



Version publique du document  
expurgée des éléments couverts par des secrets protégés par la loi : [\*\*\*] ou [fourchette]

**Avis n° 2019-024 du 18 avril 2019**  
**portant sur le projet de décret relatif à la sécurité et à l'interopérabilité du système ferroviaire**  
**modifiant ou abrogeant certaines dispositions réglementaires**

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

Saisie par le directeur des services de transport du ministère de la transition écologique et solidaire par des courriers en date des 19 février et 2 avril 2019 enregistrés au greffe de l'Autorité ;

Vu le règlement (UE) 2016/796 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relatif à l'Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer et abrogeant le règlement (CE) n° 881/2004 ;

Vu la directive 2012/34/UE du Parlement européen et du Conseil du 21 novembre 2012 modifiée établissant un espace ferroviaire unique européen ;

Vu la directive (UE) 2016/797 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relative à l'interopérabilité du système ferroviaire au sein de l'Union européenne ;

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

Vu le décret n° 2017-440 du 30 mars 2017 relatif à la sécurité des transports publics guidés ;

Vu le décret n° 2019-245 du 27 mars 2019 relatif à la sécurité de la partie française de la liaison fixe trans-Manche et transposant le paragraphe 9 de l'article 10 de la directive (UE) 2016/798 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2006 relative à la sécurité ferroviaire ;

Vu l'avis de l'Autorité n° 2019-004 du 7 février 2019 relatif au document de référence du réseau ferré national pour l'horaire de service 2020 ;

Vu l'avis de l'Autorité n° 2019-013 du 21 février 2019 relatif au projet d'ordonnance portant transposition de la directive (UE) 2016/797 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relative à l'interopérabilité du système ferroviaire au sein de l'Union européenne et de la directive (UE) 2016/798 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relative à la sécurité ferroviaire et

adaptation du droit français au règlement (UE) n° 2016/796 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relatif à l'Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer et abrogeant le règlement (CE) n° 881/2004 ;

Vu l'avis de l'Autorité 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 ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Après en avoir délibéré le 18 avril 2019,

## ÉMET L'AVIS SUIVANT

### 1. CONTEXTE

#### 1.1. Le quatrième paquet ferroviaire

1. Composé de six textes organisés autour d'un pilier « technique » et d'un pilier « politique », le quatrième paquet ferroviaire a pour objectif global de parachever la mise en place d'un espace ferroviaire unique européen, notamment en renforçant la compétitivité du transport ferroviaire et en améliorant et développant les services de transport ferroviaire. Le quatrième paquet ferroviaire met également en avant l'objectif de recherche de l'optimisation des coûts et délais relatifs aux procédures d'autorisation tout en préservant un haut niveau de sécurité.
2. Le volet technique du quatrième paquet ferroviaire est composé de trois textes fondamentaux portant sur l'interopérabilité des réseaux ferroviaires et à la sécurité des circulations ferroviaires.
3. En premier lieu, la directive (UE) 2016/797 du 11 mai 2016 susvisée (ci-après directive « Interopérabilité ») établit les conditions qui doivent être satisfaites pour réaliser l'interopérabilité au sein du système ferroviaire de l'Union européenne. Définissant les exigences essentielles et leur articulation avec les spécifications techniques d'interopérabilité (STI), cette directive prévoit les dispositions applicables de la conception à la mise en service des infrastructures ou à la mise sur le marché des véhicules ferroviaires. Au vu de l'objectif de suppression progressive des obstacles à l'interopérabilité, ce texte prévoit également de renforcer l'encadrement de l'édiction de règles nationales, contenant des exigences techniques autres que celles énoncées par les textes européens, afin de les limiter au strict nécessaire, notamment aux systèmes existants. Enfin, la directive garantit l'interopérabilité ferroviaire par des procédures de vérification et d'évaluation de la conformité pour différents sous-systèmes ou constituants d'interopérabilité en déterminant les organismes et les procédures afférents.
4. En deuxième lieu, la directive (UE) 2016/798 du 11 mai 2016 susvisée (ci-après directive « Sécurité ») élargit les responsabilités en matière de sécurité au-delà des principaux acteurs du système ferroviaire que sont les entreprises ferroviaires et les gestionnaires d'infrastructure pour inclure un grand nombre d'acteurs ayant une incidence potentielle sur la sécurité. Par ailleurs, elle décline les procédures d'autorisation des entreprises ferroviaires et des gestionnaires d'infrastructure avec la nouvelle compétence confiée à l'Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer. En outre, le texte vient renforcer le rôle de surveillance assumé par les autorités nationales de sécurité afin de s'assurer du respect constant des exigences de sécurité par les entreprises ferroviaires et les gestionnaires

d'infrastructure. Enfin, dans la continuité des changements opérés en termes de missions et de périmètres des différentes autorités nationales compétentes en matière de sécurité, la directive prévoit la mise en place d'une coopération et d'échanges d'informations entre l'Agence et les autorités nationales de sécurité d'une part, et entre les autorités nationales d'autre part. Les organismes chargés des enquêtes sur les incidents et accidents sont également concernés par ces exigences de coordination afin d'améliorer encore la prévention des accidents.

