

RAPPORTS

Conseil général
de l'Environnement
et du Développement
durable

n° - 008922-01

Novembre 2013

Corridors de fret

CONSEIL GÉNÉRAL
DE L'ENVIRONNEMENT ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Rapport n° : 008922-01

Corridors de fret

établi par

Marc d'Aubreby et Michel Pinet, ingénieurs généraux des ponts, des eaux et des forêts

Novembre 2013

Fiche qualité

La mission du CGEDD qui a donné lieu à la rédaction du présent rapport a été conduite conformément au dispositif qualité du Conseil⁽¹⁾.

Rapport CGEDD n° 008922-01

Date du rapport : Novembre 2013

Titre : Corridors de fret

Commanditaire(s) : auto-saisine

Date de la commande : 22 mars 2013

Auteurs du rapport (CGEDD) : Marc d'Aubreby, Michel Pinet

Coordonnateur : Marc d'Aubreby

Superviseur : Jean-Paul Ourliac, président de la deuxième section (CGEDD)

Relecteur : Christian Assailly

Membres du comité des pairs : Jean-Marc Lacave et Hervé de Tréglodé

Nombre de pages du rapport (sans les annexes) : 21

(1) Guide méthodologique s'appliquant aux missions confiées au CGEDD

http://webissimo.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/007204-02_guide_methodologique_cgedd_2012_05_04_cle2e6cae.pdf

Sommaire

Résumé.....	3
Liste des recommandations (par ordre d'apparition dans le texte du rapport) 5	
1 Introduction.....	7
1.1. La commande.....	7
1.2. Le contexte.....	8
1.3. Le règlement 913/2010.....	11
2 La mise en place des organes de gouvernance.....	14
2.1 Le corridor 2.....	14
2.2 Le corridor 4.....	16
2.3 Le corridor 6.....	17
3 Les études de marché et les plans d'investissements.....	18
4 Les plans de mise en œuvre.....	18
5 Le guichet unique.....	19
6 Qualité de service et régulation.....	20
Conclusion	21
Annexes.....	23
1 Lettre de mission.....	25
2 Liste des personnes rencontrées.....	27
3 Glossaire des sigles et acronymes.....	28

Résumé

Conformément au programme de travail du Conseil général de l'environnement et du développement durable défini par la Ministre, la mission a consisté à examiner comment sont mises en œuvre en France les prescriptions et organisations prévues par le règlement européen n°913/2010 du 22 septembre 2010 relatif au réseau ferroviaire européen pour un fret compétitif.

Dans un premier temps, une certaine confusion a semble-t-il régné dans l'esprit des décideurs entre l'ancienne conception (strictement axée sur l'interopérabilité des infrastructures) et la nouvelle conception (gestion intégrée de services), ce qui s'est traduit par un certain « attentisme ».

Le volontarisme que l'on constate désormais, est d'autant plus remarquable : il se traduit aujourd'hui par une mobilisation notable tant de l'administration centrale du ministère (Direction générale des infrastructures des transports et de la mer) pour la mise en place des Comités exécutifs des corridors, que du gestionnaire d'infrastructure (Réseau ferré de France) pour la mise en place, avec le personnel adéquat, des organes de gestion ; il se traduit aussi par le choix d'un système beaucoup plus intégré que ne le prévoit littéralement le règlement, avec une gestion déléguée des sillons internationaux plutôt qu'un simple guichet unique. Ce volontarisme des acteurs français est salué par le représentant de la Commission Européenne en charge de ce dossier.

Tous les problèmes ne sont pas réglés, mais tout indique que dès novembre 2013 pourront être organisées les premières circulations tests, et que le système pourra être pleinement opérationnel au cours de l'année 2014 pour la gestion des circulations de 2015.

Liste des recommandations (par ordre d'apparition dans le texte du rapport)

1. Veiller à ce que les extensions géographiques des corridors, et notamment du corridor 2, ne fassent pas obstacle au bon fonctionnement de leurs organes de gouvernance.....[15](#)
2. Mieux distinguer dans les projets d'investissements ceux décidés et financés, et ceux envisagés ou dont le financement n'est pas encore arrêté.....[18](#)
3. Élargir la notion française de « candidat autorisé » pour les trafics internationaux dont une partie est effectuée dans un corridor de fret européen.....[20](#)

1 Introduction

1.1. La commande

Trois ans après la publication (juillet 2010) par le Conseil général de l'environnement et du développement durable du rapport sur l'évolution du fret terrestre à l'horizon de 10 ans (rapport n°007407-01 de René Genevois et Alain Gille¹), et en continuité des tables rondes sur le fret ferroviaire réunies par le Ministre chargé des transports les 30 mai 2011 et 20 janvier 2012, il est apparu utile d'approfondir les modalités concrètes d'amélioration des conditions d'acheminement du fret ferroviaire international (échanges internationaux et transit), ainsi que les conditions d'ouverture à la concurrence de ces trafics.

En la matière, l'Union européenne a défini comme prioritaires les trafics sur certains axes dits « corridors internationaux » pour le fret ferroviaire définis par l'annexe au règlement n°913/2010 du 22 septembre 2010 relatif au réseau ferroviaire européen pour un fret compétitif. Trois de ces corridors intéressent la France :

- le corridor n°2 : Rotterdam-Anvers-Luxembourg-Metz-Dijon-Lyon/[Bâle] ;
- le corridor n°4 : Sines-Lisbonne/Leixoes-Madrid-Medina-del-Campo/Bilbao/Saint-Sébastien-Irun-Bordeaux-Paris/Le Havre/Metz/Sines-Elvas/Algeciras ;
- le corridor n°6 : Almeria-Valence/Madrid-Saragosse/Barcelone-Marseille-Lyon-Turin-Milan-Vérone-Padoue/Venise-Trieste/Koper-Ljubljana-Budapest-Zahony.



