



Organisation intergouvernementale pour les transports internationaux ferroviaires
Zwischenstaatliche Organisation für den internationalen Eisenbahnverkehr
Intergovernmental Organisation for International Carriage by Rail

**Commission d'experts techniques
Fachausschuss für technische Fragen
Committee of Technical Experts**

TECH-18014-CTE11-6.4

11.04.2018

Original : EN

11^E SESSION

Future évolution des règles d'admission des véhicules

Document de consultation

1. INTRODUCTION

En 2006, les appendices F et G à la COTIF sont entrés en vigueur, établissant un cadre juridique en constante évolution depuis. Durant cette dernière décennie, les évolutions se sont appuyées sur le cadre juridique de l'Union européenne pour l'interopérabilité et la sécurité du système ferroviaire.

L'un des objectifs du programme de travail de l'OTIF pour 2018-2019 est la révision des dispositions relatives aux organisations régionales d'intégration économique ayant adhéré à la COTIF. Il ne s'agit à ce jour que de l'Union européenne (UE) mais il n'est pas exclu que d'autres organisations adhèrent à l'avenir. Il importerait alors que celles-ci puissent jouir de relations juridiques comparables avec la COTIF.

Le présent document examine ce qui a été fait jusqu'ici et explore les possibilités d'évolution. Il s'agit simplement d'accompagner les discussions et pas de proposer des modifications détaillées.

2. CONTEXTE, CHAMP D'APPLICATION ET OBJECTIFS

L'article 2 de la COTIF énonce que le but de l'Organisation est de promouvoir, d'améliorer et de faciliter, à tout point de vue, le trafic international ferroviaire, notamment :

- c) en contribuant à l'interopérabilité et à l'harmonisation technique dans le secteur ferroviaire par la validation de normes techniques et l'adoption de prescriptions techniques uniformes ;*
- d) en établissant une procédure uniforme pour l'admission technique de matériel ferroviaire destiné à être utilisé en trafic international.*

Les appendices F et G à la COTIF contribuent à ces objectifs de l'article 2. Ainsi, les Règles uniformes APTU définissent pour le matériel ferroviaire destiné à être utilisé en trafic international la procédure pour la validation de normes techniques et l'adoption de prescriptions techniques uniformes (PTU) tandis que les Règles uniformes ATMF fixent la procédure selon laquelle les véhicules ferroviaires sont admis à circuler et d'autres matériels ferroviaires à être utilisés en trafic international.

Tous les États n'ont pas les mêmes ambitions en matière d'interopérabilité. L'article 42 de la COTIF permet aux États de déclarer qu'ils n'appliqueront pas certains appendices, de sorte que chaque État peut n'appliquer que les appendices correspondant à ses besoins. La conséquence pratique en est que le trafic ferroviaire international est amélioré et facilité à différents degrés selon les États. Il semble donc approprié que les dispositions de la COTIF évoluent pour répondre aux besoins des États les plus ambitieux. Maintenir la compatibilité entre le droit de l'UE et les dispositions sur l'interopérabilité de la COTIF est primordial et requerra des efforts tant de l'OTIF que de l'UE.

3. LA COMPATIBILITE DE LA COTIF ET DU DROIT DE L'UE

Depuis leur création, les dispositions techniques de la COTIF sont basées sur les dispositions de l'UE concernant l'interopérabilité et la sécurité des chemins de fer. La méthode de travail suivie en pratique est que les dispositions pour l'interopérabilité et la sécurité sont d'abord élaborées par l'UE, puis sont reprises dans les dispositions techniques des APTU et ATMF si elles sont pertinentes dans le champ d'application de la COTIF. Ainsi, l'OTIF peut fixer des spécifications détaillées et exhaustives sans avoir à organiser de nombreuses réunions pour les élaborer de A à Z. Par conséquent les dispositions répondent dès le début aux besoins spécifiques de l'UE, mais peuvent nécessiter des adaptations lorsqu'elles sont reprises dans la COTIF pour rentrer dans son champ d'application.

Les principaux objectifs de ces dispositions sont ici synthétisés et comparés à des fins d'information.

3.1. LE DROIT DE L'UE SUR L'INTEROPERABILITE FERROVIAIRE

Depuis le début des années 1990, l'UE a mis en œuvre plusieurs trains de mesures consécutifs pour harmoniser et connecter les marchés ferroviaires de ses États membres. Les objectifs en sont l'ouverture du marché pour la fourniture de services ferroviaires nationaux et internationaux et l'ouverture du marché des équipements ferroviaires.