5. En dernier lieu, le règlement (UE) 2016/796 du 11 mai 2016 susvisé confie à l'Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer le rôle de « guichet unique » en matière de délivrance des autorisations de véhicules et d'entreprises ferroviaires lorsque les demandes d'autorisation concernent un ou plusieurs Etats membres. L'Agence est également l'entité d'approbation du système européen de gestion du trafic ferroviaire (ERTMS) et celle en charge de mettre en œuvre un registre européen des véhicules. En vue de garantir une mise en œuvre harmonisée des textes européens, l'Agence est enfin dotée de prérogatives de contrôle des autorités nationales de sécurité et des organismes d'évaluation de la conformité.
6. L'article 57 de la directive Interopérabilité susvisée ainsi que l'article 33 de la directive Sécurité susvisée fixent un délai de transposition au 16 juin 2019 au plus tard, assorti d'une possibilité de proroger d'un an ce délai de transposition. A ce titre, l'Autorité relève que la France n'a pas souhaité faire usage de la possibilité de prorogation offerte par le texte et se conformera donc au délai susmentionné.

### 1.2. L'ordonnance de transposition du volet technique du quatrième paquet ferroviaire

7. La transposition en droit français du volet technique du 4<sup>ème</sup> paquet ferroviaire impliquera des modifications de niveau législatif et de niveau réglementaire qui devront toutes être adoptées avant l'échéance de transposition au 16 juin 2019 mentionnée au point 6.
8. L'Autorité rappelle que les modifications législatives induites en droit interne par le pilier technique du 4<sup>ème</sup> paquet ferroviaire font l'objet, à ce stade, d'un projet d'ordonnance pris sur le fondement de l'article 30 de la loi n° 2018-515 du 27 juin 2018 pour un nouveau pacte ferroviaire sur lequel l'Autorité a rendu l'avis n° 2019-013 susvisé en date du 21 février 2019. L'ordonnance a pour objet de mettre en conformité les dispositions du code des transports avec le pilier technique notamment en introduisant en droit interne une notion nouvelle de « système ferroviaire », en transposant des procédures de mise sur le marché des constituants d'interopérabilité et des sous-systèmes et en faisant évoluer le champ de compétences de l'établissement public de sécurité ferroviaire (EPSF). Dans son avis du 21 février 2019, l'Autorité a souhaité plus particulièrement appeler l'attention du Gouvernement sur certains sujets tels que les dispositions s'attachant à préciser le rôle conféré à l'Etat dans le dispositif, les dispositions faisant évoluer le champ de compétences et la qualité de l'EPSF, ainsi que les autorisations de mise en service de l'infrastructure et de mise sur le marché des véhicules.

### 1.3. La saisine de l'Autorité

9. Par un courrier du directeur des services de transport du ministère de la transition écologique et solidaire en date du 19 février 2019, enregistré au greffe le même jour, et en application de l'article L. 2133-8 du code des transports, l'Autorité a été saisie pour avis sur le projet de décret relatif à la sécurité et à l'interopérabilité du système ferroviaire modifiant ou abrogeant certaines dispositions réglementaires (ci-après « le projet de décret »).

Le 2 avril 2019, l'Autorité a été destinataire d'un courrier de saisine rectificative dont l'objet est d'insérer au sein du projet de décret une disposition modifiant le décret n° 2019-245 susvisé aux fins d'inscrire dans la durée et de parachever le dispositif d'autorisation des opérateurs britanniques à circuler sur la section française de la liaison fixe trans-Manche et sur la portion du réseau ferré national reliant cette section à la gare de Calais-Frethun.

