



INF. 9

15 novembre 2016

Original : français/anglais/allemand

RID : 7^e session du groupe de travail permanent de la Commission d'experts du RID
(Prague, 22-24 novembre 2016)

Objet : Entrée en vigueur de la nouvelle directive sur la sécurité ferroviaire
(directive 2016/798/UE) – Impacts sur les obligations des transporteurs,
des gestionnaires d'infrastructure (GI) et des autres intervenants au sens
du chapitre 1.4 RID

Information de l'Union internationale des chemins de fer (UIC)

1. L'UIC a adressé au Comité TMD (directive 2008/68/CE) une demande de clarification des obligations de sécurité des intervenants au sens de cette directive, en lien avec l'interprétation des prescriptions de la directive 2016/798/UE.
2. Cette demande est jointe en annexe pour information.

Objet: Entrée en vigueur de la nouvelle directive sur la sécurité ferroviaire (Directive 2016/ 798/UE) ; Impacts sur les obligations des transporteurs, des gestionnaires d'infrastructure (GI) et des autres intervenants au sens du chapitre 1.4 RID

Union internationale des Chemins de fer (UIC).

Interprétation de la directive 2016/798/UE - Demande de clarification des obligations de sécurité des intervenants au sens de la directive 2008/68/CE

Introduction

1. La directive 2016/798/UE du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 sur la sécurité ferroviaire a remplacé la directive 2004/49/CE en vigueur jusqu'alors.
2. Elle dispose au considérant (19) que « Les services de fret ferroviaire devraient également englober le transport de marchandises dangereuses. Cependant, il y a lieu de faire la distinction entre l'objectif de la présente directive, qui est de maintenir et, si possible, d'améliorer la sécurité du système ferroviaire de l'Union, et l'objectif de la directive 2008/68/CE du Parlement européen et du Conseil (...), qui consiste principalement à réglementer la classification des substances et les caractéristiques de leurs confinements, y compris la sécurité des opérations de chargement et de déchargement et l'utilisation des contenants dans le cadre du système ferroviaire existant. Par conséquent, sans préjudice de la directive 2008/68/CE, dans leur système de gestion de la sécurité, les entreprises ferroviaires et les gestionnaires de l'infrastructure devraient dûment prendre en compte les risques potentiels supplémentaires engendrés par le transport de conteneurs¹ de marchandises dangereuses. »
3. Selon l'article 4, al. 3 de la de la directive, qui traite du rôle des acteurs dont les États membres et l'Agence², les EF et GI doivent :
 - mettre en œuvre « les mesures nécessaires de maîtrise des risques visées à l'article 6, paragraphe 1, point a), le cas échéant en coopération les uns avec les autres et avec d'autres acteurs; »
 - tenir compte « dans leurs systèmes de gestion de la sécurité, des risques associés aux activités des autres acteurs et des tierces parties; »
 - le cas échéant, obliger « par contrat les autres acteurs visés au paragraphe 4 qui ont une incidence potentielle sur l'exploitation sûre du système ferroviaire de l'Union à mettre en œuvre des mesures de maîtrise des risques; »
4. L'article 4, paragraphe 4 énumère pour sa part les autres acteurs susceptibles d'influer sur la sécurité de l'exploitation ferroviaire. Ces acteurs sont définis à l'article 3 « définitions ». Il s'agit pour l'essentiel des intervenants mentionnés au chapitre 1.4 RID³ « Obligations de sécurité des intervenants », tels que

¹ Ce terme de « conteneur » utilisé le texte en français du considérant 19) de la directive ne correspond pas aux termes utilisés dans les autres versions, notamment EN « containments » et DE « Gefahrgutbehältnissen ». Le terme de « contenant » serait plus adéquat.

² Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer.

³ Dont l'application au transport intérieur des marchandises dangereuses est imposée par la directive 2008/68/CE.

l'expéditeur, le transporteur, le destinataire, le remplisseur, le chargeur, le déchargeur, dont les définitions sont données au 1.2 RID. Les définitions des acteurs dans l'article 3 de la directive sont très proches de celles du chapitre 1.2 du RID.

Exposé des motifs

5. Du point de vue de l'UIC certaines dispositions de la directive 2016/798/UE sont susceptibles d'avoir un impact significatif sur les activités des entreprises ferroviaires transportant des marchandises dangereuses, en ce qui concerne la « maîtrise de risques potentiels supplémentaires » liés à l'acheminement de telles marchandises.

Les développements qui suivent et les questions que l'UIC pose au Comité TDG concernent l'impact de la directive 2016/798/UE, en relation avec la directive 2008/68/CE et le RID par voie de conséquence.

