



STRATÉGIE DE SURVEILLANCE

Version 2 – Juillet 2018



SOMMAIRE

1. OBJET	3
2. PRINCIPES DE LA STRATÉGIE DE SURVEILLANCE	4
3. ORIENTATIONS	6
3.1°) LES PLANS DE SURVEILLANCE	6
3.2°) LES THÈMES TRANSVERSES	6
4. PROGRAMME ANNUEL	8
5. RESSOURCES	11
6. PILOTAGE ET AMÉLIORATION CONTINUE	12

1. OBJET

L'objectif du présent document est de décrire la « Stratégie de surveillance » élaborée et mise en œuvre par l'EPSF, en tant qu'autorité nationale de sécurité française, tel que prévu à l'article 3 du règlement (UE) N° 1077/2012 de la Commission du 16 novembre 2012 applicable depuis le 7 juin 2013. Le présent document est consacré à la surveillance des entreprises ferroviaires, des gestionnaires d'infrastructures et des centres de formations, d'examens et d'évaluations pour lesquels une autorisation a été accordée par l'EPSF. Il ne traite pas des actions menées par l'EPSF en tant qu'autorité de surveillance de la mise sur le marché des constituants d'interopérabilité.

En tant qu'orientation de la politique de l'établissement, la Stratégie de surveillance est approuvée par le conseil d'administration de l'EPSF.

2. PRINCIPES DE LA STRATÉGIE DE SURVEILLANCE

La surveillance exercée par l'EPSF sur les exploitants ferroviaires titulaires d'une autorisation, notamment un certificat de sécurité ou un agrément de sécurité, représente une des dispositions permettant d'assurer le respect des objectifs de sécurité. En contrôlant que chaque exploitant ferroviaire maîtrise la sécurité de son activité, en identifiant des axes d'amélioration et en lui demandant de prendre des mesures correctives si nécessaire, voire en prononçant des mesures conservatoires de restriction ou des sanctions administratives (sanctions pécuniaires), l'EPSF veille à garantir l'atteinte des « objectifs de sécurité communs » et le maintien des « valeurs nationales de référence », applicables en France.

Cette surveillance des entreprises ferroviaires, des gestionnaires d'infrastructures, et des centres de formations, d'examens et d'évaluations est effectuée de manière continue par :

- des contrôles portant en particulier sur la mise en œuvre et l'efficacité de leur système de gestion de la sécurité (SGS) ;
- la collecte et l'analyse des événements de sécurité survenus sur le réseau ferré national et sur les réseaux présentant des caractéristiques d'exploitation comparables ;
- la tenue de réunions périodiques avec les exploitants ferroviaires concernant le déploiement, le fonctionnement et les évolutions de leur SGS.

Tout en veillant à l'égalité de traitement entre toutes les entités, les priorités de surveillance résultent, d'une part, de la prise en compte de l'appréciation des risques induits par les activités concernées et, d'autre part, par l'efficacité du SGS mis en œuvre par chaque exploitant ferroviaire pour maîtriser les risques qu'il a identifiés. L'EPSF utilise les critères suivants pour réaliser cette appréciation :

- l'évaluation pour chaque titulaire d'une autorisation de la maîtrise de son SGS basée sur les retours des instructeurs à la suite de l'instruction des dossiers de demande ou de renouvellement d'autorisation, le résultat des derniers contrôles ou de toute information remontée à l'EPSF, quel qu'en soit le canal (administrations, collectivités, usagers, organisations syndicales, etc.) ;
- l'analyse des événements de sécurité notifiés à l'EPSF conformément à l'arrêté du 4 janvier 2016 relatif à la nomenclature de classification des événements de sécurité ferroviaire et à l'échelle de gravité à six niveaux définie avec le secteur et mise en service en 2016. Ces données permettent de disposer d'une connaissance plus fine des risques et de l'efficacité des SGS par une collecte plus large des événements non limitée aux événements les plus graves et de veiller à la qualité du retour d'expérience mis en œuvre par chaque exploitant ;
- la nature et le volume d'activités de chaque exploitant :
 - voyageurs / fret ;
 - marchandises dangereuses ou non ;
 - voyageurs ou tonnes transportés/ kilomètres parcourus ;
 - diversité des activités et des tâches de sécurité ferroviaires exercées.
- le changement du périmètre d'un certificat ou d'un agrément de sécurité ;
- la performance sécurité au sens des indicateurs de sécurité communs (ISC) fournis dans les rapports annuels de sécurité des entreprises ferroviaires et gestionnaires d'infrastructures.