## 2. ANALYSE

10. Articulé autour de 235 articles, le projet de décret a pour objet de transposer les directives Interopérabilité et Sécurité susvisées et de prendre les mesures d'adaptation rendues nécessaires par le règlement (UE) 2016/796 susvisé. Modifiant le régime juridique applicable à l'interopérabilité du système ferroviaire et à la sécurité des circulations, il prévoit l'abrogation de deux décrets (le décret n° 2006-1279 du 19 octobre 2006 susvisé et le décret n° 2017-674 du 28 avril 2017<sup>1</sup>) auxquels il substitue de nouvelles dispositions. En outre, le projet de décret induit la modification de deux autres décrets (le décret n° 2017-440 du 30 mars 2017 susvisé ainsi que le décret n° 2017-439 du 30 mars 2017<sup>2</sup>) afin de faire évoluer en conséquence leur champ d'application respectif et plus particulièrement le dispositif applicable aux systèmes de transport public guidé.
11. Plus précisément, le titre I<sup>er</sup> du projet de décret définit le rôle des différents acteurs ferroviaires, et notamment le rôle de l'État dans l'atteinte de l'objectif de sécurité et d'interopérabilité ainsi que celui de l'EPSF. Le titre II précise l'organisation de la gestion de la sécurité, en prescrivant notamment l'établissement d'un système de gestion de la sécurité par le gestionnaire de l'infrastructure et par chaque entreprise ferroviaire, et prévoit qu'une « entité en charge de l'entretien » soit désignée pour l'entretien de chaque véhicule. Ce même titre II décrit également le dispositif d'autorisation des différents acteurs et les conditions d'exercice des tâches de sécurité par les personnels de conduite ou par les personnels exerçant une tâche essentielle pour la sécurité autre que la conduite de train. Les titres III et IV traitent, quant à eux, des conditions de mise sur le marché des constituants d'interopérabilité et sous-systèmes ainsi que la mise sur le marché des véhicules et de la mise en service des installations fixes.
12. Dans son analyse ci-après, l'Autorité souhaite plus particulièrement appeler l'attention du Gouvernement sur l'impact des modifications apportées par le projet de décret sur l'arrivée de nouveaux acteurs sur le marché ferroviaire, au regard du contexte de l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire domestique de voyageurs, en particulier en ce qui concerne l'admission des nouveaux véhicules et les modalités de transfert de certains biens ou personnels. L'Autorité souhaite également attirer l'attention du Gouvernement sur l'évolution du champ d'application du projet de décret soumis à l'avis de l'Autorité au regard du périmètre du décret précédemment en vigueur. En outre, le présent avis identifie certains points de vigilance relatifs à plusieurs dispositions du projet de décret qu'il conviendra de sécuriser afin de garantir le bon fonctionnement du système de transport ferroviaire.
13. De manière générale, l'Autorité souhaite attirer l'attention du Gouvernement sur l'importance de ce projet de décret au regard de l'objectif d'interopérabilité du système ferroviaire rappelé au point 3 du présent avis. En effet, afin de garantir cet objectif, le rôle de l'État demeure primordial dans sa mission de veille mentionnée à l'article 3 du projet de décret, notamment sur les sujets qui pourraient constituer une barrière à l'entrée pour de nouveaux acteurs, comme par exemple l'accès à une offre équitable et diversifiée d'organismes de vérification ou le suivi des systèmes particuliers tel que les systèmes mixtes afin de vérifier l'absence de dégradation de l'interopérabilité.

### 2.1. S'agissant de l'évolution du champ d'application du projet de décret

14. L'Autorité relève que l'article 1<sup>er</sup> du projet de décret prévoit que ses dispositions relatives à la sécurité et à l'interopérabilité du système ferroviaire ne s'appliquent pas à certains systèmes (infrastructures ou véhicules) tels que « 3° les systèmes séparés sur le plan fonctionnel du reste du système ferroviaire et qui sont destinés uniquement à l'exploitation de services de transport de voyageurs locaux, urbains ou suburbains, (...) » ainsi que « 5° les voies ferrées locales et les véhicules utilisés uniquement sur ces voies relevant du champ d'application du décret n° 2017-439 du 30 mars 2017 susvisé (...) ».

<sup>1</sup> Décret n° 2017-674 du 28 avril 2017 fixant la liste des réseaux ferroviaires présentant des caractéristiques d'exploitation comparables à celles du réseau ferré national

<sup>2</sup> Décret n° 2017-439 du 30 mars 2017 relatif à la sécurité des circulations ferroviaires sur certaines voies ferrées locales supportant du transport de marchandises

Ainsi, ce projet de décret fait évoluer le périmètre normatif réglementaire en matière de sécurité et d'interopérabilité du système ferroviaire en prévoyant, dans le corpus juridique, français des exclusions à ce régime juridique qui n'étaient pas présentes au sein des précédents textes réglementaires. Il en est ainsi des voies ferrées du réseau ferré national qui répondent soit au critère d'infrastructures réservées à un usage strictement local, soit au critère de séparations sur le plan fonctionnel telles que les voies métriques.

