vendeurs de billets ou les voyagistes vendent des billets distincts dans le cadre d'une offre globale et d'une seule transaction commerciale, ils devraient informer clairement le voyageur avant l'achat que ces billets n'offrent pas le même niveau de protection que des billets directs et qu'ils n'ont pas été émis comme billets directs par la ou les entreprises ferroviaires fournissant le service. À défaut, le vendeur de billets ou le voyagiste est tenu de rembourser le montant total payé pour le ou les billets lors de cette transaction et, en outre, de verser une indemnisation équivalant à 75 % de ce montant si le voyageur manque une ou plusieurs correspondances[96].

Les résultats de l'étude d'appui semblent indiquer que, conformément aux conclusions formulées à la section 2.5.3 ci-dessus, lorsque des informations sur la nature contractuelle distincte des billets sont fournies aux voyageurs, elles le sont de différentes manières, soit avant l'achat (par exemple sur un site web ou au cours de la procédure de réservation en ligne), soit après l'achat au moyen d'un message sur le billet. Dans certains États membres, il n'a pas pu être démontré que ces informations avaient été fournies, ce qui peut s'expliquer dans certains cas par le fait que tous les services ferroviaires intérieurs de transport de voyageurs dans cet État membre sont considérés comme des billets directs.

Pour ajouter à cette complexité, le règlement prévoit un régime de dérogation autorisant les États membres, sous réserve de conditions spécifiques, à dispenser certains services ferroviaires[97] des obligations prévues aux articles 18 à 20 du règlement (à savoir le remboursement ou le réacheminement, l'indemnisation et l'assistance). Ces dérogations s'appliquent que le voyageur détienne ou non un billet direct. Il peut donc exister des

---

91 Article 18 (*Remboursement et réacheminement*) du règlement.

92 Article 19 (*Indemnisation*) du règlement.

93 Article 20 (*Assistance*) du règlement.

94 L'étude d'appui a également révélé que certains voyageurs ne demandent ni remboursement ni réacheminement, mais abandonnent simplement leur voyage sans demander de remboursement alors qu'ils y ont droit. Par exemple, l'Allemagne a estimé que 60 à 70 % des voyageurs optent pour un réacheminement, 10 à 15 % pour un remboursement et 20 à 30 % pour une indemnisation, et qu'environ 5 % demandent une assistance.

95 Voir article 12 (*Billets directs*), paragraphe 4, et considérant 24, du règlement.

96 Voir article 12 (*Billets directs*), paragraphes 4 et 5, et considérant 25, du règlement.

97 Voir article 2 (*Champ d'application*) du règlement et section 2.1 ci-dessus.

situations dans lesquelles les entreprises ferroviaires sont tenues de proposer des billets directs pour un type de service donné en vertu de l'article 12, paragraphe 1, alors que ce même type de service est, dans une certaine mesure, dispensé de l'application des règles correspondantes en matière de responsabilité à l'égard des correspondances manquées en vertu des articles 18 à 20[98].

Certaines entreprises ferroviaires ont conclu des accords sectoriels multilatéraux en vue de porter assistance aux voyageurs s'ils manquent une correspondance entre des services ferroviaires de différentes entreprises qui ne sont pas couverts par un billet direct [par exemple, l'accord concernant la poursuite du voyage (AJC)[99], Montez dans le prochain train disponible (*Hop On the Next Available Train*, HOTNAT)[100]]. Le cadre juridique global en matière de responsabilité et de communication d'informations aux voyageurs semble contribuer à une situation dans laquelle les voyageurs éprouvent des difficultés à connaître leurs droits en cas de correspondance manquée au cours de leur voyage ferroviaire[101].

Le rapport d'un ONA[102] fait état de deux plaintes relatives à la responsabilité en cas de poursuite du voyage et à la question de savoir si la responsabilité en ce qui concerne les billets directs s'appliquait. Il a été considéré qu'elle s'appliquait dans un cas, mais pas dans l'autre.

2.6. Le droit à organiser son propre réacheminement (article 18, paragraphe 3)

L'article 18, paragraphe 3, du règlement introduit un droit pour les voyageurs d'organiser leur propre réacheminement, ce qui signifie qu'ils peuvent non seulement prendre l'initiative de trouver un autre plan de voyage lorsque l'entreprise ferroviaire ne propose pas (immédiatement) d'autre solution viable, mais également, et surtout, se faire rembourser par l'entreprise ferroviaire les coûts liés à l'organisation de leur propre plan de voyage. En l'absence d'un tel droit, les voyageurs qui organisent eux-mêmes leur réacheminement auraient tout au plus droit au remboursement du prix du billet et rencontreraient des difficultés pour recouvrer les coûts liés à des arrangements de dernière minute aux prix journaliers applicables (qui peuvent être nettement plus élevés que le prix du billet initial lors de la réservation).

Cette disposition du règlement prévoit une approche en deux étapes pour les voyageurs.

L'article 18, paragraphe 3, premier alinéa, du règlement, dispose que l'entreprise ferroviaire peut autoriser le voyageur, à sa demande, à conclure des contrats avec d'autres

---

[98] Pour une analyse plus détaillée des dérogations des États membres applicables aux billets directs, voir l'étude d'appui au rapport sur la mise en œuvre et les résultats du règlement (UE) 2021/782 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires, section 2.6.4.3 du rapport final, concernant les règles de responsabilité dans le contexte des billets directs.

[99] Voir la dernière brochure d'information sur l'AJC sur le site internet du Comité international des transports ferroviaires, publiée en décembre 2025: https://www.cit-rail.org/media/files/civ-products-april-2025/ajc_leaflet_2025-12-14_en.pdf?cid=437997 (Note: le texte intégral de l'accord n'est pas public).

[100] Voir le site internet de Railteam: https://www.railteam.eu/en/services-on-your-journey/hop-on-the-next-available-train-hotnat/. L'accord HOTNAT n'engage qu'un nombre limité d'opérateurs de trains à grande vitesse appartenant à Railteam (Deutsche Bahn, Eurostar, ÖBB, SNCF, SBB, SNCB/NMBS et NS). Il ne couvre que leur réseau à grande vitesse.

[101] Révision ciblée du règlement (UE) 2021/782 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires Appel à contributions.

[102] DK.

prestataires de services de transport qui lui permettent d'atteindre la destination finale dans des conditions comparables, dans ce cas, l'entreprise ferroviaire rembourse au voyageur les coûts qu'il a supportés. Cela présuppose que l'entreprise ferroviaire accepte la demande du voyageur.

L'article 18, paragraphe 3, deuxième alinéa, du règlement a introduit un nouveau droit prévoyant que, si une entreprise ferroviaire n'a pas proposé de solution en temps utile à un voyageur dans un délai de 100 minutes en cas d'interruption de son voyage, celui-ci peut organiser un autre transport public par chemin de fer, autocar ou autobus et être remboursé par l'entreprise des coûts «nécessaires, appropriés et raisonnables» du billet supplémentaire. Au-delà du délai 100 minutes, le voyageur n'a plus besoin du consentement du transporteur pour organiser un autre transport.

Dans sept États membres, les **services ferroviaires régionaux** sont actuellement explicitement dispensés de l'application de l'article 18, paragraphe 3[103]. Cette dérogation est censée expirer le 7 juin 2028[104]. Pour les **services urbains et suburbains**, l'article 18, paragraphe 3, ne s'applique pas dans dix États membres[105]. Dans six États membres[106], les **services ferroviaires internationaux** à destination de pays tiers sont dispensés de l'application de l'article 18.