Source : RFF

¹ http://www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/007407-01_rapport_cle23cba9.pdf

Conformément au programme de travail défini par la Ministre et à la lettre de commande, la mission a consisté à examiner comment sont mises en œuvre les prescriptions et organisations prévues par le règlement européen, à savoir :

- 1 la mise en place des organes de gouvernance prévus par l'article 8 du règlement ;
- 2 la description des conditions générales d'acheminement, et les grandes lignes de l'équipement de l'itinéraire (y compris la signalisation européenne ERTMS) tel qu'il existe et est prévu à moyen terme (à fournir par chaque gestionnaire d'infrastructure avant le 9 mai 2013 en application de l'article 9 du règlement) ;
- 3 les conditions dans lesquelles sont autorisés les matériels et les personnels empruntant lesdits itinéraires ;
- 4 les modalités d'attribution des sillons programmés et des sillons de dernière minute, y compris les règles de priorité correspondantes, les modalités de réservation des plages-travaux, les fenêtres d'indisponibilité pour les travaux, et les mesures à prendre en vue d'un fonctionnement en guichet unique ;
- 5 les modalités d'organisation concernant le suivi des circulations en temps réel, en particulier les mesures prévues en cas de modifications des horaires initialement programmées (désheurement) des trafics fret ou voyageurs.

Il s'agissait d'examiner les conditions dans lesquelles les acteurs français, notamment la Direction générale des infrastructures des transports et de la mer et Réseau ferré de France participaient à la mise en application du règlement européen, sans qu'il soit question pour la mission de juger de la pertinence pour le développement du fret ferroviaire des mesures prises par les groupements internationaux. En effet, ce sont d'abord les groupes consultatifs des entreprises ferroviaires et des gestionnaires de terminaux, prévus par le règlement, qui devront examiner, le moment venu, c'est-à-dire avec un recul d'environ un à deux ans, soit vers 2016-2017, la pertinence des dispositifs mis en place. En ce qui concerne la France, un audit pourrait le cas échéant être envisagé d'ici deux à trois ans pour examiner les conditions dans lesquelles se mettent concrètement en place les circulations dans ces corridors.

1.2. Le contexte

Pour développer le trafic ferroviaire de marchandises, l'Union Européenne s'est d'abord dotée d'un corpus législatif ouvrant les marchés du fret international et domestique à la concurrence² et imposant l'inter-opérabilité des infrastructures et des matériels roulants sur le réseau ferroviaire³. Cette approche a été complétée par la mise en œuvre entre 2005 et 2007 de six corridors ferroviaires inter-opérables ERTMS (European Rail

² La Directive 2001/12 avait prévu l'obligation d'ouvrir à la concurrence le marché international du fret ferroviaire sur le réseau trans-européen de fret ferroviaire au plus tard en 2003. La Directive 2004/51 a étendu cette obligation d'ouverture à l'ensemble du réseau ferroviaire européen pour le fret international au 1er janvier 2006 et pour le fret domestique au 1er janvier 2007.

³ La directive 2001/16 modifiée par la directive 2004/50 puis refondue dans la directive 2008/57 a prévu l'interopérabilité du système ferroviaire trans-européen à la fois au niveau du matériel roulant et des infrastructures. Cette interopérabilité se matérialise par des règlements ou des décisions de la Commission, dites Spécifications Techniques d'Interopérabilité (STI).

Concernant la signalisation et le contrôle-commande, la spécification technique d'interopérabilité en vigueur est la décision de la Commission 2012/88 du 25 janvier 2012 relative à la spécification technique d'interopérabilité concernant les sous-systèmes «contrôle-commande et signalisation» du système ferroviaire trans-européen, définissant notamment les systèmes de détection des trains et de contrôle de vitesse ERTMS/ETCS et le système de radio GSM-R.

Transport Management System)⁴. Face à la difficulté de stabiliser la technologie (les différentes versions du dispositif ERTMS ne sont pas pleinement compatibles entre elles) et à la réticence des grands réseaux tels que ceux de l'Allemagne et de la France à mobiliser des fonds très importants dans ce seul but, cette approche s'est révélée relativement décevante pour obtenir des modifications significatives à court terme.

Une nouvelle approche, à partir des services de transport, s'est donc développée d'autant qu'il est apparu que l'ouverture à la concurrence des circulations de fret n'avait pas permis de développer de manière significative le fret ferroviaire et en particulier le trafic international entre les États membres⁵.

La Commission a ainsi proposé le 11 décembre 2008 un nouveau règlement, relatif au réseau ferroviaire européen pour un fret compétitif⁶. La présentation du projet mettait l'accent sur la gouvernance et l'exploitation des corridors de fret et prévoyait le développement de procédures interopérables, l'amélioration de la coordination entre gestionnaires d'infrastructure et de terminaux, l'amélioration de l'accès aux infrastructures et aux terminaux, un traitement favorable pour l'attribution des sillons, le suivi de la qualité du service et la coopération entre les organismes de supervision.

Cette proposition a débouché, après les débats inter-institutionnels, sur l'adoption du règlement n°913/2010 du 22 septembre 2010 relatif au réseau ferroviaire européen, où l'accent est d'abord mis sur les conditions de gestion et d'exploitation de l'infrastructure ainsi que sur la coordination de son évolution, plutôt que sur son seul équipement.

Le règlement prévoit ainsi la création d'ici le 10 novembre 2013 de six corridors de fret et d'ici le 10 novembre 2015 de trois corridors de fret supplémentaires. L'objectif est que les trains de marchandises puissent circuler dans de bonnes conditions entre les différents États-membres, et en particulier puissent bénéficier de sillons réservés en une seule fois sur l'ensemble du corridor. La Commission s'était ainsi fixée quatre objectifs : améliorer la coordination entre les gestionnaires d'infrastructure ; améliorer les conditions d'accès aux infrastructures ; assurer aux trains de fret une priorité adéquate ; améliorer l'inter-modalité le long des corridors⁷.