Aux fins de l'ouverture du marché des équipements ferroviaires, les exigences pour ces derniers doivent être harmonisées dans toute l'UE. Pour cela, la législation ferroviaire de l'UE a été alignée sur la législation générale de l'UE sur les produits, nommée nouveau cadre législatif (précédemment nouvelle approche et approche globale). Ce cadre harmonise non seulement les exigences pour les produits mais aussi l'évaluation de la conformité et la surveillance du marché.

Les principes généraux du nouveau cadre législatif peuvent être résumés comme suit : une directive de l'UE concernant un groupe de produits particulier (p. ex. équipement médical, machines, jouets, récipients à pression) définit les « exigences essentielles » pour un produit. Aucun produit ne peut être commercialisé au sein de l'UE s'il ne répond pas aux exigences essentielles. Les organismes de normalisation conçoivent à cet effet des normes décrivant les bonnes pratiques pour répondre aux exigences essentielles, nommées « normes harmonisées ». Satisfaire à ces normes harmonisées n'est pas obligatoire mais entraîne une présomption de conformité avec les exigences essentielles. Si les normes harmonisées ne sont pas suivies, le demandeur, c'est-à-dire l'entité requérant l'accès au marché pour le produit, doit prouver la conformité aux exigences essentielles par d'autres moyens de preuve (solides). L'évaluation de la conformité aux exigences essentielles implique en général un organisme notifié qui procède aux évaluations indépendantes. Pour finir, le demandeur ou le constructeur déclare son entière responsabilité pour la conformité du produit à toutes les prescriptions juridiques et répond de tout problème ultérieur avec le produit. Pour les groupes de produits concernés, le cadre de l'UE remplace la législation nationale. Il permet d'éviter aux constructeurs d'avoir à obtenir des autorisations dans chaque État selon les dispositions nationales et facilite ainsi la commercialisation des produits.

La directive de l'UE sur l'interopérabilité concerne les chemins de fer et repose sur ce cadre. Elle distingue les constituants d'interopérabilité (CI), les sous-systèmes (comme le matériel roulant ou l'infrastructure) et les véhicules.

L'évaluation de la conformité des sous-systèmes et (de la plupart) des CI doit être réalisée par un organisme notifié (tierce partie) sur requête du demandeur (pour les sous-systèmes) ou du constructeur (pour les CI). À la différence d'autres directives du nouveau cadre législatif, les contrôles réalisés par un organisme notifié ne s'appuient pas directement sur la directive mais, au vu de la complexité du système ferroviaire, sur une couche supplémentaire de spécifications nommées STI (spécifications techniques d'interopérabilité). L'organisme notifié vérifie si le sous-système ou le CI est conforme à toutes les dispositions applicables des STI. Le demandeur (pour les sous-systèmes) ou le constructeur (pour les CI) assume l'entière responsabilité pour le produit et doit déclarer sous sa seule responsabilité que toutes les prescriptions juridiques sont satisfaites.

Les véhicules sont composés de sous-systèmes et de CI. Ils nécessitent une autorisation par un organisme d'autorisation (l'Agence de l'UE pour les chemins de fer ou l'autorité nationale de sécurité). Il n'y a pas d'évaluation par des tiers pour les véhicules.

Les véhicules conformes à un type de véhicules autorisé sont admis sur la base d'une déclaration de conformité à ce type soumise par le demandeur.

