

Chemins de fer: sécurité, licences, tarification, certification. 2ème paquet

2002/0022(COD) - 08/09/2009

Le présent rapport décrit l'état d'avancement de la mise en œuvre de la directive sur la sécurité ferroviaire et de la réalisation de l'interopérabilité du système ferroviaire européen depuis le premier rapport adopté par la Commission en novembre 2006 (voir [COM\(2006\)0660](#)). Il est rédigé conformément à l'article 31 de la directive sur la sécurité ferroviaire, à l'article 24 de la [directive sur l'interopérabilité grande vitesse](#) et à l'article 28 de la [directive sur l'interopérabilité du système ferroviaire conventionnel](#).

Afin de préparer ce rapport, la Commission européenne a commandé une étude visant à analyser le degré de mise en œuvre de l'interopérabilité ferroviaire et de la législation en matière de sécurité, ainsi que les progrès réalisés dans ce domaine, et a mené une consultation publique dont les résultats sont résumés dans l'annexe du rapport. En ce qui concerne la sécurité ferroviaire, le rapport s'inspire également des conclusions du premier rapport bisannuel sur le développement de la sécurité ferroviaire dans la Communauté européenne qui a été élaboré par l'Agence ferroviaire européenne en 2008.

Ce rapport ne tient pas compte des récentes modifications apportées au cadre juridique en matière de sécurité et d'interopérabilité ferroviaires étant donné qu'elles sont toujours en cours de transposition à l'échelle nationale (voir [COD/2006/0273](#) et [COD/2006/0272](#)).

Les principales constatations du rapport sont les suivantes :

Transposition par les États membres : tous les États membres ont notifié à la Commission les mesures nationales qu'ils ont prises pour mettre en œuvre la directive sur la sécurité ferroviaire, à l'exception du Luxembourg, à l'encontre de qui une procédure d'infraction est toujours en cours. Toutefois, dans plusieurs cas, la transposition a été retardée et n'a pas été accomplie dans le délai légal spécifié dans la directive (30 avril 2006). La prochaine étape consiste à contrôler que toutes les dispositions de la directive ont été correctement mises en œuvre. Cela comprend des contrôles de conformité et des analyses détaillées afin de vérifier, par exemple, la capacité des organismes nationaux à réaliser les tâches énoncées dans les directives. Ces analyses sont toujours en cours, il est donc prématuré de tirer des conclusions finales à cet égard. Des premiers résultats sont cependant disponibles en ce qui concerne la notification des règles de sécurité nationales et la création d'organismes nationaux.

Règles de sécurité nationales et notification : près de 5.000 règles de sécurité nationales ont été notifiées. À la demande de la Commission, l'Agence a examiné ces notifications et a recommandé que la Commission demande à la plupart des États membres des précisions ou une nouvelle notification des règles de sécurité nationales. En ce qui concerne la publication des règles de sécurité nationales, l'Agence devrait suggérer des moyens d'en améliorer l'accès en 2009.

Création d'autorités et d'organismes nationaux : la plupart des autorités nationales de sécurité (ANS) ont été mises sur pied entre 2006 et 2007. Fin 2008, seul un État membre n'avait pas encore créé son ANS. De manière générale, la plupart des ANS dépendent du ministère des transports. Les États membres doivent également mettre sur pied des organismes d'enquête indépendants qui ont pour rôle d'enquêter lorsque surviennent des accidents ferroviaires graves. En avril 2009, seul un État membre n'avait pas encore créé son organisme d'enquête national (OEN). L'Agence a mis en place des réseaux afin d'encourager la coopération et le partage d'idées et d'expériences entre ces organismes nationaux.

Développement et mise en œuvre du droit dérivé à l'échelle européenne : la directive sur la sécurité ferroviaire prévoit que l'Agence ébauche et que la Commission adopte de nombreuses législations dérivées sur la base de mandats délivrés par la Commission. Le premier instrument a été adopté en 2007; il s'agissait du règlement (CE) n° 653/2007 de la Commission sur l'utilisation d'un format européen commun pour les certificats de sécurité et pour les documents de demande. Des méthodes de sécurité communes pour évaluer les risques et contrôler la réalisation des objectifs de sécurité ont été respectivement adoptées le 24 avril 2009 et le 5 juin 2009, et de nouveaux textes législatifs sont en préparation.