- Les priorités de surveillance intègrent également des éléments conjoncturels pour l'ensemble du secteur tels que les évolutions réglementaires, le bilan des activités de contrôle et le retour d'expérience ou l'analyse de la base de données au niveau du système ferroviaire national et international par la veille des enseignements tirés des accidents graves survenus ou par la prise en compte des alertes de sécurité européennes.
- L'EPSF et le Bureau d'enquêtes sur les accidents de transport terrestre (BEA-TT) ont par ailleurs signé une convention qui cadre, entre autres, le partage d'informations suite à un événement de sécurité faisant l'objet d'une enquête. Ceci permet à l'EPSF, le cas échéant, d'intégrer au plus tôt les premiers éléments d'une enquête pour adapter ses priorités de surveillance.
- Pour les entreprises ferroviaires exerçant leurs activités dans plusieurs États membres de l'Union européenne, l'EPSF se coordonne avec les autorités nationales de sécurité concernées afin d'élaborer une approche commune de la surveillance telle que décrite à l'article 8 du règlement (UE) n° 1077/2012 de la Commission du 16 novembre 2012. Ceci se traduit par la mise en place d'accords de coopération en matière de surveillance traitant des informations clés à partager afin de développer des plans de surveillance cohérents des entreprises ferroviaires, de mieux cibler les thèmes des contrôles et d'éviter toute duplication inutile de supervision.
- En matière de surveillance des transports ferroviaires de marchandises dangereuses, l'EPSF coopère avec l'Autorité de sûreté nucléaire et la Direction générale de la prévention des risques du Ministère de la transition écologique et solidaire, en réalisant notamment des contrôles en communs de trains transportant ce type de marchandises.

3. ORIENTATIONS

En application des principes décrits ci-dessus, la surveillance exercée par l'EPSF s'appuie, d'une part, sur un plan de surveillance de chaque titulaire d'une autorisation et, d'autre part, sur des thèmes transverses déterminés sur la base de l'appréciation du niveau de risques.

3.1°) Les plans de surveillance

Les plans de surveillance de chaque titulaire d'une autorisation sont conçus de la manière suivante :

- prévision a minima de deux contrôles portant sur la mise en œuvre et l'efficacité des SGS, sur la période de cinq ans de validité de l'autorisation. Le premier contrôle est a priori mené dans la première année qui suit l'autorisation et le second un an environ avant l'échéance de renouvellement. Les échanges continus d'informations entre la direction des Autorisations et la direction des Contrôles permettent d'initialiser ce type de plan dès la délivrance d'une autorisation ;
- pour les exploitants ferroviaires dont le volume, la nature et la diversité des activités sont tels qu'il faut significativement plus que deux contrôles pour adresser l'ensemble des domaines du SGS et des activités, le plan de surveillance pluriannuel est structuré pour couvrir de manière optimale ces domaines, les différents métiers ferroviaires et activités exercés ainsi que la couverture géographique sur la période des cinq ans ;
- intégration, le cas échéant, au plan de surveillance de contrôles supplémentaires :
 - en fonction de l'évaluation réalisée par l'EPSF du niveau de maîtrise du SGS. Cette évaluation, initialement basée sur la conformité réglementaire, intègre désormais les aspects d'efficacité et s'attache progressivement à prendre en compte la maturité de ces SGS. Elle est basée sur le résultat des contrôles antérieurs, l'analyse des événements de sécurité et les points sensibles détectés lors de l'instruction des dossiers de demande ou de renouvellement d'autorisation et elle est réalisée de manière structurée à l'aide d'une matrice de performance s'appuyant sur le guide SGS de l'EPSF. Ces contrôles supplémentaires sont ciblés sur les points faibles mis en évidence par la matrice de performance ;
 - visant à vérifier la mise en œuvre effective des actions correctives définies suite aux précédentes activités de surveillance ;
 - suite à une modification importante d'organisation pouvant impacter le SGS ou son fonctionnement.
- tenue de réunions régulières qui permettent notamment à l'EPSF de s'assurer des plans d'actions mis en place par les exploitants ferroviaires en réponse aux constats d'écarts notifiés par l'EPSF et aux recommandations formulées par le BEA-TT.

