

### **Avis n° 2019-015 du 14 mars 2019**

**portant sur le projet de décret modifiant le décret n° 2006-1279 du 19 octobre 2006 relatif à la sécurité des circulations ferroviaires et à l'interopérabilité du système ferroviaire et modifiant les articles R. 551-3 et R. 551-4 du code de l'environnement dans la perspective du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne**

L'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières (ci-après « l'Autorité »),

Saisie par le directeur des services de transport de la direction générale des infrastructures, des transports et de la mer du ministère de la transition écologique et solidaire par un courrier enregistré le 12 février 2019 au greffe de l'Autorité ;

Vu la directive (UE) 2016/798 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relative à la sécurité ferroviaire ;

Vu le code des transports, notamment son article L. 2133-8 ;

Vu la loi n° 2019-30 du 19 janvier 2019 habilitant le Gouvernement à prendre par ordonnances les mesures de préparation au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne ;

Vu l'ordonnance n° 2019-96 du 13 février 2019 relative à la préparation au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne en matière de sécurité ferroviaire dans le tunnel sous la Manche ;

Vu le décret n° 2006-1279 du 19 octobre 2006 modifié relatif à la sécurité des circulations ferroviaires et à l'interopérabilité du système ferroviaire ;

Vu l'avis n° 2019-007 du 14 février 2019 relatif au document de référence annuel pour l'utilisation du Lien Fixe pour l'horaire de service 2020 ;

Après en avoir délibéré le 14 mars 2019 ;

### **ÉMET L'AVIS SUIVANT**

## 1. CONTEXTE

### 1.1. La loi n° 2019-30 du 19 janvier 2019 habilitant le Gouvernement à prendre par ordonnances les mesures de préparation au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne

1. La loi n° 2019-30 du 19 janvier 2019 habilite le Gouvernement à prendre par ordonnances les mesures de préparation au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne, avec ou sans accord conclu conformément à l'article 50 du traité sur l'Union européenne, dans différents champs de compétences qui relèvent de la loi.
2. Plus spécifiquement, l'article 2 de la loi autorise le Gouvernement à prendre des dispositions législatives par ordonnances afin de permettre la continuité des flux de transport de passagers et de marchandises entre la France et le Royaume-Uni à travers le tunnel sous la Manche et ainsi d'assurer le respect par la France de ses engagements en tant que concédant du tunnel. L'article 3 de la loi autorise quant à lui le Gouvernement à prendre par ordonnances les mesures relevant de la loi afin de prévoir le régime procédural simplifié et temporaire applicable aux travaux en vue de la construction ou de l'aménagement en urgence de locaux, installations ou infrastructures portuaires, ferroviaires, aéroportuaires et routiers requis par le rétablissement des contrôles des marchandises et des passagers à destination ou en provenance du Royaume-Uni.
3. Dans ce cadre, les ordonnances n° 2019-36 du 23 janvier 2019<sup>1</sup> et n° 2019-78 du 6 février 2019<sup>2</sup>, ainsi que l'ordonnance n° 2019-96 du 13 février 2019 susvisée, prévoient les dispositions nécessaires à la poursuite des objectifs précités fixés par la loi du 19 janvier 2019.

### 1.2. Le régime juridique du Tunnel sous la Manche et les conséquences de la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne sans accord