L'étude d'appui montre une image fragmentée de l'application pratique de l'article 18, paragraphe 3, premier alinéa (c'est-à-dire lorsque le consentement de l'entreprise ferroviaire à la demande du voyageur d'organiser lui-même son réacheminement est nécessaire). Alors que la majorité des entreprises ferroviaires examinées dans l'étude semblent permettre aux voyageurs d'organiser eux-mêmes un autre voyage en cas de perturbation, certaines peuvent soumettre l'exercice de ce droit et le remboursement correspondant des coûts à certaines conditions. Il s'agit notamment du dernier train de la journée, de retards importants ou de l'absence d'informations, de l'incapacité de l'entreprise ferroviaire de proposer une solution appropriée. Le droit au remboursement peut aussi être limité à certains moyens de transport (train ou autobus/autocar) ou à des solutions de remplacement peu coûteuses. L'étude indique également que, dans quelques États membres, les entreprises ferroviaires semblent compter sur leur propre capacité pour organiser des solutions de remplacement et ne remboursent généralement pas les transports organisés par les voyageurs eux-mêmes[107]. Dans quelques États membres, des divergences de vues sur l'application de ce nouveau droit ont été constatées entre les entreprises ferroviaires, d'une part, et les organisations de voyageurs ou les ONA, d'autre part[108].

En ce qui concerne l'article 18, paragraphe 3, deuxième alinéa, du règlement (c'est-à-dire lorsque le consentement de l'entreprise ferroviaire n'est plus nécessaire au-delà du délai de 100 minutes), la majorité des entreprises ferroviaires affirment qu'elles remboursent les voyageurs qui exercent leur droit à organiser eux-mêmes leur réacheminement. Toutefois, les résultats de l'étude d'appui ne suffisent pas à eux seuls à démontrer si ce droit est effectivement respecté de manière systématique dans la pratique.

---

103 BG, LU, PL, PT, RO, SK, SE (pour les services ferroviaires intérieurs couvrant des distances inférieures à 150 km). Une dérogation à l'article 18, paragraphe 3, du règlement n'est autorisée que jusqu'au 7 juin 2028, conformément à l'article 2, paragraphe 8, dernier alinéa, du règlement.

104 Article 2 (*Champ d'application*), paragraphe 8, dernier alinéa, du règlement.

105 BG, FR, HU, LU, PL, PT, RO, SK, SE pour les services ferroviaires intérieurs couvrant une distance inférieure à 150 km et AT pour les services urbains.

106 BG, CZ, FI, LV, PL, RO.

107 FI, RO.

108 BG, NL, SI.

Ils confirment les observations du réseau des Centres européens des consommateurs (réseau CEC), qui a fait état de difficultés liées à l'application de l'article 18, paragraphe 3, du règlement. Par exemple, les voyageurs ignorent souvent le délai de 100 minutes et l'ont jugé peu pratique dans les cas de voyage sur le dernier train, de perturbations sur des trains de nuit et de voyages transfrontières complexes. Le réseau CEC a également mentionné l'absence de transport aérien comme mode de transport de remplacement valable pour les offres de réacheminement en vertu de l'article 18, paragraphe 3, du règlement[109].

Un ONA[110] a indiqué dans son rapport bisannuel qu'il y avait un besoin accru d'explications l'application de la réglementation, en particulier en ce qui concerne l'article 18. Les dispositions de l'article 18 n'offrent au voyageur que des possibilités limitées pour organiser lui-même son voyage. Un autre ONA[111] a constaté à l'occasion d'un événement au cours duquel plusieurs voyages en train longue distance avaient été annulés en raison d'une grève ou d'une défaillance des voies, que les voyageurs n'étaient pas autorisés à choisir un réacheminement gratuit pour remplacer le voyage annulé. Après l'intervention de l'ONA, l'entreprise ferroviaire a pris des mesures pour se conformer aux règles.

Compte tenu de ce qui précède, le droit du voyageur à organiser son propre réacheminement introduit par le règlement ne semble pas être appliqué de manière cohérente dans l'ensemble de l'UE. Les règles semblent conduire à des pratiques de remboursement très variables (si tant est qu'elles soient appliquées), ce qui renforce le sentiment de manque de clarté pour les voyageurs concernant ce droit.

2.7. Indemnisation — Force majeure (article 19, paragraphe 10)

L'article 19, paragraphe 1, du règlement établit le principe selon lequel, lorsqu'un voyageur subit un retard entre le lieu de départ et le lieu de destination finale indiqués sur le billet ou billet direct et que ce retard n'a pas donné lieu au remboursement du coût conformément à l'article 18, il a droit à une indemnisation de la part de l'entreprise ferroviaire. Le règlement fixe également l'indemnisation minimale en cas de retard, qui est définie en pourcentage du prix du billet[112]. L'article 19, paragraphe 10, du règlement dispense les entreprises ferroviaires du paiement d'une indemnisation en cas de retard dans trois cas de figure: 1) si elles prouvent que le retard, la correspondance manquée ou l'annulation résultait directement de circonstances exceptionnelles extérieures à l'exploitation ferroviaire. Il peut s'agit de conditions météorologiques extrêmes, d'une catastrophe naturelle majeure ou d'une crise de santé publique majeure comme une pandémie, que l'entreprise ferroviaire, bien qu'elle ait pris toutes les mesures raisonnables, ne pouvait pas éviter ni atténuer; 2) la faute des voyageurs; ou 3) des actes spécifiques de tiers (par exemple, sabotage, vol de câbles), à l'exclusion des grèves du personnel d'une entreprise ferroviaire, ou des actes ou omissions d'autres entreprises ferroviaires, gestionnaires de l'infrastructure ou gestionnaires des gares. Ces dispositions sont différentes de l'article 17 du règlement (CE) nº 1371/2007, qui imposait une responsabilité stricte sans pareilles exceptions (comme le confirme la jurisprudence de la Cour)[113]. Il importe également de faire remarquer que cette clause de «force majeure» ne s'applique

[109] Strengthening Rail Passenger Rights in the EU (Renforcer les droits des voyageurs ferroviaires dans l'UE) | Réseau des centres européens des consommateurs.

[110] DE.

[111] FI, voir https://www.kkv.fi/paatokset/kuluttaja-asiat/kuluttaja-asiamiehen-ratkaisut/rautatieyrityksen-uudelleenreitityskaytannot-kaukojunamatkojen-peruuntuessa-lakon-tai-ratavian-takia/.

[112] Plus précisément, l'indemnisation minimale est de 25 % du prix du billet en cas de retard d'une durée comprise entre 60 et 119 minutes, et de 50 % du prix du billet en cas de retard de 120 minutes ou plus.

[113] Arrêt du 26 septembre 2013, *ÖBB Personenverkehr*, C-509/11, EU:C:2013:613.

qu'à l'indemnisation et ne concerne pas l'application d'autres droits des voyageurs, tels que le réacheminement et l'assistance.

Aucun État membre n'a expressément dispensé de l'application de l'article 19, paragraphe 10, du règlement. Toutefois, certains États membres ont accordé une dérogation dispensant intégralement les services ferroviaires à longue distance de l'application de l'article 19[114]; les services ferroviaires régionaux[115]; les services ferroviaires urbains et suburbains[116]; les services ferroviaires proposés exclusivement à des fins historiques ou touristiques[117]; et les services internationaux à destination de pays tiers[118].

L'étude d'appui montre que le recours à cette dérogation varie d'un État membre à l'autre. Elle a révélé que, dans 13 États membres[119], les entreprises ferroviaires analysées dans le cadre de l'étude n'appliquaient apparemment pas la dérogation dans la pratique et versaient une indemnisation même lorsque les retards, les annulations ou les correspondances manquées pouvaient être liés à des circonstances exceptionnelles. Dans dix États membres[120], les entreprises ferroviaires examinées dans le cadre de l'étude ont indiqué avoir invoqué la dérogation, et ne pas avoir versé d'indemnisation lorsque les retards, les annulations ou les correspondances manquées étaient dus à des événements clairement indépendants de leur volonté (tels que des conditions météorologiques extrêmes, des accidents ou des menaces pour la sécurité).

L'étude a également révélé que, dans 19 États membres, les voyageurs semblaient recevoir une indemnisation de la part des entreprises examinées lorsque les retards, les annulations et les correspondances manquées étaient causés par des grèves du personnel de l'entreprise ferroviaire, par des actions d'autres entreprises utilisant la même infrastructure ou par des gestionnaires de l'infrastructure et des gares[121]. En Grèce, seuls les titulaires d'une carte multivoyage sont explicitement mentionnés comme ayant droit à une indemnisation en cas de grève. L'étude a également révélé que, dans quatre États membres[122], les entreprises ferroviaires examinées semblaient exclure totalement de l'indemnisation de tels retards, annulations et correspondances manquées. L'entreprise ferroviaire examinée en Roumanie offre une indemnisation uniquement en cas de grève, mais pas pour d'autres actions de tiers sur le réseau.