15. L'Autorité souligne l'apport positif de ce travail de définition du périmètre d'application du projet de décret et d'adaptation du régime juridique aux réels enjeux de sécurité et d'interopérabilité rencontrés par certains systèmes, afin de circonscrire l'application des dispositions de ce décret à un périmètre homogène. Les exclusions en résultant apparaissent pertinentes d'un point de vue technique et opérationnel dans la mesure où elles viennent répondre aux enjeux spécifiques de ces réseaux et correspondent effectivement à des linéaires à usage local ou séparés sur le plan fonctionnel.
16. L'Autorité souligne néanmoins que si, par la transposition du pilier technique du quatrième paquet ferroviaire dans ce projet de décret, ces systèmes ne se voient plus appliquer les règles juridiques qui y sont contenues, ils restent néanmoins des composantes du réseau ferré national. A ce titre, ces systèmes, quand bien même ils relèveront d'une autre réglementation technique, restent néanmoins soumis au périmètre de compétence de l'Autorité qui devra de ce fait être saisie des projets de textes réglementaires qui leur seront applicables.

## 2.2. S'agissant de l'accès final au réseau des véhicules dûment autorisés

17. La directive Interopérabilité susvisée cible le renforcement de l'interopérabilité des réseaux ferroviaires nationaux ainsi que leur accès, notamment en rationalisant les règles techniques nationales dont le nombre important, la complexité ou le manque de transparence peuvent constituer des barrières à l'entrée pour de nouveaux acteurs. Ainsi, le bon fonctionnement du système de transport ferroviaire national découle notamment de la capacité du projet de décret à retranscrire cet objectif d'optimisation des règles techniques nationales.
18. Cet objectif de réduction des règles techniques nationales se retrouve dans plusieurs dispositions du projet de décret. A ce titre, l'Autorité souhaite attirer l'attention du Gouvernement sur des points de vigilance majeurs relatifs à la procédure de vérification de compatibilité du véhicule à l'itinéraire ainsi qu'au besoin de clarification du processus d'autorisations temporaires d'essais. En outre, est abordée la question du maintien de la conformité de l'infrastructure aux STI et aux règles nationales postérieures aux délivrances d'attestations de compatibilité ainsi que la question de l'enregistrement des véhicules.

### 2.2.1. Sur la procédure de vérification de la compatibilité du véhicule à l'itinéraire

19. L'article 200 du projet de décret précise que « *Avant qu'une entreprise ferroviaire utilise un véhicule dans le domaine d'utilisation spécifié dans son autorisation de mise sur le marché, elle vérifie (...) 2° Que le véhicule est compatible avec l'itinéraire, sur la base du registre de l'infrastructure, des STI applicables ou de toute information pertinente que le gestionnaire d'infrastructure chargé de la gestion opérationnelle des circulations lui fournit gratuitement et dans un délai raisonnable lorsque ce registre n'existe pas ou est incomplet. Ce dernier peut fixer, dans son document de référence du réseau, les modalités d'assistance qu'il peut fournir à l'entreprise ferroviaire dans le cadre de la vérification de compatibilité* ».
20. L'Autorité relève que la vérification de compatibilité dont il est question dans cet article porte sur l'ensemble des règles devant être analysées dans le cadre de cette opération de vérification de compatibilité des véhicules à l'itinéraire. Le registre de l'infrastructure (RINF) dont la directive Interopérabilité susvisée impose l'établissement au plus tard en juin 2019, pour chacun des réseaux européens (avec un report possible jusqu'en 2020), est conçu comme une base de données de référence qui répertorie les caractéristiques du réseau de chaque Etat membre en vue de permettre

aux entreprises ferroviaires de vérifier par elles-mêmes la compatibilité de leur matériel roulant avec l'infrastructure. Outre la production de ce RINF, SNCF Réseau conduit une démarche complémentaire d'élaboration d'un référentiel de compatibilité spécifique au réseau ferré national qui se compose de paramètres et de règles additionnels qui doivent être analysés dans le cadre de la vérification de compatibilité.