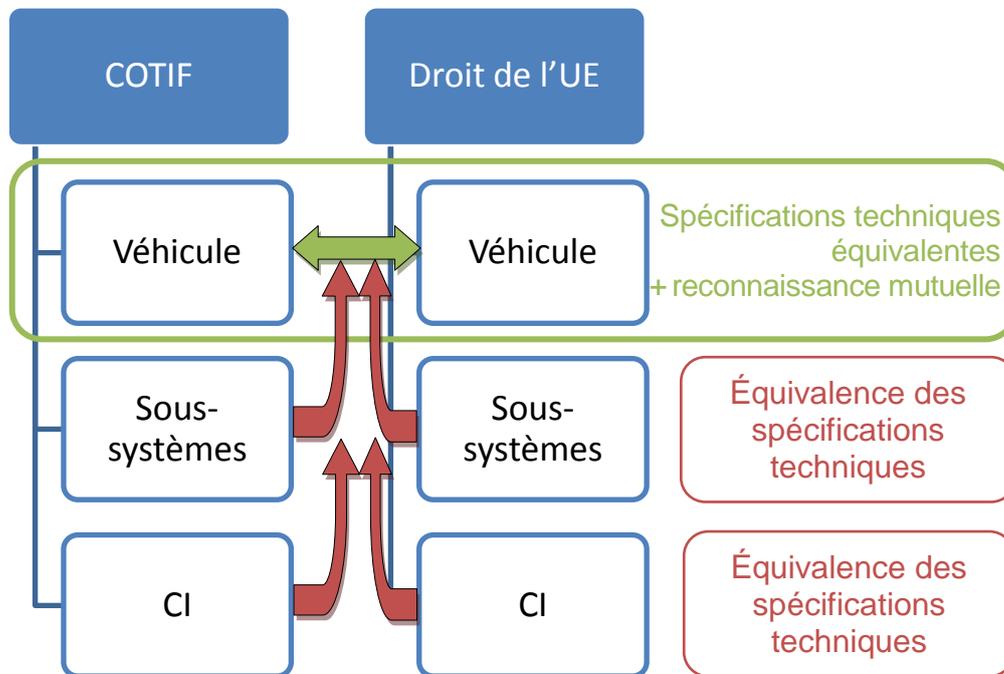
3.2. LES REGLES UNIFORMES TECHNIQUES DE LA COTIF

À la différence du droit de l'UE, la COTIF ne comporte pas d'objectif concernant l'ouverture du marché ferroviaire. En conséquence, respecter les dispositions de la COTIF ne donne pas automatiquement accès au marché de l'UE (ou tout autre marché) et la commercialisation des produits approuvés conformément au droit de l'UE n'est pas automatiquement autorisée dans les États non

membres de l'UE appliquant les dispositions pertinentes de la COTIF. Même si la facilitation des échanges commerciaux n'est pas un objectif de la COTIF, l'harmonisation des exigences techniques peut bien sûr avoir des effets bénéfiques pour l'industrie ferroviaire dans les États parties.

Les dispositions de la COTIF ont été largement harmonisées avec le droit ferroviaire de l'UE. Grâce à cela, les évaluations et admissions (OTIF) ou autorisations (UE) des véhicules ferroviaires, y compris de leurs CI, sont mutuellement reconnues dans tous les États de l'OTIF membres et non membres de l'UE qui appliquent les APTU et ATMF, pour autant que ces véhicules sont utilisés aux fins du trafic international. Un grand avantage en est que les wagons de marchandises peuvent être utilisés dans tous les États parties (y compris ceux également membres de l'UE) sans qu'une autorisation supplémentaire soit nécessaire, à condition que les exigences techniques harmonisées de la STI et de la PTU Wagons soient satisfaites. Pour d'autres types de véhicules, comme par exemple les locomotives, la duplication des contrôles peut être évitée en ce qui concerne les exigences harmonisées incluses dans les STI et PTU.

Par analogie avec le droit de l'UE, la COTIF comporte elle aussi des dispositions spécifiques pour les véhicules, sous-systèmes et CI. La différence est qu'il s'agit de permettre l'acceptation mutuelle des véhicules, les sous-systèmes et CI n'étant qu'auxiliaires à ce but.



Composante importante du droit de l'UE, le demandeur, l'entité adjudicatrice ou le constructeur doit déclarer que le CI ou sous-système remplit toutes les exigences. Cette déclaration signifie que le déclarant en assume l'entière responsabilité, n'est pas obligatoire dans la COTIF.

Actuellement, les dispositions de la COTIF pour les sous-systèmes ne couvrent que celui du matériel roulant. Les dispositions pour le sous-système CCS à bord ne sont pas harmonisées. Par conséquent, l'admission OTIF d'un véhicule comportant des éléments de CCS à bord n'est pas équivalente sur le plan technique à une autorisation de véhicule de l'UE. Si des spécifications CCS équivalentes devenaient disponibles dans le cadre de la COTIF, le domaine technique couvert serait alors identique. Toutes les dispositions pour les véhicules sans CCS (p. ex. wagons de marchandises) ont déjà été harmonisées.