De manière générale, les éléments de preuve disponibles recueillis dans le cadre de l'étude d'appui montrent que la clause de «force majeure» de l'article 19, paragraphe 10, du règlement n'est pas appliquée de manière homogène dans l'ensemble de l'UE. Plus précisément, il semblerait que les principales entreprises ferroviaires d'environ la moitié des États membres renoncent aux motifs de dérogation au paiement d'une indemnisation introduits lors de la révision du règlement en 2021 et continuent de verser une indemnisation pour les événements mentionnés à l'article 19, paragraphe 10, du règlement. Il semblerait en outre que, dans un nombre limité de cas, le droit du voyageur de continuer de recevoir une indemnisation en cas de retards, d'annulations et de correspondances manquées causés par des grèves du personnel de l'entreprise ferroviaire, par des actions

114 BG, HU, PT, RO, SK.
115 AT, BG, FI, HU, LU, PL, PT, RO, SE, SK.
116 AT, BG, FI, FR, HU, LU, PL, PT, RO, SE, SK.
117 BG, CZ, DE, FI, FR, HU, IT, LT, LV, NL, PL, PT, RO, SE, SK.
118 BG, CZ, FI, LV, RO.
119 AT, BE, CZ, DK, EL, ES, FI, HR, IT, LU, NL, SE, SK.
120 BG, DE, EE, FR, HU, LT, PL, PT, RO, SI.
121 AT, BE, DE, DK, EE, ES, FI, FR, HU, IE, IT, LT, LU, LV, NL, PT, SE, SI, SK.
122 BG, CZ, HR, PL.

d'autres entreprises utilisant la même infrastructure, ou par des gestionnaires de l'infrastructure et des gares, ne soit pas appliqué dans la pratique.

Un ONA[123] a indiqué dans le rapport que les motifs de dérogation prévus à l'article 19, paragraphe 10, du règlement avaient conduit les voyageurs à déposer une plainte plus fréquemment après le rejet de leur demande d'indemnisation.

2.8. Formulaire commun pour les demandes de remboursement et d'indemnisation (article 18, paragraphe 7, et article 19, paragraphe 6)

Conformément à l'article 18, paragraphe 7, et à l'article 19, paragraphe 6, du règlement, les voyageurs ont le droit de présenter leurs demandes de remboursement et d'indemnisation au moyen d'un formulaire commun. À cette fin, la Commission a adopté le règlement d'exécution (UE) 2024/949[124]. Sur la base de l'annexe dudit règlement d'exécution, elle a élaboré un formulaire commun dans toutes les langues officielles de l'UE, qui est adapté aux besoins des personnes souffrant d'un handicap visuel. Il est disponible sur le site internet de la Commission[125]. Le formulaire commun peut être présenté sous la forme d'un document physique ou par voie électronique[126]. Il a été conçu de manière à permettre aux voyageurs de préciser la nature de leur demande et de fournir les informations nécessaires aux entreprises ferroviaires.

À cet égard, la Commission attire l'attention sur un certain nombre de caractéristiques spécifiques liées à la portée de l'habilitation prévue aux articles 18 et 19 du règlement (UE) 2021/782 pour adopter des règles d'exécution en la matière.

Premièrement, le formulaire commun ne peut être utilisé qu'en ce qui concerne les entreprises ferroviaires et non les vendeurs de billets et les voyagistes, lesquels peuvent également être tenus de rembourser et d'indemniser les voyageurs dans les conditions très spécifiques décrites à l'article 12 du règlement (UE) 2021/782. En effet, cette disposition ne confère pas à la Commission le pouvoir d'adopter des règles d'exécution à ce sujet dans le cadre de ce règlement.

Deuxièmement, certaines entreprises ferroviaires peuvent proposer leur propre formulaire en ligne ou un système similaire sur leur site internet ou via une application mobile pour traiter les demandes de remboursement ou d'indemnisation. Ces formulaires ou systèmes intégrés devraient permettre un traitement plus efficace et plus rapide des demandes. Dans le même temps, l'habilitation à adopter des règles d'exécution prévue aux articles 18 et 19 du règlement permet uniquement la création d'un formulaire distinct par la Commission[127] et ne fournit pas de base pour réglementer le contenu et la présentation des formulaires émis par les entreprises ferroviaires.

---

123 DE.

124 Règlement d'exécution (UE) 2024/949 de la Commission du 27 mars 2024 établissant un formulaire commun pour les demandes de remboursement et d'indemnisation des voyageurs ferroviaires en cas de retards, de correspondances manquées et d'annulations de services ferroviaires conformément au règlement (UE) 2021/782 du Parlement européen et du Conseil, JO L, 2024/949, 2.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2024/949/oj

125 https://transport.ec.europa.eu/reimbursement-and-compensation-requests-form_en.

126 Article 1er du règlement d'exécution (UE) 2024/949 de la Commission.

127 Entre le 1er juillet 2024 et le 30 mars 2026, ces rapports ont été téléchargés 1 718 fois sur le site internet de la Commission, la plupart des téléchargements ayant eu lieu au cours des douze derniers mois de cette période.

Un ONA[128] a mentionné le formulaire commun dans le cadre des activités d'application dans son rapport.

2.9. Perturbations majeures et élaboration de plans d'urgence (article 20, paragraphe 6)

Selon l'article 20, paragraphe 6, du règlement, lorsque des plans d'urgence sont établis conformément à l'article 13 *bis*, paragraphe 3, de la directive 2012/34/UE[129], les entreprises ferroviaires se concertent avec les gestionnaires des gares et les gestionnaires de l'infrastructure de manière à les préparer à une perturbation majeure et à des retards importants entraînant l'immobilisation d'un nombre considérable de voyageurs dans la gare. Ces plans d'urgence comprennent des exigences en matière d'accessibilité des systèmes d'alerte et d'information.

En ce qui concerne les dérogations, bien que les services ferroviaires à longue distance ne puissent être dispensés de l'obligation prévue à l'article 20, paragraphe 6, du règlement, une dérogation a été accordée pour les services ferroviaires régionaux dans huit États membres[130]; une dérogation a été accordée pour les services ferroviaires urbains et suburbains dans dix États membres[131]; une dérogation a été accordée pour les services historiques ou touristiques dans 15 États membres[132]; et une dérogation a été accordée pour les services internationaux à destination de pays tiers dans sept États membres[133].

Les éléments de preuve disponibles recueillis aux fins de l'étude d'appui indiquent que, dans 18 États membres[134], les entreprises ferroviaires semblent se concerter avec les gestionnaires des gares et de l'infrastructure au sujet des plans d'urgence en cas de perturbation majeure, en tenant également compte de manière formelle de l'accessibilité des personnes handicapées et des personnes à mobilité réduite dans les systèmes d'alerte et d'information. Dans quatre États membres, les entreprises ferroviaires semblent se concerter avec les gestionnaires des gares et de l'infrastructure, mais ne disposent pas de plans d'urgence formels ou n'examinent pas la question de l'accessibilité entre elles[135]. Dans quatre autres États membres[136], aucun plan d'urgence n'a été mis en place ou aucune information claire n'a été obtenue à ce sujet.

Ces plans d'urgence sont essentiels pour permettre des réponses rapides, coordonnées et centrées sur les voyageurs en cas de perturbation, notamment la communication d'informations, la fourniture d'une assistance et, le cas échéant, des solutions de transport de remplacement en temps utile. La question a également été soulevée lors de la réunion de décembre 2025 du groupe d'experts sur les droits des passagers (sous-groupe des ONA pour les droits des voyageurs ferroviaires), au cours de laquelle les ONA ont suggéré de mutualiser les bonnes pratiques des différents États membres en matière d'élaboration de

---

128 EL.

129 Selon cette disposition, les États membres imposent aux entreprises ferroviaires assurant des services de transport de voyageurs l'obligation de mettre en place des plans d'urgence et veillent à ce que ces plans soient correctement coordonnés afin de prêter assistance aux voyageurs, au sens de l'article 18 du règlement (CE) nº 1371/2007, en cas de perturbation majeure des services.