4. Le Tunnel sous la Manche ou lien (ou « liaison ») fixe Transmanche (LFT) est une infrastructure binationale concédée conjointement par les autorités françaises et britanniques à un gestionnaire d'infrastructure, Eurotunnel, dans le cadre du traité international de Canterbury signé le 12 février 1986 entre la France et le Royaume-Uni et du contrat de concession signé le 14 mars 1986 entre les gouvernements de la République française et du Royaume-Uni et les sociétés privées France Manche SA et The Channel Tunnel Group Limited opérant conjointement sous le nom d'Eurotunnel. L'article 10 du traité a institué un organe binational, la Commission intergouvernementale (CIG) au tunnel sous la Manche, qui a été désignée, dans le cadre de la transposition de la directive 2004/49/CE relative à la sécurité ferroviaire<sup>3</sup>, comme autorité de sécurité, compétente pour exercer les missions d'une autorité de sécurité pour l'ensemble des activités réalisées dans le tunnel sous la Manche. Ainsi, la CIG est l'autorité compétente pour délivrer les certificats de sécurité aux entreprises ferroviaires de transport de fret et de voyageurs pour leur permettre d'opérer sur le LFT, pour délivrer l'agrément de sécurité du gestionnaire d'infrastructure Eurotunnel, ainsi que pour autoriser les matériels roulants à circuler.
5. L'hypothèse d'un retrait à venir du Royaume-Uni de l'Union européenne sans accord conclu le 30 mars 2019 vient remettre en cause le statut d'autorité binationale de sécurité de la CIG au sens des textes européens en ce qu'il conduit à associer au sein de cet organisme un Etat membre et un Etat tiers. Par ailleurs, la perte de la qualité d'autorité de sécurité rend caduques *de facto* les autorisations que la CIG a pu délivrer. Cela mettra un terme à la validité des certificats de sécurité des entreprises ferroviaires

<sup>1</sup> Ordonnance n° 2019-36 du 23 janvier 2019 portant diverses adaptations et dérogations temporaires nécessaires à la réalisation en urgence des travaux requis par le rétablissement des contrôles à la frontière avec le Royaume-Uni en raison du retrait de cet Etat de l'Union européenne

<sup>2</sup> Ordonnance n° 2019-78 du 6 février 2019 relative à la préparation au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne en matière de transport routier de personnes et de marchandises et de sûreté dans le tunnel sous la Manche

<sup>3</sup> Directive 2004/49/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 concernant la sécurité des chemins de fer communautaires et modifiant la directive 95/18/CE du Conseil concernant les licences des entreprises ferroviaires, ainsi que la directive 2001/14/CE concernant la répartition des capacités d'infrastructure ferroviaire, la tarification de l'infrastructure ferroviaire et la certification en matière de sécurité

que sont Eurostar et les opérateurs de fret DB Cargo et GB Railfreight, actuellement titulaires de certificats de sécurité partie B délivrés par la CIG, ainsi que de l'agrément de sécurité du gestionnaire d'infrastructure Eurotunnel. Par ailleurs, le retrait du Royaume-Uni rendra également caduques les licences des conducteurs de trains délivrées par l'autorité nationale de sécurité britannique (ORR). A ce titre, la caducité des autorisations précitées est susceptible de générer une interruption des activités de transport des entreprises concernées.

6. Dans ce contexte et face au risque d'une interruption des activités ferroviaires, le Gouvernement a rendu compétent l'établissement public de sécurité ferroviaire (EPSF) sur la partie française du LFT dans les mêmes conditions que sur le réseau ferré national et les réseaux présentant des caractéristiques comparables au réseau ferré national en modifiant l'article L. 2221-1 du code des transports par l'ordonnance n° 2019-96 du 13 février 2019 susvisée. Conformément à l'article L. 2221-1 du code des transports, ces dispositions n'ont vocation à s'appliquer que dans l'hypothèse d'un retrait du Royaume Uni de l'Union européenne sans accord.
7. En parallèle, la Commission européenne a élaboré une proposition de règlement concernant certains aspects de la sécurité et de la connectivité du transport ferroviaire eu égard au retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union<sup>4</sup>. Cette proposition vise notamment à proroger la validité de l'agrément de sécurité du gestionnaire d'infrastructure du LFT afin de ne pas interrompre brutalement les échanges transfrontaliers.