6. Au sens de la directive 2016/798/UE, les entreprises ferroviaires doivent tenir compte dans leur SGS (système de gestion de la sécurité) des risques associés aux activités des autres acteurs et des tierces parties et le cas échéant obliger par contrat les autres acteurs intervenant dans l'acheminement des marchandises à mettre en œuvre des mesures de maîtrise des risques“. En application du RID, les transporteurs doivent pour leur part respecter les obligations de sécurité prévues par le 1.4.2.2 du RID. Ces obligations sont pour l'essentiel harmonisées avec celles applicables par les transporteurs des autres modes de transport (ADR, ADN).
7. Les deux notions de « transporteur » et « d'entreprise ferroviaire » souvent jugées équivalentes ne le sont pas en matière d'obligations de sécurité pour le transport de marchandises dangereuses. Le considérant 19 dont un extrait est cité plus haut, le souligne implicitement. Il distingue en effet les objectifs différents respectivement de la directive 2016/798/UE et de la directive 2008/68/CE.

Sous réserve que la compréhension qu'en a l'UIC soit juste, les dispositions de la directive 2016/798/UE, présentées de manière simplifiée plus haut, modifieraient les conditions d'application des prescriptions prévues par le 1.4 RID, avec de surcroît un risque non négligeable de différence d'appréciation des situations suivant les pays, les acteurs du système ferroviaire européen et les intervenants au sens du 1.4 RID.

8. L'UIC propose de compléter les développements qui précèdent avec quatre questions dans le but de faciliter et de circonscrire les échanges sur le sujet.
9. Question 1 :

Le SGS d'une EF ou d'un GI - au regard de l'article 4, al. 3 b) de la directive 2016/798/UE devra-il à l'avenir tenir également compte des risques inhérents à des manquements aux obligations que le règlement RID impose aux autres intervenants tels que par ex. l'expéditeur, le remplisseur ou le chargeur de marchandises dangereuses ?

Il importe de noter qu'en matière de transport de marchandises dangereuses, le SGS d'une EF ou d'un GI ainsi que les mesures de surveillance et de vérification qu'il organise répondent aux obligations de sécurité prévues par le RID auquel les EF et GI sont soumis. C'est ainsi que le SGS d'une EF comportera des dispositions garantissant le respect des obligations du 1.4.2.2. RID incombant au transporteur. Les dispositions du 1.4.2.2.1 relatives aux vérifications des chargements sont intégrées dans le système d'assurance qualité (SAQ) propre à chaque EF. Le GI intègre dans son plan d'intervention et de secours, les dispositions visant à répondre aux obligations du 1.4.3.6 du RID.

L'UIC a mis en place il y a longtemps déjà une démarche visant à assurer pour le compte des EF et des GI notamment, mais aussi pour les clients et les autres intervenants, un haut niveau de qualité des envois de marchandises dangereuses. Cette démarche qui se base sur la coopération entre les EF fait l'objet de la fiche UIC 471-3 O « Vérifications à effectuer lors du transport de marchandises

dangereuses ». Le point 5 « Vérifications » de cette fiche est référencé dans le RID 1.4.2.2.1 comme « Bonnes pratiques » donnant présomption de conformité. La fiche UIC 471-3 est référencée dans le guide GTM-CIT proposé par le CIT⁴ en relation avec les conditions d'acceptation des envois de marchandises dangereuses.

Ce dispositif ne prévoit pas, conformément aux dispositions du 1.4 du RID, que les EF vérifient le respect d'obligations incombant aux autres intervenants, expéditeurs, chargeurs ou remplisseurs notamment, en dehors de ce qui est prévu au 1.4.2.2 du RID. Les vérifications prévues par le 1.4.2.2.1 du RID concernant la conformité des envois, sont celles que le transporteur est en mesure de faire techniquement dans des conditions acceptables tant du point de la sécurité de ses personnels que de l'économie et de sa compétitivité. Ces vérifications sont en outre justifiées par la nécessité de réduire la probabilité d'apparition d'anomalies en cours d'acheminement car si leurs enjeux de sécurité sont souvent faibles, leur impact est en revanche souvent négatif sur l'exploitation ferroviaire en général et sur la qualité des services, y compris pour le transport de passagers.

10. Question 2 :

En application de l'article 4, al. 3 c) de la directive 2016/798/UE, faudra-t-il à l'avenir que les entreprises ferroviaires (transporteurs) en charge de marchandises dangereuses imposent contractuellement à d'autres acteurs (par exemple l'expéditeur ou le chargeur) la mise en œuvre des mesures de maîtrise des risques liés à ces marchandises, au sens de l'article 6 « Méthodes de sécurité communes » ?