Dans un premier temps, une certaine confusion a semble-t-il régné dans l'esprit des décideurs entre l'ancienne conception (strictement « infrastructure ») et la nouvelle conception (gestion de services), ce qui s'est traduit par un certain « attentisme ». La différence d'approche juridique entre des corridors ERTMS qui reposaient à l'origine sur des mémoires d'entente entre les parties⁸ et des corridors de fret soumis à un

⁴ Un Memorandum d'entente (MOU, Memorandum of Understanding) du 17 mars 2005 entre la Commission et les principaux acteurs du rail en Europe a établi le principe de déploiement de l'ERTMS sur six corridors de fret prioritaires. Ils ont été dénommés corridors A à F.

⁵ La Commission note ainsi dans son étude d'impact du 11 décembre 2008 accompagnant sa proposition de règlement relatif au réseau ferroviaire pour un fret compétitif : «Les faibles progrès réalisés par le fret ferroviaire jusqu'à présent résultent de plusieurs facteurs dont : le lent développement de la concurrence et de l'interopérabilité; le manque de capacités en infrastructures de bonne qualité et fiables allouées au fret international.»

⁶ [Proposition du 11 décembre 2008](#) pour un règlement du Parlement européen et du Conseil relatif au réseau ferroviaire européen pour un fret compétitif COM/2008/0852 final

⁷ Chapitre 3 du résumé de l'étude d'impact du 11 décembre 2008

⁸ Une décision de la Commission du 22 juillet 2009 relative à la spécification technique d'interopérabilité concernant le sous-système «contrôle-commande et signalisation» dite plan de déploiement ERTMS prévoyait un plan de mise en œuvre de l'ERTMS par pays et donc complétait l'approche basée sur des mémoires d'entente.

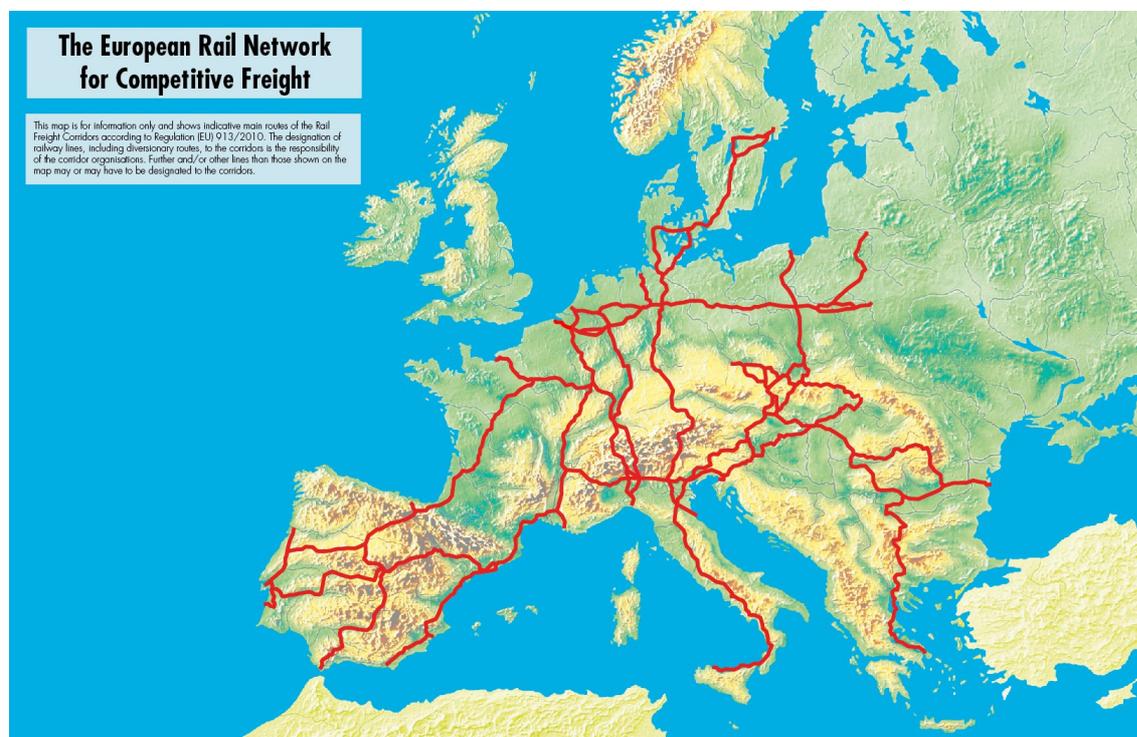
règlement européen contraignant et d'application immédiate a probablement contribué à cette confusion.

Le volontarisme que l'on constate désormais, notamment dans les pays concernés par les corridors 1 et 2 (anciens corridors d'infrastructure A et C), est d'autant plus remarquable : il se traduit aujourd'hui par le choix d'un système beaucoup plus intégré que ne le prévoit littéralement le règlement, avec une gestion commune des sillons internationaux plutôt qu'un simple guichet unique.

Ce volontarisme s'est traduit par une mobilisation notable tant de l'administration centrale du ministère (Direction générale des infrastructures des transports et de la mer) pour la mise en place des Comités exécutifs des corridors, que du gestionnaire d'infrastructure (Réseau ferré de France) pour la mise en place, avec le personnel adéquat, des organes de gestion (conseil d'administration de Réseau ferré de France en date du 7 février 2013).

1.3. Le règlement 913/2010

Le règlement a prévu la création de neuf corridors de fret qui sont désignés par des numéros pour éviter la confusion avec les corridors ERTMS qui étaient désignés par des lettres.