### 1.3. La saisine de l'Autorité

8. Par courrier du 11 février 2019 enregistré au greffe de l'Autorité le lendemain, le ministère de la transition écologique et solidaire a saisi l'Autorité, en application de l'article L. 2133-8 du code des transports, d'une demande d'avis sur le projet de décret modifiant le décret n° 2006-1279 du 19 octobre 2006 relatif à la sécurité des circulations ferroviaires et à l'interopérabilité du système ferroviaire et modifiant les articles R. 551-3 et R. 551-4 du code de l'environnement dans la perspective du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne
9. Dans son courrier de saisine, le ministère a indiqué que le projet de décret objet de la saisine de l'Autorité constitue « *une disposition complémentaire en vue de la préparation au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne* ». Ce projet de texte réglementaire vient en effet s'ajouter aux trois ordonnances précitées au point 3 pour assurer la fluidité des trafics sous le tunnel sous la Manche et compléter les dispositifs dérogatoires pris en matière environnementale applicables aux travaux d'urgence liés à la construction ou l'aménagement de locaux, d'installations ou d'infrastructures requis par le rétablissement des contrôles des flux à destination ou en provenance du Royaume-Uni. Il vient par ailleurs transposer par anticipation les dispositions de la directive (UE) 2016/798 susvisée relative à la sécurité ferroviaire, dont les textes de transposition complète sont en cours d'élaboration par le Gouvernement et, pour ce qui concerne les dispositions législatives, ont déjà fait l'objet de l'avis n° 2019-013 du 21 février 2019 de l'Autorité.

---

<sup>4</sup> Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant certains aspects de la sécurité et de la connectivité du transport ferroviaire eu égard au retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union en date du 12 février 2019 ; le Parlement européen a adopté en 1<sup>ère</sup> lecture le 13 mars 2019 une résolution législative élargissant l'objet de la proposition de la Commission aux certificats de sécurité, aux licences d'entreprises ferroviaires et aux licences de conducteurs de trains et prorogeant leur validité et de celle des agréments de sécurité pendant neuf mois à compter de l'entrée en vigueur du règlement.

## 2. ANALYSE

10. Le projet de décret objet de l'avis de l'Autorité comporte deux dispositions de nature différente ayant pour fondement les articles 2 et 3 de la loi du 19 janvier 2019 susvisée :
- L'article 1<sup>er</sup> a pour objet de permettre à des opérateurs de pays tiers, non titulaires d'un certificat de sécurité unique, d'effectuer des opérations de transport ferroviaire transfrontalières en application du paragraphe 9 de l'article 10 de la directive (UE) 2016/798 susvisée ;
  - L'article 2 prévoit une dérogation aux dispositions du régime de l'étude de danger prévues par le code de l'environnement pour les travaux directement liés à la construction ou à l'aménagement en urgence de locaux, d'installations ou d'infrastructures requis par le rétablissement des contrôles des flux à destination ou en provenance du Royaume-Uni, et ce durant une période limitée dans le temps prévue par l'article 3 du projet de décret.
11. Dans son analyse ci-après, l'Autorité souhaite plus particulièrement appeler l'attention du Gouvernement sur certains sujets relatifs à l'application de l'article 1<sup>er</sup> du projet de décret, notamment la nécessité d'une part de prévoir des dispositifs complémentaires en vue d'atteindre l'objectif fixé par le législateur et d'autre part d'assurer la transposition fidèle de la disposition de la directive (UE) 2016/798 tout en permettant au mécanisme de pleinement jouer son rôle.

### 2.1. Un dispositif nécessitant des compléments pour assurer la continuité des flux de transport ferroviaire dans le tunnel sous la Manche