130 BG, HU, LU, PL, PT, RO, SE, SK.

131 AT, BG, FR, HU, LU, PL, PT, RO, SE, SK.

132 BG, CZ, DE, FI, FR, HU, IT, LT, LV, NL, PL, PT, RO, SE, SK.

133 BG, CZ, FI, HU, LV, PL, RO.

134 AT, BE, BG, CZ, DE, DK, ES, FR, HU, LI, LT, LU, LV, NL, PL, PT, SI, SK.

135 EE, HR, IT, SE.

136 EL, FI, IE, RO.

plans d'urgence[137]. La mutualisation des bonnes pratiques est importante pour améliorer la qualité et la cohérence des plans d'urgence dans l'ensemble des États membres, et pour renforcer la résilience globale du système ferroviaire. La planification des mesures d'urgence est un processus continu plutôt qu'un exercice ponctuel, et plusieurs accidents survenus récemment dans le secteur ferroviaire ont mis en évidence l'importance de disposer de plans d'urgence solides et éprouvés, à la fois pour protéger les voyageurs et pour assurer la continuité des services en cas de perturbation grave.

Plusieurs ONA ont mentionné la planification des mesures d'urgence dans leur rapport, en faisant référence aux obligations de suivi des plans d'urgence[138] ainsi qu'aux activités d'application prévues pour la prochaine période de référence[139]. Un ONA[140] a fourni des informations sur son activité afin de comparer et d'examiner la relation entre le règlement et d'autres textes législatifs nationaux et de l'UE qui fixent des exigences en matière de plans d'urgence.

2.10. Personnes handicapées ou à mobilité réduite (chapitre V)

Un principe central de la législation de l'UE sur les droits des voyageurs, y compris les droits des voyageurs ferroviaires, est de donner aux personnes handicapées et aux personnes à mobilité réduite la possibilité de voyager dans des conditions comparables à celles des autres citoyens en établissant des règles de non-discrimination et d'assistance au cours de leur voyage[141]. Plusieurs nouvelles dispositions du règlement renforcent les dispositions préexistantes du règlement (CE) nº 1371/2007 relatives à l'assistance aux personnes handicapées et aux personnes à mobilité réduite voyageant en train. Une telle assistance (fournie par les entreprises ferroviaires et les gestionnaires des gares) est indispensable, car de nombreuses gares et trains dans l'UE restent inaccessibles à ce groupe. Tant que les réseaux ferroviaires européens ne seront pas entièrement accessibles, ces voyageurs continueront de dépendre d'une assistance spécifique pour voyager.

Pour pouvoir assurer une assistance appropriée, les entreprises ferroviaires et les gestionnaires des gares ont souvent besoin de temps pour déployer du personnel formé et des équipements adéquats. Ils peuvent donc exiger des personnes handicapées et des personnes à mobilité réduite qu'elles notifient leurs besoins d'assistance au préalable. Une entreprise ferroviaire ou un gestionnaire des gares n'est tenu de garantir qu'une personne handicapée ou une personne à mobilité réduite peut embarquer à bord du train, effectuer une correspondance vers un autre service ferroviaire pour lequel elle dispose d'un billet, ou débarquer du train que si cette personne notifie ses besoins d'assistance au préalable et en temps utile. L'une des principales réalisations de la révision du règlement en 2021 a été de **réduire de moitié le délai de notification préalable, soit de 48 heures à 24 heures**[142]. Afin de permettre aux entreprises ferroviaires et aux gestionnaires des gares de se préparer à ce changement, le règlement prévoit une période de transition: les États membres peuvent décider d'appliquer un délai de notification préalable plus long, qui ne pourra excéder 36 heures, jusqu'au 30 juin 2026. À cette fin, ils devaient notifier cette dérogation à la Commission tout en fournissant également des informations sur les mesures prises ou

[137] Voir le Register of Commission expert groups and other similar entities (Registre des groupes d'experts de la Commission et autres entités similaires), groupe d'experts sur les droits des passagers (E02861/5).
[138] DE, EL.
[139] CZ.
[140] FI.
[141] Voir considérant 27 du règlement. Voir également la communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil intitulée «Une vision européenne pour les passagers: communication sur les droits des passagers dans tous les modes de transport» [COM(2011) 898 final].
[142] Voir l'article 24, point a), premier alinéa, du règlement.

envisagées pour réduire le délai de notification préalable à 24 heures[143]. Huit États membres[144] ont informé la Commission qu'ils faisaient usage de cette dérogation. À l'inverse, l'étude d'appui a révélé que plusieurs entreprises ferroviaires exigeaient des délais de notification préalable inférieurs à 24 heures[145]. Toutefois, les organisations représentant les personnes handicapées qui ont répondu à la consultation des parties prenantes menée dans le cadre de l'étude d'appui ont indiqué que les processus de notification préalable étaient souvent lourds et inefficaces pour de nombreuses entreprises ferroviaires.

Le règlement a également introduit l'exigence selon laquelle, **lorsqu'une entreprise ferroviaire exige qu'une personne handicapée ou une personne à mobilité réduite soit accompagnée à bord du train**, ce qui n'est autorisé que lorsque cela est strictement nécessaire pour se conformer aux règles d'accès non discriminatoire de l'entreprise ferroviaire, par exemple pour des raisons de sécurité, **l'accompagnateur a le droit de voyager gratuitement** et, dans la mesure du possible, de s'asseoir côté de la personne qu'il accompagne [article 23, paragraphe 1, point b), lu en combinaison avec l'article 21, paragraphe 2, du règlement]. Les personnes handicapées et les personnes à mobilité réduite peuvent transporter gratuitement leurs **chiens d'assistance**, conformément au droit national applicable [article 23, paragraphe 1, point c), du règlement]. Les parties prenantes qui ont répondu à la consultation étaient globalement d'accord sur le fait que ces deux dispositions avaient été pleinement mises en œuvre.

Le règlement prévoit également qu'en l'absence de guichet ou de distributeur de titres de transport accessible dans la gare de départ et d'autres moyens accessibles permettant d'acheter un billet à l'avance, les personnes handicapées sont autorisées à **acheter leur billet à bord du train sans supplément** (article 11, paragraphe 4, premier alinéa, du règlement). Bien que les entreprises ferroviaires puissent limiter ou refuser ce droit pour des motifs justifiables liés à la sûreté ou à la réservation obligatoire des trains, la plupart des entreprises ferroviaires examinées dans le cadre de l'étude d'appui ont appliqué cette obligation sans aucune restriction[146]. Ce n'est que dans les États membres dans lesquels toutes les gares ferroviaires sont équipées de distributeurs de titres de transport

---

143 Voir l'article 24, point a), dernier alinéa, du règlement.

144 BG, CZ, HR, DE, HU, LV et RO ont fait pleinement usage de cette dérogation, tandis que DK ne l'a utilisée que pour les services ferroviaires transfrontières à destination de DE. Dans le cas de DE, la dérogation concerne généralement les voyages internationaux pour lesquels les États membres auraient fixé des délais de notification différents. Dans la pratique, cette dérogation est appliquée dans des cas individuels difficiles.
Toutefois, les entreprises ferroviaires historiques de BG et CZ exigent des personnes handicapées et des personnes à mobilité réduite qu'elles notifient préalablement leurs besoins d'assistance jusqu'à 48 heures avant leur voyage, voire davantage (dans le cas de certains trains en BG).
EE n'a pas fait usage de cette dérogation, mais son entreprise ferroviaire historique exige toujours des personnes handicapées et des personnes à mobilité réduite qu'elles notifient leurs besoins d'assistance 36 heures à l'avance.

145 Par exemple, l'entreprise ferroviaire belge historique exige une notification trois heures au préalable pour les services au départ ou à destination des 41 gares les plus importantes, l'entreprise ferroviaire autrichienne historique exige une notification 12 heures au préalable pour tous les services intérieurs, et l'entreprise ferroviaire luxembourgeoise historique exige une notification une heure au préalable pour les services intérieurs (mais, pour les services du soir et de nuit, elle exige une notification préalable au plus tard à 20h30 pour les départs du jour même). Aux Pays-Bas, l'entreprise ferroviaire historique exige une notification une heure au préalable pour les services intérieurs, mais au moins 24 heures au préalable pour les services internationaux et 36 heures pour les services à destination de l'Allemagne. En Espagne, la notification préalable des besoins d'assistance est requise 30 minutes à 12 heures avant le départ, selon le type de gare.