21. Dans son avis n° 2019-004 du 7 février 2019 susvisé portant sur l'analyse des dispositions non tarifaires du document de référence du réseau pour l'horaire de service 2020, l'Autorité a pu indiquer que, sans préjuger de la nécessité de prévoir, ainsi que le soutient SNCF Réseau, des règles et paramètres complémentaires à ceux actuellement au RINF afin de garantir la sécurité des circulations sur le réseau ferroviaire français, il est nécessaire que, si de tels éléments sont effectivement manquants, ils soient intégrés à la décision d'exécution de la Commission prévue par la directive Interopérabilité (abrogeant la décision 2014/880/UE) susvisée et par voie de conséquence au RINF. A défaut, le référentiel de compatibilité complémentaire perdrait son objet.
22. En outre, l'Autorité avait, à l'occasion de ce même avis, formulé une observation relative à la vérification de compatibilité des paramètres issus du référentiel complémentaire. A ce titre, le point 13 de l'avis indiquait notamment que *« compte tenu de l'absence d'encadrement juridique de ce référentiel complémentaire, de sa mise à disposition tardive, de la complexité des paramètres non harmonisés qu'il contient aujourd'hui, et de l'intérêt que peut représenter pour le gestionnaire d'infrastructure, à des fins d'optimisation de la maintenance, le fait de disposer d'une connaissance précise des matériels roulants circulant sur son réseau qu'il acquerrait via la réalisation des vérifications de compatibilité, l'Autorité s'interroge sur la mise en œuvre d'une prestation commerciale de vérification de ces paramètres complémentaires dès juin 2019 »*. En conséquence, l'Autorité avait préconisé à SNCF Réseau *« de renoncer, a minima pour une période transitoire, à la mise en place d'une prestation commerciale relative à la vérification de compatibilité portant sur les paramètres du référentiel complémentaire non-inscrits au RINF »*.
23. L'Autorité relève que la disposition insérée dans le projet de décret permettant au gestionnaire de l'infrastructure de fixer, dans son document de référence du réseau, les modalités d'assistance qu'il peut fournir à l'entreprise ferroviaire dans le cadre de la vérification de compatibilité n'est pas prévu par la directive Interopérabilité susvisée, et notamment par son article 23. Or, l'ajout d'un tel élément peut désinciter SNCF Réseau à concevoir des règles simples et claires en lui permettant de proposer une prestation spécifique d'assistance qu'il serait le seul à pouvoir maîtriser. L'Autorité estime que les textes nationaux doivent chercher à limiter au maximum la possibilité d'édiction de règles complexes ou insuffisamment précises et alerte sur l'effet potentiellement néfaste de cette disposition insérée à l'article 200 en sus des dispositions de la directive susvisée. Elle considère que le projet de décret pourrait utilement être modifié en supprimant la dernière phrase du troisième alinéa de cet article 200.

### 2.2.2. Sur la conformité des sous-systèmes aux règles techniques nationales et européennes

24. L'article 138 du projet de décret, transposant fidèlement l'article 4 paragraphe 2 de la directive Interopérabilité susvisée, prévoit, d'une part, l'obligation de satisfaire aux STI et aux règles nationales en vigueur au moment de l'introduction de la demande d'autorisation de mise en service des installations fixes ou de la demande de mise sur le marché des véhicules, mais également, d'autre part, l'obligation pour ces installations fixes et ces véhicules de rester en permanence conformes à ces règles au cours de leur utilisation.
25. L'Autorité relève que cette disposition rejoint l'objectif de limitation des barrières techniques nationales en empêchant la création de barrières techniques à la circulation de véhicules postérieurement à leur autorisation, ce qui irait à rebours de la volonté affichée par le législateur européen dans le cadre de l'adoption du pilier technique du 4<sup>ème</sup> paquet ferroviaire.
26. En termes d'application concrète pour le réseau ferré national, le gestionnaire de l'infrastructure a l'obligation de veiller à maintenir la conformité de l'infrastructure aux STI et aux règles nationales en vigueur, notamment afin de permettre que la vérification de compatibilité reste valable tout au long de



la vie du matériel roulant. L'Autorité rappelle à ce titre que le financement des travaux spécifiques de maintien de l'infrastructure dans des conditions compatibles avec les STI applicables doit être en priorité pris en charge par le gestionnaire d'infrastructure et non par le candidat demandeur, comme cela a déjà été précisé par l'Autorité aux points 15 et 16 de l'avis n° 2019-004 du 7 février 2019 susvisé.

### 2.2.3. S'agissant des autorisations temporaires d'essais

27. L'article 162 du projet de décret prévoit les modalités concrètes relatives aux autorisations temporaires d'essais. Cet article précise notamment que les autorisations sont délivrées par l'EPSF dans un délai maximum de trois mois et deux semaines, d'une part, et que l'implication du gestionnaire de l'infrastructure doit permettre la réalisation des essais dans un délai de trois mois à compter de la réception de la demande ainsi que le prévoit l'article 21 de la directive Interopérabilité susvisée, d'autre part.
28. L'Autorité observe que le projet de décret ne précise pas la manière dont doivent s'articuler ces deux délais et que rien ne garantit, ainsi, la réalisation des essais nécessaires à la mise sur le marché d'un nouveau véhicule dans un délai compatible avec l'arrivée de nouveaux acteurs sur le marché ferroviaire. S'agissant d'un sujet aux nombreux enjeux opérationnels, il apparaît nécessaire de rationaliser et de clarifier le processus applicable à sa mise en œuvre afin d'en faciliter l'exécution par les divers acteurs, notamment au travers de l'arrêté qui aura pour objet de définir le régime de délivrance d'autorisation temporaire de circulation d'un véhicule à des fins d'essais et de délivrance des autorisations de catégorie d'essais.