12. L'article 1<sup>er</sup> du projet de décret prévoit que l'EPSF peut autoriser des opérateurs d'un pays tiers à rejoindre une gare, située en France à proximité de la frontière avec ce pays tiers et désignée pour réaliser des opérations transfrontalières, sans exiger qu'ils disposent d'un certificat de sécurité unique, à condition qu'un niveau de sécurité suffisant soit assuré soit par les dispositions idoines d'un accord transfrontalier conclu avec l'Etat tiers, soit par celles d'un contrat entre l'opérateur du pays tiers et l'exploitant ferroviaire dûment autorisé par l'EPSF, et ayant intégré dans son système de gestion de la sécurité les dispositions de sécurité requises.
13. Comme relevé ci-avant, cette disposition est rendue nécessaire puisque les certificats de sécurité des entreprises ferroviaires circulant dans le tunnel seront rendus caducs par la sortie de l'Union Européenne du Royaume-Uni. Toutefois, l'Autorité souligne que, quand bien même cet élément est nécessaire au maintien des activités de transport ferroviaire, il est insuffisant pour assurer la continuité des flux existants sur la partie française du tunnel et sur le réseau ferré national. La réalisation d'activités de transport ferroviaire de voyageurs ou de marchandises nécessite en effet qu'un certain nombre d'autorisations ait été délivré par les autorités compétentes : il s'agit des autorisations nécessaires relatives aux gestionnaires d'infrastructure, aux conducteurs de train et aux véhicules ferroviaires. Or, à l'instar des autorisations des entreprises ferroviaires, ces autorisations précitées ne seront plus valides à compter de la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne sans accord.
14. Dans ce contexte, l'Autorité souligne la nécessité que d'autres dispositions législatives et réglementaires soient prises avant la date effective d'un retrait du Royaume Uni sans accord pour assurer la continuité des flux de transport. Au niveau européen, la validation de la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil déjà évoquée au point 7, permettrait de résoudre provisoirement la problématique du point de vue du gestionnaire d'infrastructure en lui donnant davantage de temps pour préparer et déposer la demande d'agrément de sécurité auprès de l'EPSF nouvellement compétent pour la partie française du tunnel et, pour ce dernier, du temps d'instruction de ladite demande. S'agissant des autorisations de matériels roulants, une note aux parties prenantes en date du 19 juillet 2018 de la Commission européenne est venue préciser que les autorisations de matériels roulants délivrées par l'autorité nationale de sécurité britannique avant la date du retrait du

Royaume-Uni de l'Union européenne demeurent valides en vertu du principe du « droit du grand-père ». Reste à trouver le dispositif nécessaire pour assurer la validité des licences de conducteurs de train, lesquelles ont été délivrées dans des proportions non négligeables à l'échelle des entreprises ferroviaires concernées par les autorités britanniques. Ce dispositif n'est pas encore connu de l'Autorité à ce jour.