Carte des corridors de fret européen. Source : Commission Européenne Juin 2011

En dehors des corridors 2, 4 et 6 étudiés par la mission, les six autres corridors sont :

- le corridor n°1 (Rhin-Alpes): Zeebrugge-Anvers/Rotterdam-Duisbourg-[Bâle]-Milan-Gênes
- le corridor n°3 (Corridor central Nord-Sud): Stockholm-Malmö-Copenhague-Hambourg
-Innsbruck-Vérone-Palermo
- le corridor n°5 (Baltique-Adriatique) : Gdynia-Katowice-Ostrava/Žilina-
Bratislava/Vienne /Klagenfurt-Udine-Venise/Trieste /Bologne/Ravenne/Graz-Maribor-
Ljubljana-Koper/Trieste
- le corridor n°7 (Corridor oriental) : Bucarest-Constanta Prague-Vienne/Bratislava-
Budapest — Vidin-Sofia-Thessalonique- Athènes
- le corridor n°8 (Corridor central Est-Ouest) : Bremerhaven/Rotterdam/Anvers-Aix-la-
Chapelle/Berlin- Varsovie-Terespol (frontière entre la Pologne et le Belarus)/ Kaunas
- le corridor n°9 (Corridor Est) : Prague-Horní Lideč-Žilina-Košice-Čierna nad Tisou
(frontière entre la Slovaquie et l'Ukraine)

Les objectifs du règlement sont de permettre le développement du fret ferroviaire trans-européen en lui réservant des sillons, de faciliter la coopération entre les gestionnaires d'infrastructures ferroviaires et de promouvoir l'intermodalité en intégrant des terminaux aux corridors.

Pour y parvenir, le règlement établit les règles de sélection, d'organisation et de gestion des corridors de fret, ainsi qu'une planification indicative des investissements prévus sur les corridors. Il ne s'applique qu'aux infrastructures ferroviaires⁹.

Le règlement prévoit ainsi la création **d'une gouvernance à deux niveaux**. Pour chaque corridor les États-membres doivent créer un comité exécutif composé des représentants des autorités des États-membres concernées et un comité de gestion composé de représentants des gestionnaires de l'infrastructure¹⁰. En sus, sont créés avec rattachement au comité de gestion deux groupes consultatifs¹¹, l'un composé des gestionnaires et propriétaires des terminaux du corridor et l'autre composé des entreprises ferroviaires intéressées par l'utilisation du corridor.

En termes d'information, le règlement impose au comité de gestion de publier un **document d'information du corridor**¹² qui comprend les liens avec les documents de référence des réseaux nationaux, la liste et les caractéristiques des terminaux, le plan de mise en œuvre du corridor et toutes les informations pratiques pour les utilisateurs des corridors.

En termes d'investissements, le règlement impose aux comités de gestion **une planification indicative des investissements et une coordination des travaux**¹³ portant sur l'interopérabilité, le renouvellement des infrastructures et les investissements de capacité visant à développer le trafic.

En termes de gestion du corridor – et c'est l'innovation majeure de ce règlement –, elle est confiée à un **guichet unique**¹⁴. Ce guichet doit être en mesure d'attribuer des sillons pour l'ensemble du trajet sur le corridor. Ce guichet opère dans un cadre de répartition de capacité¹⁵ fixé par le Comité exécutif. Le règlement prévoit aussi que les candidats autorisés à demander des sillons ne soient pas seulement des entreprises ferroviaires.

Les autres points du règlement portent sur **la qualité de service**¹⁶ en imposant aux corridors un enquête annuelle publiée et le contrôle qui prévoit une procédure de **coopération entre les agences de régulation** concernées par les corridors.

Enfin, le règlement prévoit en outre une procédure de mise en place de corridor de fret supplémentaire¹⁷ sur la base de neuf critères¹⁸ avec une proposition par les États-

⁹ Articles 1 et 2 du règlement 913/2010

¹⁰ Article 8.1

¹¹ Article 8.7 et article 8.8

¹² Article 18

¹³ Article 11 et 12

¹⁴ Ce guichet prévu à l'article 13 est souvent désigné par son acronyme anglais OSS (« One Stop Shop »)