Comme dans le droit de l'UE, l'évaluation par un tiers des CI et sous-systèmes est requise dans la COTIF. Une différence importante cependant : dans le cadre de la COTIF, les responsabilités des différentes parties impliquées dans l'admission des véhicules peuvent être dans une certaine mesure ajustées dans les différents États. Chaque État notifie au Secrétaire général de l'OTIF son autorité

compétente délivrant les admissions de véhicules. Il revient à cette autorité compétente de décider si elle réalise elle-même les évaluations de la conformité ou si elle transfère cette compétence à un organisme d'évaluation public ou privé. Il en résulte que dans la COTIF, la tierce partie évaluatrice et l'organisme d'autorisation peuvent être une seule et même entité.

4. FUTURE EVOLUTION

La future évolution des dispositions techniques de la COTIF pourrait s'appuyer sur les principes suivants :

1. L'harmonisation des règles techniques et d'exploitation est particulièrement utile si elles sont appliquées à la plus grande échelle géographique possible. Il importe donc d'attirer de nouveaux États parties. Les dispositions de la COTIF devraient être pertinentes et utiles dans différentes aires géographiques et entre des États pouvant avoir des systèmes juridiques différents et dans lesquels l'organisation des chemins de fer peut elle aussi varier, du libre accès ouvert à la concurrence aux monopoles d'État complètement intégrés. La COTIF pourrait former un pont entre ces différences.
2. Les États peuvent choisir le niveau d'interopérabilité qui leur convient, c'est-à-dire le franchissement des frontières seulement par des véhicules ou par des trains complets. Les dispositions techniques devraient répondre à tout type de besoins et avoir la flexibilité adéquate. Toutefois, cela justifie également la mise au point de dispositions d'interopérabilité de large envergure qui ne seraient utilisées qu'entre les États désireux de faciliter l'exploitation transfrontalière des trains complets.
3. Il est essentiel de maintenir la compatibilité avec la législation de l'Union européenne. Cela ne signifie toutefois pas que tous ses aspects peuvent être repris, car le champ d'application général de la COTIF doit être respecté. Par exemple, les éléments concernant uniquement l'ouverture du marché, que ce soit pour les services ou les produits, ne devraient pas être repris car ils n'ont pas de base juridique dans la COTIF.
4. Certaines dispositions de la COTIF déjà reprises du droit de l'UE pourraient être simplifiées, notamment celles liées à l'approbation des véhicules (qui comprend des vérifications, déclarations, certifications, etc.). Il faudrait par exemple examiner, en coordination avec les organisations du secteur, si les différents niveaux pour l'admission des véhicules (à savoir le niveau des constituants d'interopérabilité (CI), le niveau des sous-systèmes et le niveau des véhicules) sont bien utiles ou si leur nombre pourrait être réduit.
5. Les dispositions techniques de la COTIF doivent être compatibles avec la possible adhésion d'autres organisations régionales d'intégration économique répondant aux conditions énoncées à l'article 38 de la COTIF. Ces organisations devraient pouvoir avoir avec la COTIF des relations juridiques comparables à celles dont jouit l'UE¹. Dans ce cadre, il faudrait analyser :
 - la symétrie actuelle entre le droit de l'UE et les ATMF à la lumière de l'article 3a des ATMF,
 - la nécessité de la présentation en deux colonnes des PTU prévue à l'article 8, § 9, des APTU.

Toute analyse de faisabilité ou proposition de modification de ces dispositions devrait être accompagnée par des propositions de substitution concrètes garantissant qu'aucune fonctionnalité ne sera perdue.

¹ Les conditions préalables à de telles relations juridiques doivent être remplies, comme par exemple des exigences comparables et compatibles concernant : l'homologation de matériel ferroviaire, les procédures et responsabilités pour le transport ferroviaire et la maintenance, les procédures de vérification et l'indépendance, la qualification des entités ou autorités réalisant les essais et contrôles.

6. Les dispositions techniques devraient être constituées de règles normatives garantissant l'interopérabilité mais limitées aux buts de la Convention et au champ d'application des appendices (principe bien établi avec les PTU existantes), le cas échéant complétées par des pratiques recommandées pour des solutions harmonisées et efficaces d'application volontaire, à l'exemple de l'appendice C à la PTU et à la STI Wagons et des dispositions pour les voitures interchangeables de voyageurs.

5. PROPOSITIONS DE DECISIONS

La Commission d'experts techniques :

1. prend note du présent document ;
2. approuve les principes fondamentaux définis dans la partie 4 et prie le groupe de travail permanent WG TECH de les suivre, le cas échéant, lorsqu'il fait des propositions de modifications des dispositions techniques de la COTIF.