Il faut souligner que si le RID attribue des obligations de sécurité aux intervenants visé au chapitre 1.4, son chapitre 1.8 prévoit aussi que les autorités compétentes peuvent à tout moment et sur place, contrôler si les prescriptions sont respectées. Dès lors que les intervenants respectent les dispositions légales, la sécurité du transport de marchandises dangereuses est réputée garantie a priori. Le RID ne définit pas d'objectifs de sécurité, ni d'indicateurs dont le respect serait à contrôler par les intervenants en application des méthodes communes de sécurité (MSC).

11. Question 3 :

Une autorité publique est-elle désormais habilitée sur la base des dispositions de la directive 2016/798/UE régissant la sécurité ferroviaire à obliger une EF à prendre des mesures supplémentaires allant au-delà des obligations de sécurité qui lui incombent en propre compte tenu de la directive 2008/68/CE ?

Cette question porte sur les initiatives prises par des Etats à la suite d'évènements répétés résultant d'anomalies ou de non-conformités constatées lors de contrôles administratifs. De telles situations liées au transport international mais aussi au transport entre pays de l'UE ont déjà existé sans lien avec les nouvelles dispositions de la directives 2016/798/UE. L'application du chapitre 1.8 du RID en matière de contrôle est très différenciée en Europe et la coopération entre autorités compétentes (1.8.2 RID) dans le domaine du contrôle, ne semble pas très développée.

Lorsque la gare d'expédition des marchandises dangereuses et les intervenants à l'origine des anomalies se trouvent à l'étranger, les moyens d'action des Etats sont circonscrits par le 1.8.2 du RID en matière d'entraide et de contrôle administratifs. Les actions n'aboutissent pas toujours aux résultats escomptés. L'autorité compétente du pays où l'anomalie est constatée peut-elle désormais prendre, au nom d'une insuffisante maîtrise des risques, des mesures visant à imposer à l'EF en charge des MD au moment du constat de non-conformité, de réaliser des vérifications allant au-delà des prescriptions du 1.4.2.2 du RID.

⁴ Comité international des transports ferroviaires (Berne, Suisse).

12. Question 4 :

Comment une entreprise (EF, GI) doit-elle procéder pour évaluer les risques pour la sécurité de l'exploitation, susceptibles de provenir d'un non-respect par d'autres acteurs des obligations de sécurité dans le domaine du transport de marchandises dangereuses, pour obliger contractuellement ces derniers à prendre des mesures de maîtrise des risques ?

Cette question vise à souligner que les personnes qui, dans l'entreprise sont responsables, au sens de la réglementation relative à la sécurité ferroviaire, ont besoin de l'assistance du conseiller à la sécurité selon la section 1.8.3 du RID pour évaluer les risques potentiels susceptibles d'apparaître durant l'acheminement de marchandises dangereuses, du fait du non-respect par des intervenants de leurs obligations de sécurité. Ce conseiller n'est pas qualifié en matière de méthodes communes de sécurité, au sens de l'article 6 de la directive 2016/798 et aucune mission correspondante ne lui incombe actuellement selon le 1.8.3.3 du RID.

Dans l'hypothèse où cette obligation nouvelle était avérée, il faudrait apporter les adaptations correspondantes à la section 1.8.3 du RID.

13. La présente démarche de l'UIC ne vise pas à relancer un débat qui a déjà eu lieu lors des différentes étapes de l'élaboration de la directive, au sujet des rôles et des responsabilités des différents acteurs du système ferroviaire européen.
14. L'UIC s'interroge sur la raison pour laquelle un transporteur de marchandises dangereuses serait obligé de prendre de son propre chef des mesures visant à maîtriser des risques potentiels supplémentaires susceptibles de provenir de manquements commis en amont par d'autres intervenants. Comment pourrait-il introduire contractuellement des dispositions de sécurité dans ses relations avec les autres intervenants, le cas échéant après évaluation de risques qui seraient liés à ces intervenants ?

15. **Proposition 1.**

L'UIC demande au Comité TDG de bien vouloir examiner :

- les arguments qu'elle développe, de répondre aux questions présentées plus haut et le cas échéant,
- les conditions pratiques dans lesquelles des mesures de sécurité devraient à l'avenir être introduites contractuellement par les EF/GI dans leurs relations avec les autres intervenants prévus par le RID, le cas échéant après évaluation de risques liés à ces intervenants,
- comment de telles dispositions contractuelles s'articulent avec les obligations de sécurité des intervenants au sens du 1.4 du RID, y compris celles liées à la documentation de transport.

16. **Proposition 2**

Si le Comité TDG estime que la discussion doit être poursuivie au Groupe de Travail Permanent RID (GTP-RID) ou dans le cadre d'un groupe de travail informel, l'UIC souhaiterait participer aux travaux. Elle serait prête à organiser la première réunion.