## 2.2. Un dispositif difficile à mettre en œuvre dans des délais contraints

### 2.2.1. Une transposition imparfaite de la directive Sécurité

15. Le dispositif proposé à l'article 1<sup>er</sup> du projet de décret soumis pour avis à l'Autorité vise à transposer par anticipation le paragraphe 9 de l'article 10 de la directive (UE) 2016/798. Toutefois, il semble nécessaire de modifier la rédaction proposée pour transposer fidèlement la disposition de la directive pertinente, ce qui implique également de bien s'insérer dans le droit national en vigueur en procédant le cas échéant aux modifications nécessaires en vue d'assurer la meilleure articulation entre la norme nationale de transposition et le droit interne préexistant.
16. Le paragraphe 9 de l'article 10 de la directive (UE) 2016/798 susvisée dispose qu'« *un État membre peut autoriser des opérateurs de pays tiers à rejoindre une gare désignée pour servir à des opérations transfrontalières qui est située sur son territoire et à proximité de la frontière avec cet État membre sans exiger qu'ils disposent d'un certificat de sécurité unique, à condition qu'un niveau de sécurité suffisant soit assuré grâce à:*
  - a) *un accord transfrontalier conclu entre l'Etat membre concerné et le pays tiers voisin ; ou*
  - b) *des dispositions contractuelles convenues entre l'opérateur du pays tiers et l'entreprise ferroviaire ou le gestionnaire d'infrastructure qui dispose d'un certificat de sécurité unique ou d'un agrément de sécurité l'autorisant à opérer sur ce réseau, à condition que les aspects de ces dispositions ayant trait à la sécurité aient été dûment formalisées dans leur système de gestion de la sécurité.* »
17. La proposition de rédaction de l'article 1<sup>er</sup> reprend de manière imparfaite cette disposition de la directive (UE) 2016/798, en particulier la condition prévue au b) de cet article.
18. En premier lieu, quand bien même le terme d'« exploitant ferroviaire » retenu dans la proposition de rédaction de l'article 1<sup>er</sup> du projet de décret renvoie aux deux entités d'entreprise ferroviaire et de gestionnaire d'infrastructure en application de l'article 2 de l'arrêté du 19 mars 2012, ce terme n'est pas défini par le décret n° 2006-1279 du 19 octobre 2016 susvisé dans lequel s'insère la proposition de disposition de l'article 1<sup>er</sup>, ce qui est source d'imprécision. L'Autorité recommande par voie de conséquence que l'article 1<sup>er</sup> du projet de décret reprenne la terminologie de la directive, à savoir « l'entreprise ferroviaire ou le gestionnaire d'infrastructure ».
19. En deuxième lieu, le fait de mentionner l'EPSF comme autorité compétente pour délivrer les autorisations requises aux entreprises ferroviaires et aux gestionnaires d'infrastructure vient limiter la portée de la disposition prévue par la directive (UE) 2016/798. En effet, si l'agrément de sécurité ne peut être délivré à un gestionnaire d'infrastructure que par l'autorité nationale de sécurité, en l'espèce l'EPSF, il n'en est pas de même pour l'entreprise ferroviaire. Dans le cadre de la directive (UE) 2016/798, une entreprise ferroviaire peut être autorisée à circuler soit par l'Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer, soit par l'autorité nationale de sécurité selon le domaine d'utilisation demandé. Toutefois, étant donné que cette disposition doit s'intégrer dans le droit en vigueur, lequel ne transpose pas encore la directive (UE) 2016/798, l'Autorité propose de ne pas faire référence expressément à l'EPSF ou de manière générale à l'autorité compétente pour délivrer les autorisations, ce qui permet d'embrasser tous les cas de figure, et notamment celui d'une entreprise ferroviaire ayant établi ses activités dans un autre Etat membre en premier lieu et disposant à ce titre

d'un certificat de sécurité (parties A et B<sup>5</sup>) délivré par l'autorité nationale de sécurité de cet autre Etat membre, complété d'un certificat de sécurité (partie B) délivré par l'EPSF pour être en mesure de circuler sur le réseau ferré national.

20. En troisième lieu, l'Autorité remarque que, quand bien même la directive (UE) 2016/798 susvisée fait référence à la notion de « certificat de sécurité unique », la transposition anticipée de cette terminologie dans le décret n° 2006-1279 susvisé est inappropriée. L'Autorité propose par conséquent d'employer le terme de « certificat de sécurité » en adéquation avec les dispositions du décret n° 2006-1279 et notamment son article 20.
21. En quatrième lieu, l'Autorité remarque que le périmètre de l'autorisation de l'entreprise ferroviaire et du gestionnaire d'infrastructure n'est pas déterminé de manière précise. Or, ces deux entités ne peuvent couvrir dans leur système de gestion de la sécurité les aspects ayant trait à la sécurité du contrat qu'elles entendent conclure avec l'opérateur du pays tiers que si elles-mêmes sont autorisées à exploiter des services ou à gérer une infrastructure sur laquelle l'opérateur souhaite circuler. Par conséquent, l'Autorité recommande qu'il soit ajouté que l'entreprise ferroviaire ou le gestionnaire d'infrastructure parties au contrat avec l'opérateur du pays tiers sont autorisés « à opérer sur le réseau concerné » comme le prévoit le paragraphe 9 de l'article 10 de la directive (UE) 2016/798.
22. Au vu des éléments énoncés ci-avant, l'Autorité propose de remplacer les termes « exploitants ferroviaires dûment autorisés par l'EPSF » par les termes « l'entreprise ferroviaire ou le gestionnaire de l'infrastructure qui dispose d'un certificat de sécurité ou d'un agrément de sécurité l'autorisant à opérer sur le réseau concerné ». Il pourrait également être utile d'améliorer l'articulation de cette disposition avec celles du décret n° 2006-1279 susvisé en apportant la précision selon laquelle l'article 22-1 s'applique par dérogation à l'article 20 du décret précité en ce qu'il contrevient à l'obligation pour les entreprises souhaitant circuler sur le réseau ferré national de détenir un certificat de sécurité.