Certification de la sécurité : au 31 mars 2009, la base de données publique des certificats de sécurité gérée par l'Agence contenait 277 certificats de type A valides. La plupart d'entre eux avaient été délivrés entre 2007 et 2008. Sur la base d'une évaluation des procédures de certification de la sécurité dans les États membres, l'Agence communiquera en 2010 des informations supplémentaires concernant le statut de la certification de la sécurité et proposera une stratégie de migration vers un certificat de sécurité communautaire unique.

Rapport de sécurité : dans l'ensemble, les premiers chiffres confirment que les chemins de fer sont très sûrs pour leurs utilisateurs: ce mode de transport enregistre moins de 100 décès par an contre 40.000 sur les routes de l'UE. De plus, l'évolution de la sécurité ferroviaire dans les États membres de l'UE peut être considérée comme étant très positive, vu que le nombre de passagers décédés est passé d'environ 400 en 1970 à seulement 58 en 2006. Les chiffres montrent toutefois qu'il existe une représentation élevée de tiers dans les accidents ferroviaires mortels. Il s'agit principalement de personnes non autorisées (intrus) et d'utilisateurs de passages à niveau (près de 1500 décès par an pour les deux cas). Le suicide est un autre élément particulier des accidents ferroviaires: ces décès ne sont pas déclarés comme étant des accidents et font rarement l'objet d'articles de presse. En 2006, on a compté environ 2300 suicides, soit plus de 60% de l'ensemble des décès.

Mise en œuvre des directives sur l'interopérabilité ferroviaire : tous les États membres ont notifié les mesures nationales mettant en œuvre les directives suivantes sur l'interopérabilité: directive 96/48/CE (système ferroviaire à grande vitesse), directive 2001/16/CE (système ferroviaire conventionnel) et directive 2004/50 (alignement des directives sur le système ferroviaire à grande vitesse et sur le système ferroviaire conventionnel et élargissement de leur champ d'application).

STI: état d'avancement : en ce qui concerne le système ferroviaire à grande vitesse, une série de spécifications techniques d'interopérabilité (STI) a été adoptée depuis 2002 et couvre tous les sous-systèmes concernés. Plusieurs STI ont ensuite été révisées en 2008. La Commission a également adopté plusieurs STI relatives au système ferroviaire conventionnel et qui couvrent les applications télématiques au service du fret (ATF), les émissions sonores, le contrôle-commande et la signalisation (CCS), les wagons de marchandises, ainsi que l'exploitation et la gestion du trafic (OPE). De plus, deux STI horizontales applicables aux systèmes ferroviaires à grande vitesse et conventionnel traitent de la sécurité dans les tunnels ferroviaires et des personnes à mobilité réduite.

Depuis 2006, l'Agence ferroviaire européenne travaille sur le dernier groupe de STI relatives au système ferroviaire conventionnel et couvrant l'infrastructure, l'énergie, le matériel roulant (locomotives, unités multiples, voitures de voyageurs), et les applications télématiques au service des voyageurs (ATV). Ces STI devraient être adoptées à l'horizon 2010.

Conclusions : la Commission estime que les progrès accomplis grâce au cadre réglementaire communautaire en matière de sécurité et d'interopérabilité ferroviaires devraient encourager de nouveaux développements du marché ferroviaire intérieur, en favorisant l'émergence de nouvelles entreprises, la

diminution des coûts d'entrée sur le marché et, enfin, la compétitivité du transport ferroviaire par rapport à d'autres modes de transport. Les analyses menées dans ce rapport montrent des résultats mitigés pour le moment.