¹⁵ Article 14 cf chapitre 3

¹⁶ Article 19

¹⁷ Articles 4, 5 et 6 du règlement 913/2010

¹⁸ Ces critères sont fixés par le règlement à l'article 4

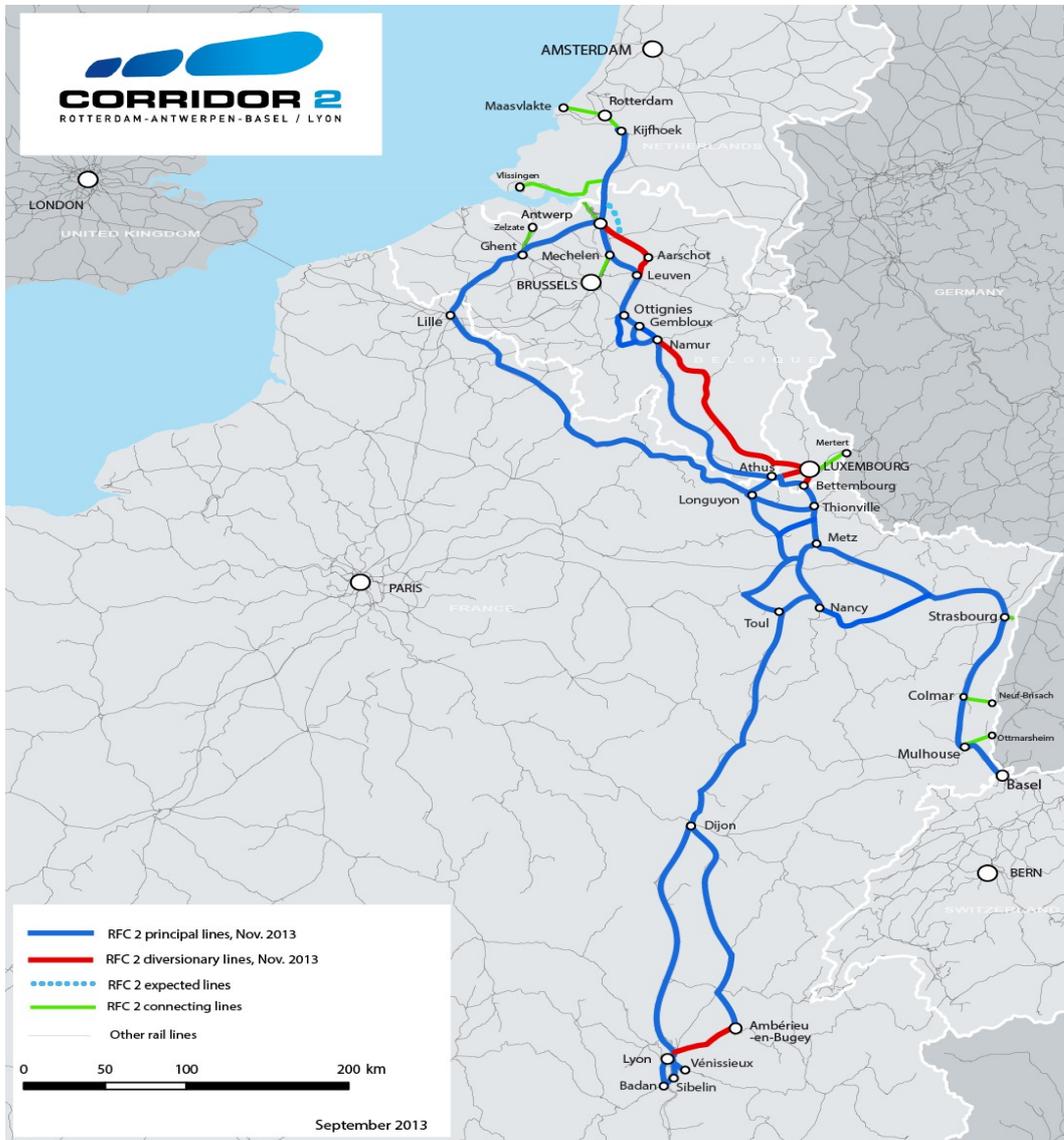
membres concernés et une décision prise par la Commission. A la date de rédaction du rapport, aucun corridor de fret supplémentaire n'avait été rajouté au règlement. Par contre des discussions sont en cours pour étendre le corridor 2 vers la Grande-Bretagne via le tunnel sous la Manche.

La mission a examiné, jusqu'en octobre 2013, si les obligations prévues par le règlement avaient bien été respectées pour les trois corridors auxquels la France participe.

2 La mise en place des organes de gouvernance

La mise en place des nouveaux organes de gouvernance des corridors de fret examinés par la mission a été très largement facilitée lorsqu'il existait un organe de gouvernance d'un ancien corridor d'infrastructure.

2.1 Le corridor 2



La mise en place du Comité exécutif du corridor 2 s'est effectuée le 27 juin 2011, à l'occasion de la conférence d'Anvers, par une transformation du Comité exécutif du corridor ERTMS C¹⁹ qui a approuvé un énoncé de mission le transformant en Comité exécutif du corridor de fret. Comme prévu à l'article 14.1 du règlement, le Comité exécutif doit définir le cadre pour la répartition des capacités de l'infrastructure. Pour le

¹⁹ Le corridor ERTMS C Anvers/Lyon/Bâle a été établi par la Belgique, la France, le Luxembourg et la Suisse par un Memorandum d'entente (memorandum of understanding - MOU) de 2005 et une lettre d'Intention du 9 juin 2006 pour y déployer l'ERTMS. Il comportait un comité exécutif et un comité de gestion.

corridor 2, ce cadre a été signé le 20 décembre 2012 à Bruxelles et publié au Journal officiel de l'Union européenne (JOUE) le 6 mars 2013²⁰.

Un Groupement européen d'intérêt économique (GEIE), dont le siège est à Luxembourg, avait été créé le 16 mars 2007 comme comité de gestion du corridor ERTMS C. Quelques difficultés sont apparues pour le transformer en organe de gouvernance du corridor 2 compte tenu de la disparité du partage des responsabilités de gestion dans les différents États. Un réel souci de pragmatisme a permis de surmonter ces difficultés : l'administration des chemins de fer Luxembourgeois, organisme de gestion des sillons de cet État, est déclarée partenaire au sein du GEIE ; les entités suisses gestionnaires d'infrastructures et de sillons sont déclarées membres associées.

Les nouveaux statuts ont été approuvés le 21 mars 2013 afin que ce GEIE devienne le comité de gestion du corridor 2. Il a pris le nom anglais de « European Economic Interest Grouping Rail Freight Corridor 2 (EEIG RFC2) » et dispose de quatre employés permanents ; ses bureaux sont situés à Bruxelles dans les locaux d'Infrabel, le gestionnaire d'infrastructure belge. Les employés sont rémunérés par RFF (3) et Infrabel (1), mais cette rémunération est refacturée au GEIE.

Les deux groupes consultatifs des entreprises ferroviaires et des gestionnaires de terminaux ont été créés en 2012. Ces deux groupes se sont réunis une première fois le 27 juin 2012 à Bruxelles. Depuis le groupe des entreprises ferroviaires s'est réuni le 18 janvier 2013, le 29 mai 2013 et le 2 octobre 2013, celui des terminaux portuaires le 7 mars 2013 et le 9 octobre 2013.

Les conditions de l'extension du corridor au tunnel sous la Manche et à la Grande-Bretagne s'étudient en parallèle et n'ont pas gêné la mise en place des organes de gouvernance.

Recommandation :

1. Veiller à ce que les extensions géographiques des corridors, et notamment du corridor 2, ne fassent pas obstacle au bon fonctionnement de leurs organes de gouvernance.