146 AT, BE, BG, CZ, DE, DK, EE, EL, ES, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LT, LU, LV, PL, PT, RO, SI, SK.

accessibles[147], ou dans lesquels l'entreprise ferroviaire propose plusieurs autres solutions (achat de billets en ligne, par téléphone ou dans des magasins de proximité dans les gares ferroviaires ou à proximité de celles-ci)[148], que les entreprises ferroviaires n'autorisent personne (pas même les personnes handicapées) à acheter des billets à bord du train.

Le règlement impose aux entreprises ferroviaires et aux gestionnaires des gares de verser une **indemnisation en cas de perte ou d'endommagement d'équipements de mobilité[149]**, sur la base du coût de remplacement ou de réparation des équipements (article 25, paragraphe 1, du règlement), et de s'efforcer rapidement, dans la mesure du raisonnable, d'assurer le remplacement temporaire des équipements de mobilité immédiatement nécessaires (article 25, paragraphe 2, du règlement). Si toutes les entreprises ferroviaires et tous les gestionnaires des gares examinés dans le cadre de l'étude d'appui respectaient l'obligation de verser une indemnisation, la plupart des entreprises ferroviaires historiques ont admis qu'elles ne pouvaient pas proposer de remplacement temporaire des équipements de mobilité.

Le règlement impose aux entreprises ferroviaires et aux gestionnaires des gares de **dispenser une formation de sensibilisation au handicap** à l'ensemble du personnel en contact direct avec la clientèle. Les personnes qui fournissent régulièrement une assistance directe aux voyageurs handicapés ou à mobilité réduite doivent en outre recevoir une formation ciblée qui leur permette d'acquérir les compétences nécessaires pour répondre aux besoins spécifiques de ces voyageurs (article 26, paragraphe 1, du règlement). Si les entreprises ferroviaires et les gestionnaires des gares examinés dans le cadre de l'étude d'appui ont effectivement organisé une telle formation, les organisations représentant les personnes handicapées font souvent part de leurs préoccupations quant à la qualité de la formation. Elles font également observer que le règlement n'impose pas aux entreprises ferroviaires ni aux gestionnaires des gares de les associer à la conception ou à la mise en œuvre de ces programmes de formation. Bien qu'il n'existe pas d'obligation dans ce sens, la plupart des entreprises ferroviaires historiques ont déclaré coopérer avec les organisations de personnes handicapées à cette fin, ou associer à cette formation les membres de leur propre personnel porteurs d'un handicap.

Le règlement exige des entreprises ferroviaires et des gestionnaires des gares qu'ils **s'efforcent, dans la mesure du raisonnable, de permettre aux personnes handicapées ou aux personnes à mobilité réduite d'avoir accès au transport ferroviaire dans les gares en l'absence de personnel formé** pour leur fournir une assistance, et en l'absence également de personnel d'accompagnement à bord des trains dans desquels elles souhaitent embarquer ou dont elles souhaitent débarquer [article 23, paragraphe 1, point g), du règlement]. Selon les organisations représentant les personnes handicapées, cette disposition n'a pas donné lieu à de réelles améliorations dans la pratique. Ces groupes déplorent également que le règlement n'exige pas une assistance permanente dans les gares dotées de personnel formé pour aider les personnes handicapées et les personnes à mobilité réduite chaque fois que des trains circulent. Au lieu de cela, une aide n'est exigée que lorsque du personnel formé est en service. Les organisations estiment que cela restreint considérablement le droit des personnes handicapées et des personnes à mobilité réduite à

147 L'entreprise ferroviaire historique aux Pays-Bas.

148 SE.

149 Ils doivent également verser une indemnisation pour la perte ou la blessure des chiens d'assistance utilisés par les personnes handicapées et les personnes à mobilité réduite [voir également article 25 (*Indemnisation relative à l'équipement de mobilité, aux dispositifs d'assistance et aux chiens d'assistance*), paragraphe 1, du règlement].

un transport ferroviaire équitable et indépendant, ainsi que leur liberté de choisir n'importe quel train[150].

Un certain nombre d'organismes nationaux chargés de l'application ont souligné que **certaines dispositions** relatives à l'assistance aux personnes handicapées et aux personnes à mobilité réduite **manquaient de clarté**, ce qui entrave leur application effective. Parmi les ambiguïtés mises en évidence, ils ont cité la définition du gestionnaire des gares, les critères permettant de déterminer si une gare ou un train peut être considéré comme doté de personnel [article 23, paragraphe 1, points d) à g)][151] et la signification précise de la disposition garantissant la gratuité du transport pour un assistant personnel accompagnant une personne handicapée [article 21, paragraphe 1, point a)].

Depuis l'adoption du précédent règlement sur les droits des voyageurs ferroviaires, le respect des obligations des entreprises ferroviaires et des gestionnaires des gares en matière d'assistance est largement déterminé par leurs **règles d'accès non discriminatoires** (article 23, paragraphe 2), qui doivent être élaborées avec la participation active de représentants des personnes handicapées (article 21, paragraphe 1). La publication de telles règles d'accès non discriminatoires pourrait garantir que les personnes handicapées peuvent se familiariser facilement avec l'accès et faire respecter leurs droits. L'étude d'appui a révélé, à partir de recherches documentaires menées par une organisation représentant les personnes handicapées, que seules quelques entreprises ferroviaires et gestionnaires des gares avaient publié les règles d'accès non discriminatoires sur leurs sites internet.

Une entreprise ferroviaire, un gestionnaire des gares, un vendeur de billets ou un voyagiste doit fournir des **informations** (notamment dans des formats accessibles), sur demande, sur l'accessibilité des gares et des installations connexes, telles que les emplacements de stationnement et les magasins, ainsi que les trains. En outre, dans les gares non dotées de personnel, des informations accessibles doivent être affichées afin que le voyageur sache comment obtenir une assistance et où trouver la gare accessible suivante (article 22 du règlement). Les recherches documentaires menées sur les pages internet et les applications de plusieurs entreprises ferroviaires dans le cadre de l'étude d'appui ont révélé que ces entreprises fournissaient des informations sur l'accessibilité à des degrés divers, bien que les organisations représentant les personnes handicapées se soient montrées très critiques lors de la consultation des parties prenantes sur la mise en œuvre de l'article 22. Seules quelques organisations (principalement nationales ou régionales) représentant les personnes handicapées ont participé à la consultation ciblée organisée dans le cadre de l'étude, axée principalement sur les pratiques des entreprises ferroviaires historiques dans leur État membre. Elles ont fait état de nombreux problèmes: couverture incomplète (par exemple, détails sur l'accessibilité des gares, mais pas des trains); les pages d'accueil des chemins de fer sont inaccessibles aux utilisateurs malvoyants; les informations sont difficiles à trouver sur la page d'accueil de l'entreprise ferroviaire; et le contenu dans la ou les langues officielles de l'État membre est beaucoup plus étoffé que dans les autres langues. La participation des organisations de personnes handicapées à la consultation ayant été limitée, une contribution plus large serait nécessaire pour pouvoir évaluer de manière exhaustive l'efficacité de la mise en œuvre des dispositions du règlement dans ce domaine.

[150] https://www.edf-feph.org/content/uploads/2021/06/EDF-analysis-of-the-adopted-Rail-Passengers-Righs-Regulation-2021.pdf.

[151] Voir le Register of Commission expert groups and other similar entities (Registre des groupes d'experts de la Commission et autres entités similaires), groupe d'experts sur les droits des passagers (E02861/5).