3.2°) Les thèmes transverses

Les thèmes transverses constituant le second axe de la Stratégie de surveillance sont déterminés sur la base de l'appréciation du niveau de risque s'appuyant fortement sur le retour d'expérience. Pour cela, sont notamment prises en compte les recommandations émises par le BEA-TT suite à des accidents et

incidents graves, les évolutions des ISC, les analyses de l'ensemble des événements de sécurité notifiés à l'EPSF, les alertes de sécurité européennes et toute autre leçon tirée d'événements marquants survenus en dehors du territoire national. Ces thèmes transverses intègrent également les domaines des SGS identifiés comme fragiles pour l'ensemble des exploitants au travers des différentes activités de l'EPSF.

Cette appréciation conduit, à ce jour, l'EPSF à prioriser les thèmes suivants :

- la maintenance de l'infrastructure et en particulier de la voie et des équipements de signalisation au sol ;
- la détection des matériels par circuits de voie appelée également « shuntage » ;
- le transport de matières dangereuses ;
- les passages à niveau ;
- les franchissements de signaux d'arrêt ;
- la maintenance des matériels roulants et en particulier des organes de roulement et des équipements de sécurité embarqués ;
- les facteurs organisationnels et humains et la culture de sécurité ;
- l'organisation et le pilotage de la sécurité ;
- la surveillance et la gestion des compétences.

Les évolutions significatives de la réglementation peuvent également nécessiter la mise en œuvre de contrôles complémentaires afin de vérifier l'appropriation effective de celles-ci.

4. PROGRAMME ANNUEL

Le programme prévisionnel de contrôle est établi chaque année pour la période de janvier à décembre. Il est constitué, d'une part, des besoins extraits des plans de surveillance pluriannuels de chaque titulaire d'autorisation et, d'autre part, des contrôles portant sur les thèmes prioritaires, résultants de l'appréciation des risques. Ce programme est basé sur plusieurs types de contrôles s'appuyant sur une procédure validée et publiée sur le site Internet de l'établissement :

- des **audits systématiques** programmés de façon à vérifier périodiquement le maintien des conditions de délivrance des différents types d'autorisations délivrées par l'EPSF. Ce sont en particulier les contrôles programmés a minima deux fois sur la période de validité d'une autorisation portant sur la mise en œuvre et l'efficacité des SGS et les contrôles supplémentaires programmés en fonction des résultats de la surveillance ;
- des **audits conjoncturels** déclenchés en fonction du retour d'expérience sur les incidents ou à la suite d'évolutions significatives. Les contrôles portant sur les thèmes transverses prioritaires ou sur la vérification de l'efficacité des actions mises en œuvre en réponse aux recommandations du BEA-TT sont en général des audits conjoncturels ;
- des **inspections inopinées** destinées à contrôler des pratiques en situation. Ce type de contrôle est également couramment utilisé pour vérifier la mise en œuvre effective des actions correctives que les exploitants se sont engagés à mener suite aux constats d'écart de l'EPSF ou à l'issue de retour d'expérience suite à événements de sécurité ;
- des **contrôles opérationnels**, qui sont des types particuliers d'inspections inopinées ciblées sur des vérifications dont le cahier des charges est précisément préétabli (« check list »), visant à contrôler la conformité des trains composés avant le départ ou bien à vérifier la compétence des agents exerçant des tâches de sécurité. Depuis 2015, ces contrôles portent également sur l'infrastructure et notamment sur la maintenance des composants de la voie et de la signalisation. Ils sont progressivement étendus aux autres domaines de l'infrastructure. La programmation de ces contrôles s'attache à couvrir l'ensemble du territoire sur l'année. La fréquence de contrôle des trains, opérateurs et infrastructures sur les triages sur lesquels circulent des trains de marchandises dangereuses est significativement plus importante. Il en est de même pour la maintenance des infrastructures en Île de France.

Le nombre total de contrôles et la durée prévisionnelle de chaque contrôle sont établis en prenant en compte l'expérience acquise, le nombre de titulaires d'autorisation et les ressources disponibles. Considérant que la fréquence des contrôles constitue un levier prépondérant de maintien du niveau de sécurité, l'EPSF s'attache à mener un nombre élevé de contrôles, environ 250 par an, notamment d'inspections inopinées et de contrôles opérationnels et envisage de maintenir ce niveau.