²⁰ Décision des comités exécutifs des corridors de fret ferroviaire n°1 et n°2 établissant le cadre pour la répartition des capacités sur les corridors de fret ferroviaire n°1 et n°2 JOUE L65 du 6.3.2013 p4

2.2 Le corridor 4

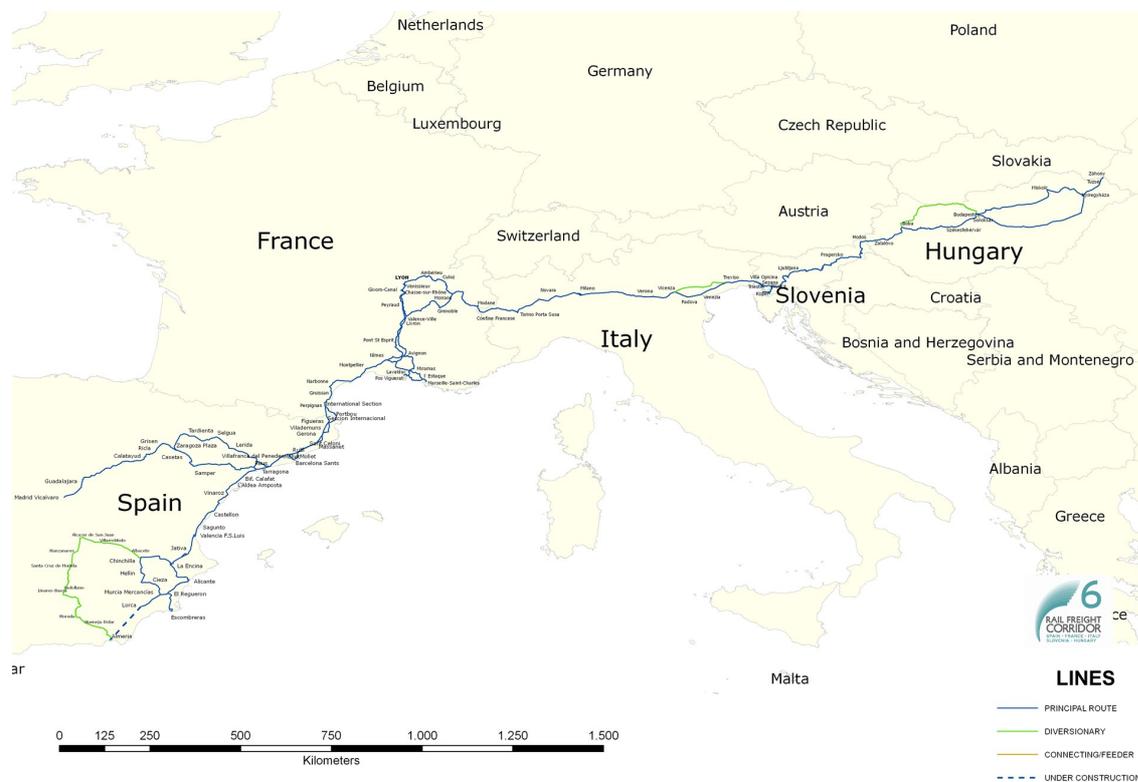


La mise en place du Comité exécutif du corridor 4 s'est effectuée le 9 mai 2012, par un arrangement administratif signé par les Ministres français, espagnols et portugais chargés des transports. Comme prévu à l'article 14.1 du règlement, le Comité exécutif a défini le cadre pour la répartition des capacités de l'infrastructure en choisissant d'utiliser le même modèle que celui du corridor 2.

Un Groupement européen d'intérêt économique (GEIE), dont le siège est à Paris, a été créée le 16 avril 2013 à Lisbonne ; il est administré par un directeur français, assisté de deux adjoints, espagnol et portugais, et d'une collaboratrice ; l'assemblée générale constitutive a fixé le siège de l'organisme opérationnel (guichet unique) à Madrid dans les locaux de l'Administrador de infraestructuras ferroviarias (ADIF), le gestionnaire d'infrastructure espagnol.

Les deux groupes consultatifs des entreprises ferroviaires et des gestionnaires de terminaux ont été créés en 2012. Les groupes se sont réunis le 22 novembre 2012 à Madrid, le 17 avril 2013 à Lisbonne, le 19 juin 2013 à Paris et le 9 octobre 2013 à Madrid.

2.3 Le corridor 6



La mise en place du Comité exécutif du corridor 6 s'est effectuée le 11 mars 2013 par un arrangement administratif signé par les Ministres des Transports espagnol, français, italien, slovène et hongrois. Cet accord prévoit le transfert de toutes les responsabilités du Comité exécutif du Corridor ERTMS D. Comme prévu à l'article 14.1, le Comité exécutif a défini le cadre pour la répartition des capacités de l'infrastructure en choisissant d'utiliser le même modèle que celui du corridor 2.

Un Groupement européen d'intérêt économique (GEIE), dont le siège est à Milan, avait été créé en juillet 2007 comme comité de gestion du corridor ERTMS D. Quelques difficultés sont apparues pour le transformer en organe de gouvernance du corridor 6 compte tenu de difficultés juridiques apparues en Hongrie et en Slovénie. Par souci de pragmatisme l'ancien GEIE a été maintenu et fait office provisoirement d'organe de gouvernance du corridor 6.

Le GEIE est administré par un directeur italien, un directeur adjoint hongrois ; le responsable du guichet unique est français ; ses bureaux sont situés à Milan dans les locaux de Rete Ferroviaria Italiana (RFI), le gestionnaire d'infrastructure italien.

Les deux groupes consultatifs des entreprises ferroviaires et des gestionnaires de terminaux ont été créés en 2012. Les groupes se sont réunis le 30 novembre 2012 à Budapest, le 18 avril 2013 à Barcelone et se réuniront le 29 octobre 2013 à Paris.

3 Les études de marché et les plans d'investissements

Les corridors 2 et 6 ont bénéficié de l'acquis en la matière des corridors ERTMS C et D, tandis que le corridor 4 a pu bénéficier des données collectées par l'Observatoire des flux transpyrénéens.

La formalisation des études de marché a toutefois nécessité de faire appel à des bureaux d'études, les procédures spécifiques aux marchés publics italiens ayant entraîné un léger retard dans le cas du corridor 6.