## 2.3. S'agissant de l'impact de certaines dispositions du décret au regard de l'ouverture à la concurrence du marché domestique de transport de voyageurs

29. Les règles relatives à la sécurité et à l'interopérabilité du système ferroviaire seront mises en œuvre dans un contexte d'ouverture à la concurrence du marché domestique de transport ferroviaire de voyageurs. Aussi, il apparaît important de s'interroger sur les modalités de mise en œuvre de plusieurs dispositions de ce projet de décret dans ce contexte, et notamment sur les questions relatives aux documents à transmettre d'un employeur à un autre dans le cadre du transfert de conducteur résultant d'un changement d'attributaire d'un contrat de service public ainsi qu'aux documents à transmettre en cas d'échange de véhicules.

### 2.3.1. S'agissant des dispositions relatives au transfert des conducteurs

30. L'article 122-III du projet de décret décrit le contenu du dossier transféré au nouvel attributaire par l'entreprise ferroviaire concernée dans le cas où le changement d'attributaire d'un contrat de service public s'accompagne du transfert du contrat de travail d'un conducteur. L'article 122 prévoit notamment que, dans ce cas, le nouvel employeur délivre, sur la base notamment d'informations transmises par l'employeur initial, une nouvelle attestation aux conducteurs transférés.
31. Conformément à l'article 122-III, l'entreprise ferroviaire doit transmettre au nouvel attributaire « *une copie de l'attestation et de tous les documents de nature à établir la preuve de [l]a formation [du conducteur], de ses qualifications, de son expérience et de ses compétences professionnelles* ». Cette liste ne comporte pas d'éléments relatifs aux éventuelles fautes de conduite qui seraient en lien avec la sécurité alors que ces derniers sont en possession de l'employeur qui est tenu, en application de l'article 8 de l'arrêté du 6 août 2010 relatif à la certification des conducteurs de train, d'assurer le suivi des événements contraires à la sécurité dans lesquels les conducteurs qu'ils emploient sont impliqués. Ainsi, bien que n'ayant pas justifié le retrait de l'habilitation par le précédent employeur, ces éléments pourraient néanmoins permettre efficacement au nouvel employeur d'adapter son suivi ou son plan de

formation à destination de ce conducteur, et garantir ainsi une fluidité dans la poursuite de l'exploitation du service de transport concerné.

32. La question de la sécurité des circulations ferroviaires étant un sujet à fort enjeu pouvant avoir un impact sur la sécurité des personnes et la continuité du service ferroviaire, l'Autorité recommande que, dans le respect des dispositions du droit du travail ainsi que de celles relatives aux données à caractère personnel, le Gouvernement s'interroge sur la faculté d'ajouter, dans le dossier adressé au nouvel attributaire du contrat de service public en cas de transfert du contrat de travail d'un conducteur, certaines informations relatives au suivi des événements de sécurité liés au parcours du conducteur.

### 2.3.2. S'agissant des dispositions relatives aux véhicules

#### *a. Sur la constitution du dossier technique relatif à la déclaration « CE » de vérification des sous-systèmes par un organisme d'évaluation de la conformité*

33. Préalablement à l'introduction d'une demande d'autorisation des sous-systèmes, l'article 153 du projet de décret traite de la réalisation de la déclaration CE de vérification de ces sous-systèmes. A ce titre, cet article prévoit que le demandeur constitue un dossier technique contenant *« tous les documents nécessaires relatifs aux caractéristiques du sous-système ainsi que, le cas échéant, toutes les pièces attestant la conformité des constituants d'interopérabilité. Il contient également tous les éléments relatifs aux conditions et limites d'utilisation, aux consignes de maintenance, de surveillance continue ou périodique, de réglage et d'entretien »*.
34. S'agissant d'une transposition fidèle de l'article 15.4 de la directive Interopérabilité susvisée, l'Autorité relève que l'exigence d'intégration aux dossiers, par le demandeur, des consignes de maintenance et d'entretien pourra, dans les faits, être de nature à créer une difficulté pour les demandeurs. Tel est le cas notamment de certains équipements de contrôle-commande embarqués, tels que les systèmes « KVB » ou « TVM » qui sont, au moins en partie intégrés à la quasi-totalité des matériels roulants circulant aujourd'hui sur le réseau ferré national. En effet, pour le cas des systèmes dits « de classe B<sup>3</sup> », ces documents ne sont en général pas en possession du demandeur.
35. Ainsi, l'Autorité invite l'Etat, dans le cadre de sa mission générale de veille sur l'interopérabilité prévue par l'article 3 du projet de décret, à être particulièrement attentif au comportement des acteurs et à mettre en place un dispositif effectif de vigilance auquel serait associée une série de mesures qui pourraient être mobilisées dans le cas où des difficultés seraient effectivement constatées.