### 2.2.2. Un dispositif dont les modalités d'instruction sont à préciser

23. Le dispositif prévu par l'article 1<sup>er</sup> du projet de décret implique une procédure d'autorisation par l'EPSF dont les modalités ne sont pas précisées dans ce même texte. Le demandeur de l'autorisation délivrée par l'EPSF n'est pas clairement identifié. Bien que fidèle à la lettre de la directive (UE) 2016/798 susvisée, la notion d'« opérateur d'un pays tiers » mériterait d'être précisée. L'Autorité propose à cet égard que soit ajoutée la notion d'établissement qui est centrale pour déterminer l'autorité compétente aux fins de délivrance des autorisations d'entreprises ferroviaires.
24. De plus, l'Autorité souligne que l'absence de précision quant à la procédure applicable pour autoriser l'opérateur rend difficile la compréhension de la mission nouvellement confiée à l'EPSF par l'article 1<sup>er</sup> du projet de décret. En effet, dans le cas où le niveau de sécurité est garanti par l'existence d'un accord bilatéral entre la France et le pays tiers, l'Autorité identifie que l'EPSF devrait s'assurer que l'accord couvre bien la circulation ferroviaire de l'opérateur et est de nature à assurer un niveau de sécurité minimum. Par ailleurs, dans le cas où le niveau de sécurité est garanti par l'existence de dispositions contractuelles entre l'opérateur du pays tiers et l'entreprise ferroviaire ou le gestionnaire d'infrastructure, la mission de l'EPSF pourrait être interprétée comme étant de vérifier l'existence d'un contrat et d'un système de gestion de la sécurité intégrant des dispositions nécessaires au maintien de la sécurité. Dans ce cadre, l'EPSF pourrait être amené à exiger une modification du certificat de sécurité de l'entreprise ferroviaire ou de l'agrément de sécurité du gestionnaire d'infrastructure si l'intégration de telles dispositions constitue une modification substantielle.
25. Au regard de ces remarques, l'Autorité souligne la nécessité de définir plus clairement les modalités d'autorisation mises en œuvre par l'EPSF en renvoyant à un arrêté le soin de les préciser. Plus

---

<sup>5</sup> L'article 20 du décret n° 2006-1279 susvisé, transposant l'article 10 de la directive 2004/49/CE, définit le certificat de sécurité comme comprenant deux parties, une première partie A et une seconde partie B, toutes deux délivrées par l'autorité de sécurité de l'Etat membre où l'entreprise ferroviaire établit ses activités en premier lieu. Lorsque l'entreprise ferroviaire prévoit d'exploiter des services supplémentaires dans un autre Etat membre, une deuxième partie B doit alors être délivrée par l'autorité nationale de sécurité de cet Etat.



concrètement, l'arrêté du 14 avril 2008 relatif au certificat de sécurité requis en matière ferroviaire pourrait être utilement complété pour prévoir les délais d'instruction et les pièces à fournir par l'opérateur du pays tiers.