Quant aux programmes d'investissements, ils ont bien été fournis conformément à ce que prévoit le règlement, mais leur crédibilité financière reste très faible dans la mesure où la plupart des États, y compris la France, ont dû tenir compte de la nécessité de faire apparaître un respect du plan de mise en œuvre de l'ERTMS défini par la Commission, et de soucis d'affichage à caractère plus politique. Il s'agit donc d'un inventaire de projets dont la faisabilité et les financements ne sont pas toujours assurés.

Ces projets ont donc été présentés en l'état, de façon sommaire et sans commentaires, aux participants des groupes consultatifs.

Recommandation :

<p><i>2. Mieux distinguer dans les projets d'investissements ceux décidés et financés, et ceux envisagés ou dont le financement n'est pas encore arrêté.</i></p>
--

4 Les plans de mise en œuvre

Les plans de mise en œuvre comprennent notamment la description des conditions générales d'acheminement et les grandes lignes de l'équipement de l'itinéraire ; les conditions dans lesquelles sont autorisés les matériels et les personnels empruntant lesdits itinéraires ; les modalités d'attribution des sillons programmés et des sillons de dernière minute, y compris les règles de priorité correspondantes, les modalités de réservation des plages-travaux, les fenêtres d'indisponibilité pour les travaux, et les mesures à prendre en vue d'un fonctionnement en guichet unique ; et les modalités d'organisation concernant le suivi des circulations en temps réel, en particulier les mesures prévues en cas de « désheurement » (modifications des horaires initialement programmées) des trafics fret ou voyageurs.

Ils ont été établis pour chacun des trois corridors et ont fait l'objet d'une consultation. Cette consultation a été très large dans le cas du corridor 2 et du corridor 6, pour

lesquels le projet de plan de mise en œuvre a été publié sur Internet en avril 2013²¹. Cette consultation s'est limitée aux membres des groupes consultatifs dans le cas du corridor 4.

Le document d'information du corridor, prévu à l'article 18 du règlement, devrait être publié par chaque corridor le 10 novembre. Ils comprendront le plan de mise en œuvre du corridor, les liens avec les documents de référence des réseaux nationaux et la liste et les caractéristiques des terminaux permettant l'accès au corridor.

Ce sont des documents de plus de 200 pages, disponibles sur les sites de chacun des corridors :

<http://www.rfc2.eu/>

<http://www.corridor4.eu/>

<http://www.railfreightcorridor6.eu/>

5 Le guichet unique

Même si le règlement n'impose que la création d'un guichet unique, les parties prenantes aux différents corridors ont décidé de mettre en place une gestion intégrée des sillons internationaux.

Le représentant de la DG MOVE de la Commission Européenne rencontrée par la mission s'en est félicité et a souligné l'action tout à fait positive de la France et de son opérateur en la matière.

Formellement le guichet unique existera pour chaque corridor dès le 10 novembre 2013, mais il ne sera vraiment opérationnel qu'en année pleine, c'est-à-dire en 2014 pour la réservation des sillons de 2015. Par ailleurs ont été prévues des modalités spécifiques de concertation soit pour les sillons multi-corridors (cas de l'autoroute ferroviaire Perpignan-Le Boulou-Bettembourg), soit pour les trajets terminaux en continuité du trajet dans un corridor.

Une difficulté risque toutefois de se faire jour en ce qui concerne les candidats autorisés, le règlement européen a en effet prévu que des candidats autres que les entreprises ferroviaires puissent réserver des sillons des corridors²². Cette définition large risque d'entrer en conflit avec les pratiques des différents États membres qui sont très disparates : un peu plus restrictives dans le cas de la France, inexistantes dans certains autres pays.

Il conviendra donc d'une part de définir des règles permettant de valider le sérieux des demandes de sillons des candidats autorisés (démarches en cours dans le cadre des

²¹ [Projet de plan de mise en œuvre du corridor 6](#) , celui du corridor 2 n'est plus disponible sur le site internet à la date de rédaction de ce rapport.

²² L'article 15 du règlement 913/2010 cite ainsi explicitement les chargeurs, les transitaires et les opérateurs de transport combiné comme candidats possibles pour l'attribution de sillons sans pour autant que cette liste ne soit limitative.

plans de mise en œuvre), d'autre part d'étendre la notion de candidat autorisé pour les trajets terminaux des corridors.

Recommandation :

3. *Élargir la notion française de « candidat autorisé » pour les trafics internationaux dont une partie est effectuée dans un corridor de fret européen.*

6 Qualité de service et régulation

Les modalités d'appréciation de la qualité de service dans chaque corridor restent à affiner dans la mesure où il serait déraisonnable de conduire des enquêtes différentes propres à chacun des corridors. Une harmonisation générale inter-corridors doit donc être mise en place, mais en veillant à la susceptibilité compréhensible des membres des corridors les moins avancés qui ne veulent se voir imposer des règles décidées exclusivement par les pays de l'ouest de l'Union.

Quant aux autorités de régulation, il n'est pas évident qu'un simple accord entre elles s'avère suffisant pour régler les problèmes de leur compétence respective, d'autant que certaines de leurs décisions sont susceptibles de faire grief vis-à-vis des tiers ou lorsque sont envisagées des pénalités financières.

Conclusion

Dans un premier temps, une certaine confusion a semble-t-il régné dans l'esprit des décideurs entre les anciens corridors ERTMS tournés vers l'équipement des itinéraires et la nouvelle conception mettant la priorité sur la coopération pour optimiser la gestion et l'exploitation des services de transport.

Le volontarisme des acteurs français, tant à la Direction générale des infrastructures des transports et de la mer qu'à Réseau ferré de France, qui se traduit aujourd'hui par le choix d'un système beaucoup plus intégré que ne le prévoit littéralement le règlement (gestion déléguée des sillons internationaux plutôt que simple guichet unique), est salué par le représentant de la Commission suivant ce dossier.