1°) Pour ce qui est de la sécurité ferroviaire, les statistiques indiquent que le **système ferroviaire de la Communauté est sûr** et que les changements organisationnels issus du cadre communautaire n'ont pas d'incidence négative sur la sécurité et devraient augmenter les niveaux de sécurité à court et à moyen terme. **Du point de vue du marché, les exigences de sécurité imposent toujours des barrières à l'entrée élevées.** Celles-ci concernent principalement le coût et la durée des procédures concernées à l'échelle nationale, leur disparité à travers l'Europe et le manque de transparence/prévisibilité. D'importants progrès devraient être accomplis dans ce domaine, en partie grâce à l'harmonisation des certificats de sécurité délivrés aux entreprises ferroviaires et à l'introduction de méthodes de sécurité communes, et en partie grâce à l'acceptation croisée des règles nationales lors de l'autorisation de la mise en service de véhicules ferroviaires.

Le succès de ces activités dépendra de deux conditions:

- a) **la mise en place complète d'organismes récemment créés, surtout les ASN, qui fonctionnent à des niveaux similaires de compétences et d'efficacité.** Cette mesure est nécessaire pour créer une confiance mutuelle entre les ASN. C'est pourquoi la Commission continuera de contrôler que la législation communautaire a été correctement transposée en ce qui concerne les nouveaux instruments et structures;
- b) **le rôle majeur de l'Agence ferroviaire européenne dans l'harmonisation graduelle des règles et des procédures de sécurité** et dans leur remplacement progressif par des méthodes communes. Ce rôle pourrait évoluer à l'avenir pour compléter ou étoffer les actions des ANS lors des procédures de certification et d'autorisation.

2°) Le droit dérivé en matière d'interopérabilité devrait être achevé en 2010. Il s'agit d'une **priorité pour la Commission** étant donné qu'une interopérabilité réelle ne peut être accomplie sans STI pour tous les sous-systèmes. Une autre priorité de la Commission consiste à gérer la transition de l'ancien régime vers le nouveau régime mis en place par les STI et les registres des infrastructures et du matériel roulant.

Le nombre croissant de certificats de conformité délivrés pour les sous-systèmes et le nombre restreint de dérogations indiquent que, **dans l'ensemble, les STI existantes sont appliquées avec réussite.** Cela souligne également l'importance des organismes notifiés et de leur rôle dans l'amélioration des compétences et la création d'une confiance mutuelle. Toutefois, les points ouverts qui subsistent et le champ d'application géographique limité des STI peuvent entraver l'intégration future du système ferroviaire européen étant donné qu'ils constituent des obstacles à l'interopérabilité. **Il sera donc fondamental de traiter les points ouverts et d'élargir le champ d'application des STI dans un délai raisonnablement court.**

La progression vers l'interopérabilité est **un processus lent.** En raison de la longue période de vie de l'infrastructure ferroviaire et du matériel roulant, ainsi que de la nécessité de maintenir les coûts d'investissement pour le secteur à un niveau acceptable, il est impossible de procéder à des changements radicaux vers des solutions harmonisées. C'est pourquoi **la Commission entend concentrer ses efforts sur la mise en œuvre de ces spécifications techniques qui produiront des effets bénéfiques importants à court et à moyen terme**, à savoir les STI CCS, ATF, ATV et OPE.

Il sera également nécessaire pour les révisions futures des STI d'octroyer davantage d'importance aux principes développés dans le cadre de la stratégie de simplification du cadre réglementaire, ainsi que de garantir la pertinence, l'efficacité et la proportionnalité de la législation dans le domaine ferroviaire. Par exemple, **le recours accru à des normes européennes volontaires sera envisagé.**

La Commission continuera à contrôler la mise en œuvre dans la pratique du cadre juridique en matière de sécurité et d'interopérabilité ferroviaires, en garantissant l'introduction de toutes les législations dérivées (principalement les STI relatives au système ferroviaire conventionnel et les méthodes de sécurité communes) et la transposition des nouvelles directives. La Commission entend ensuite préparer **une communication** dans laquelle elle passera en revue ses politiques en matière d'interopérabilité et de sécurité du système ferroviaire communautaire.