#### *b. Sur le partage de l'information pour l'organisation de la gestion de la sécurité*

36. S'agissant du partage d'informations pour l'organisation de la gestion de la sécurité, l'article 106 du projet de décret prévoit qu'*« en cas d'échange de véhicules entre entreprises ferroviaires, tous les acteurs concernés s'échangent toute information utile aux fins de la sécurité de l'exploitation portant notamment, mais pas exclusivement, sur l'état et l'historique du véhicule concerné, des éléments des dossiers d'entretien à des fins de traçabilité, la traçabilité des opérations de chargement et les lettres de voiture »*.
37. Cet article, dont l'objectif est de décliner concrètement l'obligation de communiquer de manière exhaustive et exacte toute information utile pour contrôler l'aptitude des véhicules à rouler, liste certaines informations considérées comme utiles aux fins de la sécurité de l'exploitation et devant à ce titre être échangées par les acteurs concernés en cas d'échange de véhicules.

---

<sup>3</sup> Au sens du règlement (UE) 2016/919 de la commission du 27 mai 2016 relatif à la spécification technique d'interopérabilité concernant les sous-systèmes « contrôle-commande et signalisation » du système ferroviaire dans l'Union européenne



38. L'Autorité relève que, si les plans de maintenance actualisés ne sont mentionnés explicitement ni dans la directive Sécurité susvisée ni dans le projet de décret en tant qu'informations utiles à transmettre, le projet de décret précise que la liste indiquée n'est pas limitative. Au regard de l'importance stratégique que revêt la transmission, avec le matériel roulant concerné, des plans de maintenance actualisés, l'Autorité considère que ces documents entrent bien dans le périmètre des informations utiles au sens du projet de décret et doivent accompagner l'échange de véhicules. Par ailleurs, l'Autorité relève que cet article, transposant fidèlement la directive Sécurité, ne s'applique qu'au cas d'échange de véhicules entre entreprises ferroviaires et non entre autres détenteurs, ce qui exclut par exemple le cas des loueurs ou des autorités organisatrices et limite donc le champ d'application de cette disposition pourtant utile.

## 2.4. S'agissant des autres dispositions du projet de décret

### 2.4.1. S'agissant du certificat de sécurité unique délivré par l'EPSF à des opérateurs de pays tiers

39. Comme cela est mentionné au point 9 ci-avant, le projet de décret dont est saisie l'Autorité modifie la disposition transposant par anticipation la directive Sécurité susvisée prévue à l'article 73 du décret n° 2019-245 du 27 mars 2019 relatif à la sécurité de la partie française de la liaison fixe trans-Manche et transposant le paragraphe 9 de l'article 10 de la directive Sécurité. Cette disposition permet d'autoriser les opérateurs britanniques à circuler sur la section française du tunnel et sur la portion du réseau ferré national reliant cette section à la gare de Calais-Frethun dès lors que le niveau de sécurité est garanti par une convention passée entre ces opérateurs et l'entreprise ferroviaire et le gestionnaire d'infrastructure dûment autorisés à opérer sur ce réseau jusqu'à la délivrance des certificats de sécurité requis.
40. La modification de cette disposition du décret relatif à la sécurité de la partie française de la liaison fixe trans-Manche s'inscrit dans le cadre de l'exercice de transposition complète des directives du pilier technique du 4<sup>ème</sup> paquet ferroviaire et permet de redonner toute sa portée au dispositif en ne limitant pas son application dans le temps, d'une part, et en s'appuyant sur les deux leviers permis par la directive pour garantir un niveau de sécurité suffisant, d'autre part, à savoir l'accord bilatéral entre Etats et les conventions conclues entre opérateurs et exploitants ferroviaires.
41. L'Autorité accueille favorablement cette modification conforme à la préconisation formulée dans son avis n° 2019-015 du 14 mars 2019 susvisé. Toutefois, elle relève que la disposition similaire prévue dans le projet de décret à l'article 97 n'a quant à elle fait l'objet d'aucune modification de rédaction pour faire gagner en efficacité le dispositif. Quand bien même l'urgence d'assurer la continuité des circulations dans le tunnel est permise par la disposition du décret du 27 mars 2019, il n'apparaîtrait pas pertinent de conserver en droit interne deux procédures d'autorisation d'opérateurs de pays tiers distinctes en fonction de l'établissement de ces derniers (établis au Royaume-Uni ou non). Dès lors, l'Autorité recommande que la rédaction de la disposition de l'article 97 du projet de décret reprenne exactement le dispositif choisi : une autorisation administrative découlant directement de l'existence d'un accord entre Etats ou de conventions entre exploitants.