Tous les problèmes ne sont pas réglés, mais tout indique que dès novembre 2013 pourront être organisées les premières circulations tests, et que sauf imprévu, le système pourra être pleinement opérationnel au cours de l'année 2014 pour la gestion des circulations de 2015.

Signatures

A handwritten signature in blue ink, consisting of a stylized 'M' and 'A' with a long horizontal stroke extending to the left.

Marc d'Aubrey
ingénieur général des Ponts, des eaux et
des forêts

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Michel Pinet' in a cursive style.

Michel Pinet
ingénieur général des Ponts, des eaux et
des forêts

Annexes

1 Lettre de mission

Référence CGEDD n° 008922-01

Programme d'activité 2013 du CGEDD

Développement du fret ferroviaire à l'international
Le cas de la partie française des corridors européens n°2, 4 et 6

Mission d'expertise sur les corridors fret : état des lieux et priorités

Note de commande

Trois ans après la publication (juillet 2010) par le Conseil général du rapport sur l'évolution du fret terrestre à l'horizon de 10 ans (rapport n°007407-01), et en continuité des tables rondes sur le fret ferroviaire réunies les 30 mai 2011 et 20 janvier 2012, il paraît utile d'approfondir les modalités concrètes d'amélioration des conditions d'acheminement du fret ferroviaire international (échanges internationaux et transit), ainsi que les conditions d'ouvertures à la concurrence de ces trafics.

En la matière l'Union européenne a défini comme prioritaires les trafics sur certains axes dits « corridors internationaux » pour le fret ferroviaire définis par l'annexe au règlement n°913/2010 du 22 septembre 2010 relatif au réseau ferroviaire européen pour un fret compétitif. Trois de ces corridors intéressent la France:

- le corridor n°2 : Rotterdam-Anvers-Luxembourg-Metz-Dijon-Lyon/[Bâle] ;
- le corridor n°4 : Sines-Lisbonne/Leixoes Madrid-Medina del Campo/Bilbao/Saint-Sébastien-Irun-Bordeaux-Paris/Le Havre/Metz/Sines-Elvas/Algeciras ;
- le corridor n°6 : Almeria-Valence/Madrid-Saragosse/Barcelone-Marseille-Lyon-Turin-Milan-Vérone-Padoue/Venise-Trieste/Koper-Ljubljana-Budapest-Zahony.

La mission consiste à examiner la façon dont sont mises en oeuvre les prescriptions et organisations prévues par le règlement, et notamment :

- la mise en place des organes de gouvernance prévus par l'article 8 du règlement ;
- la description des conditions générales d'acheminement, et les grandes lignes de l'équipement de l'itinéraire tel qu'il existe et est prévu à moyen terme (à fournir par chaque gestionnaire d'infrastructure avant le 9 mai 2013 en application de l'article 9 du règlement) ;
- les conditions dans lesquelles sont autorisés les matériels et les personnels empruntant lesdits itinéraires ;
- les modalités d'attribution des sillons programmés et des sillons de dernière minute, y compris les règles de priorité correspondantes, et notamment les mesures à prendre en vue d'un fonctionnement en guichet unique ;

en laissant ressortir les priorités en la matière.

La mission établira une note d'étape pour la fin septembre 2013, en vue notamment de préciser la situation prévisible au 10 novembre 2013, date fixée par la directive pour la mise en oeuvre des corridors 2, 4 et 6.

Pour le vice-président,
le président de la section "Sciences et techniques"

22 MARS 2013

Patrice PARISÉ

2 Liste des personnes rencontrées

(Liste non exhaustive)

<i>Nom</i>	<i>Prénom</i>	<i>Organisme</i>	<i>Fonction</i>	<i>Date de la rencontre</i>
BRODARD	Guillaume	DGITM/DIT	Chef du bureau RFV3	16/04/13 19/09/13
DELVINCOURT	Thibaud	DGITM/DIT	Responsable MCAEI	16/04/13
JACQUEMONT	Brigitte	DGITM/DIT	Bureau RFV3	16/04/13 19/09/13
ROGER	Luc	Réseau Ferré de France (RFF)	Directeur des Affaires Européennes et Internationales	15/05/13
TAINTURIER	François	Réseau Ferré de France (RFF)	Directeur du Développement	15/05/13
MAZATAUD	Paul	Réseau Ferré de France (RFF)	Directeur exécutif du Corridor 2	15/05/13
GEUBELLE	Michel	Infrabel	Chef du département Corridors	03/06/13
ROUSSEaux	Patrick	Commission Européenne DG MOVE	Administrateur Transport et interopérabilité ferroviaires	03/06/13
VERMEULEN	Michel	Autorité de Régulation des Activités Ferroviaires (ARAF)	Secrétaire Général	13/06/13
LACOSTE	Sébastien	Autorité de Régulation des Activités Ferroviaires (ARAF)	Chargé de mission Corridors de fret	13/06/13

3 Glossaire des sigles et acronymes

<i>Acronyme</i>	<i>Signification</i>
ADIF	Administrador de infraestructuras ferroviarias
DGITM	Direction générale des infrastructures des transports et de la mer
DG MOVE	Direction générale « mobilité et transports » de la Commission européenne
EEIG RFC2	European Economic Interest Grouping Rail Freight Corridor 2
ERTMS	European Rail Traffic Management System
GEIE	Groupement européen d'intérêt économique
JOUE	Journal officiel de l'Union européenne
MOU	Memorandum d'entente (Memorandum of understanding)
RFF	Réseau ferré de France
RFI	Rete Ferroviaria Italiana
STI	Spécifications techniques d'interopérabilité

**Ministère de l'Écologie,
du Développement durable
et de l'Énergie**

**Conseil général de
l'Environnement
et du Développement durable**

7e section – secrétariat général

bureau Rapports et
Documentation

Tour Pascal B - 92055 La
Défense cedex
Tél. (33) 01 40 81 68 73