L'un des principes fondamentaux de l'inclusion des personnes handicapées réside dans la participation de ces personnes aux décisions qui ont une incidence sur leur vie et dans la mise à profit de leurs expériences. Ainsi, les normes de qualité du service modifiées imposent aux entreprises ferroviaires de consulter les organisations représentant les personnes handicapées et les personnes à mobilité réduite sur la manière dont l'assistance est fournie[152]. Il ressort des derniers rapports des entreprises ferroviaires sur la mise en œuvre de leurs normes de qualité du service que seules neuf entreprises ferroviaires historiques et une nouvelle se sont acquittées de cette obligation. La plupart d'entre elles ont mis en place des plateformes permanentes de coopération[153], certaines limitent la coopération à des études communes sur l'accessibilité des gares et des trains[154] ou associent les organisations à la formation sur l'assistance aux personnes handicapées proposée au personnel ferroviaire[155].

Les États membres peuvent exiger que les gestionnaires des gares et les entreprises ferroviaires sur leur territoire coopèrent en vue de mettre en place et de gérer des **points de contact uniques pour les personnes handicapées et les personnes à mobilité réduite**. Ces points de contact uniques seraient chargés de recevoir les demandes d'assistance, de les transmettre aux gestionnaires des gares et aux entreprises ferroviaires concernés et de fournir les informations relatives à l'accessibilité. Cet arrangement permettrait d'éviter aux voyageurs handicapés ou à mobilité réduite de devoir présenter plusieurs demandes d'assistance, même lorsque leur voyage fait intervenir plusieurs entreprises ferroviaires [article 24, point f), du règlement]. À ce jour, un seul État membre[156] a notifié à la Commission la législation nationale imposant aux gestionnaires des gares et aux entreprises ferroviaires opérant sur son territoire de mettre en place des points de contact uniques[157].

Dans leurs rapports d'activité, près de la moitié des ONA[158] indiquent avoir mené des activités de contrôle ou d'application (par exemple, inspection des informations relatives à l'accessibilité des gares, à la fourniture d'une assistance dans les gares ferroviaires, des informations sur les sites internet des entreprises ferroviaires, de formations à l'assistance aux personnes handicapées), tandis que neuf ONA[159] ont déclaré avoir reçu des plaintes concernant des violations présumées des droits des personnes handicapées et des personnes à mobilité réduite.

2.11. Traitement des plaintes et contrôle de l'application (article 28 et chapitre VII)

2.11.1. Traitement des plaintes par les entreprises ferroviaires, les gestionnaires des gares et les vendeurs de billets/voyagistes (article 28)

Le règlement a introduit un cadre d'application amélioré comprenant de nouvelles règles concernant le **traitement des plaintes**, comme l'établissement de délais clairs (article 28, paragraphe 2) et l'obligation pour les entités juridiques autres que les entreprises ferroviaires, y compris les gestionnaires des gares qui traitent en moyenne annuelle un

[152] Voir l'annexe III, dernier point, du règlement.
[153] Les entreprises ferroviaires historiques des pays suivants: AT, BE, DE, DK, FR, LU, NL, SK.
[154] L'entreprise ferroviaire historique de la Lettonie.
[155] Une nouvelle entreprise ferroviaire espagnole, Ouigo Espagne.
[156] DE.
[157] Article 10, point a), de la loi allemande sur les chemins de fer — *Allgemeines Eisenbahngesetz.*
[158] BE, BG, DE, DK, EL, FR, HR, HU, IT, PT, RO, SK.
[159] AT, DE, EL, ES, HR, IT, PL, PT, SE.

volume supérieur à 10 000 voyageurs par jour, de mettre en place une procédure de traitement des plaintes (article 28, paragraphe 1). Selon l'article 28, paragraphe 1, du règlement, les voyageurs peuvent déposer une plainte auprès de toute entreprise ferroviaire ou de tout gestionnaire des gares concernant les droits et obligations couverts par le règlement dans leurs domaines de compétence respectifs. La plainte doit être introduite dans les trois mois qui suivent l'incident faisant l'objet de la plainte. Dans un délai d'un mois à compter de la réception de la plainte, son destinataire donne une réponse motivée ou, lorsque la situation le justifie, informe le voyageur qu'il recevra une réponse dans un délai de trois mois à compter de la date de réception de sa plainte. Les entreprises ferroviaires et les gestionnaires des gares conservent les données nécessaires pour évaluer la plainte pendant toute la durée de la procédure de traitement de la plainte, y compris les procédures visées aux articles 33 et 34, et doivent transmettre ces données sur demande aux organismes nationaux chargés de l'application. Les détails de la procédure de traitement des plaintes doivent être accessibles au public, notamment aux personnes handicapées et aux personnes à mobilité réduite.

L'étude d'appui a révélé que, dans 15 États membres[160], les plaintes doivent être déposées dans les trois mois qui suivent l'incident concerné. Dans trois États membres[161], les entreprises ferroviaires historiques ont fixé un délai d'un an pour la réception des plaintes. Dans trois États membres[162], les entreprises ferroviaires n'ont pas fixé de délai pour le dépôt des plaintes. Dans un État membre[163], la réglementation nationale fixe un délai de six mois pour le dépôt des réclamations concernant les transports intérieurs, mais une organisation de consommateurs consultée aux fins de l'étude a fait observer qu'un délai de trois mois était appliqué dans la pratique. Dans un État membre[164], le délai de dépôt d'une demande de remboursement ou d'indemnisation en cas de retard est de 30 jours, conformément aux conditions générales de transport de l'entreprise ferroviaire historique.

Quatre États membres[165] n'ont jamais eu recours à une période de prolongation pouvant aller jusqu'à trois mois pour répondre à une plainte, 15 États membres[166] n'ont fait que rarement usage de cette possibilité, trois États membres[167] ont parfois eu recours à la prolongation et un État membre[168] l'utilise régulièrement.

2.11.2. Création d'organismes nationaux chargés de l'application (article 31)

L'article 31, paragraphe 1, du règlement exige que chaque État membre désigne **un ou plusieurs organismes chargés de l'application dudit règlement**. Chaque organisme prend les mesures nécessaires pour garantir le respect des droits des voyageurs. Tous les

160 BE, CZ, DE, EL, ES, FR, HR, HU, IT, LT, LV, PL, RO, SE, SI. En Belgique, en revanche, le délai de trois mois en ce qui concerne l'entreprise ferroviaire historique concerne les services internationaux et l'indemnisation des retards. Il n'existe pas de délai fixe pour les autres plaintes relatives aux services intérieurs. En Italie, cependant, selon une association de voyageurs, le délai peut varier en fonction de l'entreprise ferroviaire concernée.

161 AT, LU, SK.

162 FI, IE, NL.

163 BG.

164 PT.

165 AT, HR, LT, LU.

166 BG, CZ, DE, DK, EE, FI, FR, IE, LV, NL, PL, RO, SE, SI, SK.

167 ES, HU, IT.

168 PT.

États membres sauf un[169] ont désigné un ou plusieurs ONA chargés de l'application des droits des voyageurs ferroviaires. Le ou les ONA désignés doivent être indépendants de tout gestionnaire de l'infrastructure, organisme de tarification, organisme de répartition ou entreprise ferroviaire[170] en ce qui concerne leur organisation, leurs décisions de financement, leur structure juridique et leurs décisions. Une liste des ONA chargés de l'application du règlement (UE) 2021/782 est disponible sur le site internet de la Commission[171].

2.11.3. Application par les ONA (article 32)

Selon l'article 32, paragraphe 2, du règlement, les **organismes nationaux chargés de l'application** contrôlent attentivement le respect de ce règlement. Les entreprises ferroviaires, les gestionnaires des gares et les gestionnaires de l'infrastructure, ainsi que les vendeurs de billets et les voyagistes, fournissent aux organismes nationaux chargés de l'application les documents et informations utiles, à leur demande, sans retard indu et, en tout état de cause, dans un délai d'un mois à compter de la réception de la demande. Les entreprises ferroviaires communiquent leurs coordonnées à l'organisme ou aux organismes nationaux chargés de l'application des États membres dans lesquels elles exercent leurs activités (article 32, paragraphe 4, du règlement). La Commission n'a reçu aucune information de la part des ONA concernant le non-respect de ces exigences.