### 2.4.2. S'agissant de la possibilité offerte à l'EPSF d'émettre des avertissements

42. Transposant l'article 17 paragraphe 10 de la directive Sécurité, l'article 34 du projet de décret prévoit notamment que « [l']EPSF peut envoyer des avertissements aux gestionnaires de l'infrastructure et aux entreprises ferroviaires lorsqu'ils ne respectent pas leurs obligations (...) ».
43. En tant qu'autorité nationale de sécurité (ANS) française, l'EPSF élabore et met en œuvre une stratégie de surveillance conformément à l'article 3 du règlement (UE) n° 1077/2012 de la Commission du 16 novembre 2012 applicable depuis le 7 juin 2013.

44. Dans le cadre de l'instruction, les services de la DGITM ont indiqué à l'Autorité que l'application de « *la stratégie de surveillance de l'EPSF peut déboucher sur la notification de constats, classés en cinq niveaux. Le dernier niveau dit "point bloquant" peut conduire à la prise de mesures comme la suspension ou la restriction de l'autorisation. Les quatre niveaux précédents ne conduisent pas à la prise de telles mesures mais peuvent nécessiter la prise de mesure correctives ou conservatoires dont l'effectivité peut conditionner un retrait ou une restriction de l'autorisation. Dans un tel cas, une information préalable est réalisée auprès de l'acteur concerné. La notion d'avertissement couvre ce cas de figure* ».
45. Afin de garantir une bonne articulation entre le projet de décret et les critères utilisés par l'EPSF dans le cadre de son contrôle, l'Autorité considère qu'il est important qu'un lien puisse être fait entre le document de stratégie de l'EPSF qui, dans sa version actuellement disponible sur son site internet, ne comporte aucune occurrence du terme « avertissement », et la notion d'avertissement utilisée par le projet de décret. S'agissant d'une terminologie nouvelle, il apparaît utile d'en faciliter la compréhension pour les opérateurs.

### 2.4.3. S'agissant d'éléments formels relatifs au projet de décret

46. L'Autorité mentionne au sein de la présente partie plusieurs remarques concernant des aspects formels du projet de décret.
47. En premier lieu, l'article 2 du projet de décret définit, en son paragraphe 5, les organismes d'évaluation de la conformité en tant qu'entités « *au sens de la directive (UE) 2016/797 susvisée, qui ont été notifiées ou désignées, en charge des activités d'évaluation de la conformité, y compris l'étalonnage, les essais, la certification et l'inspection* ». L'Autorité relève que cette définition n'est pas exactement concordante avec celles prévues par l'article 2 paragraphe 42 la directive Interopérabilité et l'article 3 paragraphe 17 de la directive Sécurité. En effet, ces deux directives ajoutent à la définition proposée par le projet de décret les éléments de définition selon lesquels un organisme d'évaluation de la conformité est classé comme « organisme notifié » à la suite de sa notification par un État membre et qu'un organisme d'évaluation de la conformité est classé comme « organisme désigné » à la suite de sa désignation par un État membre ». Il apparaît souhaitable que le projet de décret reprenne ces précisions afin de disposer en droit interne d'un texte précisant les notions de notification et de désignation accolées à la notion d'organisme.
48. En outre, il est à noter que les articles 46-III et 45 (dernière phrase) du projet de décret reproduisent tous deux une disposition identique concernant les infrastructures transfrontalières. Il convient donc de supprimer la disposition redondante présente au III de l'article 46.
49. Enfin, s'agissant des procédures d'autorisation de mise en service d'installations fixes, l'Autorité relève que les règles applicables aux équipements au sol ERTMS sont prévues de manière redondante par le dernier alinéa de l'article 212 du projet de décret, d'une part, et par l'article 224 de ce même texte.

\*

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 18 avril 2019.*

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

Le Président

Bernard Roman