### 2.2.3. Un dispositif général cadrant mal avec le cas spécifique du tunnel sous la Manche et le délai extrêmement contraint dans lequel il doit s'inscrire

26. Le paragraphe 9 de l'article 10 de la directive (UE) 2016/798 est une disposition nouvelle introduite dans le cadre de la refonte de la directive 2004/49/CE ayant vocation, si les Etats membres souhaitent en faire l'application, à permettre une pénétration sur une section limitée du réseau du système ferroviaire de l'Union européenne d'un opérateur établi dans un pays tiers sous réserve du respect de certaines conditions. Elle n'a donc pas été pensée pour assurer la continuité des circulations entre un Etat membre et un Etat tiers à l'Union européenne.
27. Le projet de décret entend toutefois utiliser cette disposition pour répondre à l'objectif fixé par le législateur dans la loi n° 2019-30 du 19 janvier 2019. L'Autorité relève la difficile application de cette disposition au cas spécifique du tunnel sous la Manche pour plusieurs raisons.
28. D'une part, l'article 1<sup>er</sup> du projet de décret vise à insérer un article 22-1 au décret n° 2006-1279 du 19 octobre 2006 susvisé, qui prévoit, appliqué au cas d'espèce du tunnel sous la Manche, l'autorisation d'Eurostar International Limited à circuler sur la partie française du tunnel sous la Manche et le cas échéant sur une partie du réseau ferré national en fonction de la gare qui sera désignée et celle des entreprises GB Railfreight et DB Cargo UK à circuler sur la partie française du LFT et sur une partie limitée du réseau ferré national jusqu'à la gare de Calais-Fréthun. Or, et bien que l'EPSF ait été désigné comme autorité nationale de sécurité sur la partie française du tunnel par l'ordonnance n° 2019-96 susvisée, l'Autorité entend attirer l'attention du Gouvernement sur le champ d'application du décret précité, lequel est restreint au réseau ferré national et aux autres réseaux ferroviaires mentionnés à l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 5 janvier 2006<sup>6</sup>, dont ne fait pas partie le LFT. Le décret n° 2006-1279 ne semble par conséquent pas être le vecteur réglementaire pertinent pour accueillir l'ensemble des dispositions envisagées dont celles applicables à la partie française du tunnel sous la Manche qui pourraient utilement être précisées dans le projet de décret relatif à la sécurité de la liaison fixe trans-Manche dont est également saisie l'Autorité.
29. D'autre part, afin de garantir qu'un minimum de sécurité soit assuré, la condition de la signature d'un contrat entre l'opérateur du pays tiers avec l'entreprise ferroviaire ou le gestionnaire d'infrastructure s'avère insuffisante dans le cas précis du tunnel en ce qu'il n'existe pas un seul point frontière mais deux points frontières : la démarcation entre la partie française et la partie britannique du tunnel d'une part, la démarcation entre la partie française du tunnel et le réseau ferré national d'autre part. Ainsi, ce n'est pas un seul contrat qui devra pouvoir être conclu par l'opérateur mais deux contrats, l'un avec l'unique entité qui restera autorisée pour le tunnel (Eurotunnel), l'autre avec l'une des entités autorisées sur le réseau ferré national (SNCF Réseau, ou une entreprise ferroviaire autorisée). Or, comme rappelé ci-avant au point 5, les entreprises ferroviaires et le gestionnaire d'infrastructure du tunnel sous la Manche sont autorisés à ce jour par la Commission intergouvernementale et perdent ainsi la validité de leur autorisation, sous réserve toutefois pour le gestionnaire d'infrastructure que la proposition de règlement européen précitée ne proroge pour une durée limitée la validité de l'agrément de sécurité de ce dernier<sup>7</sup>.
30. Dans ce contexte, la faisabilité de tels contrats avec l'opérateur du pays tiers repose nécessairement sur la validité de l'agrément de sécurité du gestionnaire d'infrastructure Eurotunnel pour permettre la circulation sur la partie française du tunnel. Aucune entreprise ferroviaire à ce jour ne pourrait être en mesure de couvrir la circulation dans le tunnel faute de disposer elle-même d'un certificat de sécurité valide sur ce réseau. S'agissant du réseau ferré national, un contrat pourrait être passé soit avec une

<sup>6</sup> Ces autres réseaux ferroviaires sont ceux mentionnés à l'article L. 2221-1 du code des transports en tant que réseaux ferroviaires présentant des caractéristiques d'exploitation comparables à celles du réseau ferré national dont la liste est fixée par le décret n° 2017-674 du 28 avril 2017.