2.11.3.1. Rapports

L'article 32, paragraphe 3, du règlement impose aux organismes nationaux chargés de l'application de publier des rapports bisannuels comportant des statistiques concernant leur activité, et notamment les sanctions appliquées. Ces rapports sont mis à disposition sur le site internet de l'Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer[172]. Le même site internet affiche également les rapports sur la qualité du service[173] des entreprises ferroviaires, comme l'imposait déjà le règlement (CE) nº 1371/2007. Les ONA doivent également contrôler si les entreprises ferroviaires établissent des normes de qualité du service et mettent en œuvre un système de gestion de la qualité afin de maintenir la qualité du service. L'étude d'appui a montré que les rapports sur la qualité du service des entreprises ferroviaires analysées couvraient largement la plupart des normes de qualité du service énumérées à l'annexe III. Les résultats de l'étude indiquent également que les entreprises ferroviaires opérant dans 23 États membres de l'UE[174] ont mis en œuvre un système de gestion de la qualité afin de maintenir la qualité du service.

Les rapports sur les normes de qualité du service constituent un outil important pour l'application. Plusieurs ONA[175] ont indiqué se référer aux rapports sur la qualité du service

---

169 CY. Bien qu'elle ne dispose pas de réseau ferroviaire sur son territoire (comme MT), elle doit néanmoins contrôler et faire appliquer les dispositions du règlement relatives aux vendeurs de billets et aux voyagistes. Voir l'article 31, paragraphe 4, du règlement.

170 Voir l'article 31, paragraphe 2, du règlement.

171 National enforcement bodies (NEB) — Mobility and Transpor [Organismes nationaux chargés de l'application (ONA) — Mobilité et transports].

172 National Enforcement Bodies (NEBs) Reports | European Union Agency for Railways [Rapports des organismes nationaux chargés de l'application (ONA) — Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer].

173 Railway Undertakings Service Quality Reports | European Union Agency for Railways (Rapports sur la qualité du service des entreprises ferroviaires — Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer).

174 AT, BE, BG, CZ, DE, EE, ES, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LT, LU, LV, NL, PL, PT, RO, SE, SI et SK –c.-à-d. pas DK, EL, CY ni MT.

175 HR, PL, BG, IE, HU, RO.

lors du contrôle de la mise en œuvre du règlement et du traitement des plaintes des voyageurs. D'autres ONA n'ont pas abordé cet aspect dans leurs rapports. Plus généralement, les ONA sont encouragés à assurer le suivi de ces rapports, et devraient veiller à ce que les entreprises les publient régulièrement et en temps utile.

2.11.3.2. Présentation et publication des rapports dans les délais impartis

La première série de rapports devait être présentée le 7 juin 2025. Un ONA d'un État membre a envoyé son rapport dans le délai imparti[176], les ONA de 25 autres États membres ont envoyé leurs rapports avant la fin de l'année 2025[177] et un État membre[178] n'a envoyé aucun rapport.

2.11.3.3. Contenu des rapports

Ces communications régulières sont importantes pour la cohérence et la transparence du système d'application. Elles permettent à la Commission et aux ONA d'avoir un aperçu transversal à l'échelle de l'UE de la manière dont les droits des voyageurs ferroviaires sont mis en œuvre, contrôlés et appliqués sur le terrain. Cette vue d'ensemble est essentielle pour dégager les tendances, améliorer la coordination et renforcer l'efficacité globale du cadre réglementaire. Les rapports complètent les réunions annuelles du groupe d'experts sur les droits des voyageurs ferroviaires organisées par la Commission, au cours desquelles les ONA échangent leurs expériences sur les pratiques en matière d'application, les questions émergentes et les solutions envisageables.

Plusieurs tendances se dégagent de la première série de rapports reçus en 2025. Les ONA vont de plus en plus au-delà du traitement purement réactif des plaintes pour adopter un modèle d'application plus proactif fondé sur des inspections, des audits et des contrôles thématiques (par exemple en ce qui concerne les retards et les annulations, les obligations d'information et l'assistance aux personnes handicapées et à mobilité réduite). Les données relatives aux plaintes sont utilisées de manière plus systématique pour repérer les problèmes récurrents, les retards, les correspondances manquées, les annulations et les indemnisations apparaissant comme les sources de litige les plus fréquentes, de même que les lacunes persistantes dans la communication d'informations et, dans une moindre mesure, en matière d'accessibilité. Certains ONA utilisent des formulaires en ligne structurés et des lignes d'assistance téléphonique pour catégoriser les plaintes, distinguer les questions couvertes par le règlement de celles qui ne le sont pas et concentrer les enquêtes sur les domaines affichant une tendance à la non-conformité.

La Commission a fourni un **modèle de rapport** que les ONA peuvent utiliser s'ils le souhaitent. Peu d'ONA ont utilisé le modèle lors de la préparation de leur rapport 2025, mais plusieurs ont résumé les informations par section, comme suggéré dans le modèle. Les suggestions relatives à ce qui pourrait être inclus dans le rapport ont été alignées, dans la mesure du possible, sur les modèles de rapports recommandés pour les droits des voyageurs voyageant par autobus et autocar, et par voie d'eau. La Commission souligne que le fait de disposer d'exigences communes en matière de rapports permet de fournir des informations qualitatives et comparables pour l'application des droits des voyageurs ferroviaires. En outre, la régularité des cycles de rapports au cours des prochaines années contribuera à un suivi plus précis des tendances émergentes en matière d'application, au contrôle de l'efficacité, de la proportionnalité et de la dissuasion des régimes de sanctions

(176) BE.
177 AT, BG, CZ, DE, DK, EE, EL, ES, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LT, LU, LV, MT, NL, PL, PT, RO, SE, SI.
178 CY.

dans la pratique, et à une meilleure visibilité des problèmes sur le terrain, notamment dans les cas où des orientations, une coordination ou un ajustement législatif supplémentaires pourraient être nécessaires.

2.11.4. Traitement des plaintes par les organismes nationaux chargés de l'application et autres organismes (article 33)

L'étude d'appui montre que la plupart des ONA reçoivent les documents par voie électronique (par courrier électronique, via des plateformes en ligne ou par correspondance officielle) et qu'ils répondent aux plaintes des voyageurs dans un délai compris entre dix jours ouvrables et un mois, ce délai pouvant être prolongé jusqu'à trois mois dans les cas complexes[179]. Un groupe plus restreint d'ONA applique des délais par défaut très courts, par exemple dix à quinze jours[180], tandis que d'autres fixent des délais au cas par cas ou convenus d'un commun accord[181]. La pratique est moins claire dans quelques systèmes seulement, car il n'y a pas eu de cas jusqu'à présent[182].

D'après l'étude d'appui, il semble également que les voyageurs aient accès à un organisme de règlement extrajudiciaire des litiges dans 21 États membres([183]).

2.11.5. Échange d'informations et coopération transfrontière entre organismes nationaux chargés de l'application (article 34)

L'article 33, paragraphes 4, 5 et 6, et l'article 34 du règlement renforcent une **obligation de coopération entre les organismes nationaux chargés de l'application**: lorsque différents organismes sont désignés en vertu des articles 31 et 33, l'échange d'informations entre eux doit être assuré. Dans l'ensemble des États membres, la coopération transfrontière entre les ONA semble rester limitée dans la pratique. Cela peut s'expliquer par le fait que le marché ferroviaire transfrontière représente environ 7 % de l'ensemble du trafic ferroviaire dans l'UE[184], soit un taux légèrement supérieur à celui de 6 % enregistré en 2013[185]. L'étude d'appui a révélé que seuls trois ONA[186] avaient fait état de difficultés concrètes pour déterminer quel ONA devait traiter une plainte transfrontière, tandis que 19 ONA avaient indiqué ne pas avoir rencontré de tels problèmes[187]. Un seul transfert de plainte vers l'ONA d'un autre État membre a été signalé[188].

[179] AT, BG, CZ, FR, HR, IT, PT.
[180] EE, HU, LT, PT, RO.
[181] AT, EL, FI, LV, NL.
[182] Des recherches indiquent que c'est le cas dans sept États membres (IE, LU, LT, LV, NL, SI, SK).
[183] AT, BE, BG, CZ, DE, DK, EE, EL, FI, FR, HU, IE, IT, LU, LV, NL, PL, PT, RO, SE, SK. Il convient toutefois de faire observer que les parties prenantes consultées ont donné des réponses différentes à la question de savoir si, en Irlande, un système de règlement extrajudiciaire des litiges s'applique aux plaintes en matière de transport.
[184] Neuvième rapport de suivi sur l'évolution du marché ferroviaire au titre de l'article 15, paragraphe 4, de la directive 2012/34/UE du Parlement européen et du Conseil [COM(2025) 439 final, p. 4].
[185] Rapport sur l'application du règlement (CE) nº 1371/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires, COM(2013) 587 final, p. 3.
[186] AT, BE, DE.
[187] BG, CZ, DK, EE, ES, FR, HR, HU, IE, IT, LT, LV, PL, PT, RO, SE, SI, SK.
[188] CZ.

3. CONCLUSIONS

L'application du règlement est encore relativement récente, puisqu'il n'a pris effet que le 7 juin 2023, et il faudra nécessairement du temps pour que bon nombre des effets escomptés se concrétisent dans la pratique. Il convient donc de considérer les constatations faites jusqu'à présent comme préliminaires.

Néanmoins, il apparaît que les dérogations tendent à être davantage structurées et limitées que dans le cadre du règlement précédent. Bien qu'elles existent toujours, en particulier pour les services urbains, suburbains et régionaux, elles sont désormais plus souvent ciblées, limitées dans le temps et spécifiques à certaines dispositions. Cela indique une réduction progressive des dérogations et une extension correspondante du champ d'application effectif du règlement dans la pratique.

Les effets du règlement semblent également avoir conduit à une amélioration de l'environnement pour les voyageurs ferroviaires dans l'UE. L'application des règles élargies en ce qui concerne le transport de bicyclettes à bord des trains montre que les exigences minimales relatives aux emplacements pour bicyclettes dans les trains peuvent être atteintes dans la plupart des États membres. L'intensification du partage d'informations sur les voyages et le trafic entre les différents acteurs sert également les intérêts des voyageurs, en particulier lorsqu'ils ont besoin d'informations en temps réel sur leur voyage. Le règlement d'exécution «STI TEL» adopté récemment par la Commission , qui fixe différentes étapes jusqu'en 2029, aidera également les acteurs à atteindre cet objectif[189]. En outre, grâce au formulaire commun, dont l'utilisation doit être davantage encouragée, les voyageurs disposent désormais également d'un outil supplémentaire pour faire valoir leurs droits. Les résultats montrent que des travaux sont également en cours dans la plupart des États membres pour préparer des plans d'urgence en cas de perturbation majeure.

Néanmoins, certains domaines dans lesquels on pouvait raisonnablement s'attendre à des progrès plus rapides n'ont pas encore montré d'amélioration suffisante. En particulier, les problèmes liés à la billetterie et aux billets directs persistent et nécessitent des mesures à court terme. Le présent rapport est donc accompagné d'une proposition de révision ciblée du règlement visant à garantir que les voyageurs qui achètent un billet unique pour un voyage comportant une ou plusieurs correspondances exploitées par plusieurs entreprises ferroviaires bénéficient d'un niveau de protection comparable à celui dont bénéficient les voyageurs disposant d'un billet direct[190]. L'application des règles relatives aux conditions contractuelles et aux tarifs non discriminatoires, au droit d'organiser son propre réacheminement et à la dérogation au droit à indemnisation (force majeure) mérite également un examen plus approfondi. Il conviendra également de continuer de veiller à ce que les personnes handicapées et les personnes à mobilité réduite soient en mesure de voyager d'une manière comparable à celle des autres voyageurs.

Plus généralement, le présent rapport montre également la nécessité d'améliorer le contrôle des règles au niveau des États membres. Une mise en œuvre efficace et cohérente sera également essentielle pour garantir que les différents acteurs (entreprises ferroviaires,

[189] Règlement d'exécution (UE) 2026/253 de la Commission du 6 février 2026 relatif à la spécification technique concernant le sous-système «télématique» du système ferroviaire de l'Union européenne pour l'interopérabilité du partage de données dans le transport ferroviaire («STI TEL») et abrogeant les règlements (UE) nº 454/2011 («STI ATV») et (UE) nº 1305/2014 («STI ATF»); JO L, 2026/253, 10.2.2026, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2026/253/oj. Voir, en particulier les étapes figurant à l'appendice G dudit règlement d'exécution.

[190] COM(2026) 233 final.

gestionnaires des gares, vendeurs de billets et voyagistes) appliquent correctement les règles afin que les objectifs du règlement soient effectivement atteints dans la pratique. La Commission continuera de superviser la mise en œuvre du règlement et prendra des mesures si nécessaire.

Annex A Vue d'ensemble du recours aux dérogations prévues par le règlement (UE) 2021/782[191]

Catégorie d'exemption	AT	BE	BG	CZ	DE	DK	EE	EL	ES	FI	FR	HR	HU	IE	IT	LT	LU	LV	NL	PL	PT	RO	SI	SK	SE	Total
Longue distance			√										√								√	√		√		**5**
Urbain/suburbain	√		√		√					√	√		√				√			√	√	√		√	√	**12**
Régional	√		√		√					√	√		√				√			√	√	√		√	√	**12**
Fins historiques ou touristiques			√	√	√					√	√		√		√	√		√	√	√	√	√		√	√	**15**
International vers des pays tiers			√	√						√			√					√		√		√				**7**
Accès aux informations sur le trafic et les voyages	√											√	√					√		√		√				**6**
Délai de notification préalable pour les personnes handicapées et à mobilité réduite			√	√	√	√						√	√					√				√				**8**
Total	**3**	**0**	**6**	**3**	**4**	**1**	**0**	**0**	**0**	**4**	**3**	**2**	**7**	**0**	**1**	**1**	**2**	**4**	**1**	**5**	**4**	**7**	**0**	**4**	**3**	

[191] Légende: √ — Dérogation utilisée.

Annex B Comparaison avec les dérogations accordées par les États membres en vertu du règlement (CE) nº 1371/2007[192]

Règlement (UE) 2021/782 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires (*dérogations applicables au moment de la publication du rapport*)

Catégorie de dérogation par service	AT	BE	BG	CZ	DE	DK	EE	EL	ES	FI	FR	HR	HU	IE	IT	LT	LU	LV	NL	PL	PT	RO	SI	SK	SE	Total
Urbain/suburbain	√		√		√					√	√		√				√			√	√	√		√	√	**12**
Régional	√		√		√					√	√		√				√			√	√	√		√	√	**12**
International vers des pays tiers			√	√						√			√					√		√		√				**7**
Intérieur, à longue distance			√										√								√	√		√		**5**
Total	**2**	**0**	**4**	**1**	**2**	**0**	**0**	**0**	**0**	**3**	**2**	**0**	**4**	**0**	**0**	**0**	**2**	**1**	**0**	**3**	**3**	**4**	**0**	**3**	**2**	

Règlement (CE) nº 1371/2007 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires (*dérogations applicables au moment de son abrogation le 7 juin 2023*)

Catégorie de dérogation par service	AT	BE	BG	CZ	DE	DK	EE	EL	ES	FI	FR	HR	HU	IE	IT	LT	LU	LV	NL	PL	PT	RO	SI	SK	SE	Total
Urbain/suburbain	√		√		√		√		√	√	√		√	√		√	√	√		√	√	√		√	√	**18**
Régional	√		√		√		√		√	√	√		√	√		√	√	√		√	√	√		√	√	**18**
International vers des pays tiers							√			√			√			√		√		√		√				**8**
Intérieur/à longue distance			√				√						√	√		√		√		√	√	√		√		**11**

192 La comparaison a été effectuée sur la base des informations dont disposait la Commission. Seules les dérogations communes aux deux règlements sont indiquées. Légende: √ — Dérogation utilisée par l'État membre.

Total	**2**	**0**	**3**	**0**	**2**	**0**	**4**	**0**	**2**	**3**	**2**	**0**	**4**	**3**	**0**	**4**	**2**	**4**	**0**	**4**	**3**	**4**	**0**	**3**	**2**	