<sup>7</sup> Cf note 5 *supra*.

entreprise ferroviaire soit avec le gestionnaire d'infrastructure SNCF Réseau. Outre cette validité des autorisations des entreprises ferroviaires et des gestionnaires d'infrastructure, il est nécessaire que leur système de gestion de la sécurité inclue des dispositions ayant trait à la sécurité des circulations de l'opérateur du pays tiers.

31. Par conséquent, l'Autorité propose au vu des nombreuses exigences requises par ce dispositif qu'il puisse être amendé pour lui permettre d'atteindre le résultat poursuivi par le législateur tout en respectant le cadre prévu par la directive (UE) 2016/798. Ainsi, il pourrait être utile de supprimer l'étape formelle d'une autorisation délivrée par l'EPSF à l'opérateur sur la base de l'existence d'un accord bilatéral entre Etats ou d'un contrat entre opérateurs ferroviaires. La disposition de l'article 22-1 que le projet de décret insère dans le décret n° 2006-1279 pourrait prévoir que l'opérateur puisse être autorisé dès lors qu'un accord entre Etats est conclu et garantit un niveau de sécurité minimum d'une part ou que des dispositions contractuelles sont convenues avec une entreprise ferroviaire ou un gestionnaire d'infrastructure ayant intégré dans son système de gestion de la sécurité des modalités propres à garantir la sécurité des circulations de l'opérateur d'autre part. Dans ce dernier cas, l'EPSF aurait à intervenir *a priori* si la modification du système de gestion de la sécurité nécessite une modification du certificat de sécurité ou de l'agrément de sécurité, ou dans le cas contraire *a posteriori* dans le cadre de sa mission de surveillance pour s'assurer du respect du système de gestion de la sécurité et de son adéquation aux enjeux de sécurité rencontrés.

#### 2.2.4. Un dispositif à encadrer pour permettre un accès non discriminatoire à la partie française du tunnel sous la Manche

32. Comme évoqué au point 30, l'opérateur du pays tiers devra, pour accéder à la partie française du LFT, conclure un contrat avec le gestionnaire d'infrastructure Eurotunnel. Ce dernier se trouvera au moins au début dans une situation de monopole pour contracter avec l'opérateur étant donné qu'il sera l'unique entité autorisée sur cette section de ligne. Conformément aux dispositions de la directive 2012/34/UE modifiée, et afin d'éviter qu'une telle situation n'entraîne une discrimination à l'accès par les entreprises ferroviaires du LFT, l'Autorité préconise que les conditions d'accès pour les opérateurs non titulaires d'un certificat de sécurité soient précisées dans le document de référence d'Eurotunnel, lequel devra mentionner expressément les dispositions contractuelles à formaliser entre les différentes parties. Cette publication permettra d'assurer le caractère équitable, non discriminatoire et transparent de l'accès à cette infrastructure.
33. S'agissant de la partie du réseau ferré national concernée par la disposition de l'article 1<sup>er</sup> du projet de décret, quand bien même le gestionnaire d'infrastructure SNCF Réseau n'est pas le seul à pouvoir contracter avec l'opérateur du pays tiers, l'Autorité recommande également que les conditions d'accès au réseau fassent l'objet de précisions dans le document de référence du réseau, y compris dans le DRR relatif à l'horaire de service 2019 en cours, afin d'assurer un accès équitable et non discriminatoire à l'infrastructure.

\*



Le présent avis sera notifié à la ministre chargée des transports et publié sur le site internet de l'Autorité.

*L'Autorité a adopté le présent avis le 14 mars 2019.*

***Présents : Monsieur Bernard Roman, président ; Madame Anne Yvrande-Billon, vice-présidente ;  
Madame Cécile George ainsi que Monsieur Yann Pétel, membres du collège.***

Le Président

Bernard Roman