Le programme de surveillance doit être réalisé en conservant le niveau de qualité mesuré en matière d'actions d'amélioration de la sécurité engagées à la suite des contrôles. Il va de soi que privilégier la pratique de l'analyse de risques, axe majeur de la Stratégie de surveillance de l'EPSF, contribue à atteindre cet objectif de qualité. Les efforts portent également sur l'efficacité des activités en s'appuyant notamment sur l'expérience acquise pour mieux cibler le périmètre des contrôles.

Chaque titulaire d'une autorisation est informé en début d'année des audits systématiques et conjoncturels que l'EPSF prévoit de mener le concernant. Cette information précise pour chaque contrôle le thème identifié et la période de l'année retenue.

Chacun des contrôles programmés est affecté à une division de l'EPSF et, en déclinaison, à une équipe d'inspecteurs qui en assure la réalisation.

→ **Au cours des contrôles, les équipes d'inspecteurs vérifient notamment :**

- le respect des exigences de sécurité conformément aux autorisations obtenues et à la réglementation ;
- le fonctionnement du système dans son ensemble en s'attachant à la gestion des interfaces entre exploitants ferroviaires ;
- l'atteinte des résultats escomptés.
- Dans la pratique, ces équipes d'inspecteurs s'attachent particulièrement à exercer leurs activités et à évaluer les situations en privilégiant l'analyse du risque.

→ **Les contrôles peuvent donner lieu à la notification de cinq niveaux de constat :**

- le **point maîtrisé** pour la mise en œuvre par l'entité contrôlée de tout ou partie d'un processus relatif à la sécurité ferroviaire de façon conforme au référentiel du contrôle ;
- le **point de fragilité** lorsqu'il est jugé qu'une situation peut être améliorée par rapport à la sécurité des circulations ferroviaires. L'EPSF ne suit pas systématiquement la mise en place d'actions correctives pour ce niveau de constat ;
- l'**écart** classifié en **réserve** lorsque la sécurité ferroviaire est mise en cause à plus ou moins long terme. Ce niveau ne justifie pas la prise de mesures conservatoires mais nécessite la mise en œuvre d'actions correctives qu'il appartient à l'entreprise de proposer dans un délai fixé après concertation entre l'EPSF et l'entreprise ;
- l'**écart majeur** pour le constat d'un risque avéré impactant la sécurité des circulations ferroviaires, nécessitant en règle générale :
 - la prise rapide de mesures conservatoires proposées à l'EPSF par l'entité contrôlée dans un délai en principe inférieur à 72 heures suivant la notification ;
 - la mise en œuvre d'actions correctives.
- le **point bloquant** correspondant :
 - soit, à un dysfonctionnement grave d'un système ou d'un sous-système lors de son exploitation commerciale, impactant la sécurité des circulations ferroviaires ;
 - soit, à un manquement grave ou répété de l'entité contrôlée aux obligations que lui font la réglementation de sécurité ou le respect des conditions auxquelles lui a été délivrée l'autorisation nécessaire à l'exercice de son activité ou l'autorisation de mise en exploitation commerciale d'un système ou d'un sous-système.

■ Ce type d'écart nécessite la prise de mesures conservatoires immédiates en cas de danger grave et imminent et peut justifier la restriction, la suspension ou le retrait de l'autorisation par

l'EPSF. Ces mesures conservatoires sont, soit décidées et mises en œuvre immédiatement par l'entité contrôlée, soit imposées par l'EPSF après mise en demeure de l'entité contrôlée. Elles sont mises en œuvre pendant la période de temps nécessaire au retour à une situation jugée acceptable par l'EPSF.

Chaque contrôle fait l'objet d'un rapport détaillé décrivant notamment les principaux constats relevés par l'équipe d'inspecteurs. La diffusion par l'EPSF de ce rapport se limite à l'entité contrôlée.

Les actions correctives répondant aux écarts ainsi que les délais de mise en œuvre sont proposés par l'entité contrôlée aux inspecteurs de l'EPSF qui en évaluent la pertinence.

Les inspecteurs suivent périodiquement l'état d'avancement de mise en œuvre des actions correctives. Un dispositif gradué de relance, pouvant aller jusqu'à la mise en demeure, est mis en place.

La coordination entre la direction des Autorisations et la direction des Contrôles est assurée de façon à harmoniser les interprétations réglementaires, à avoir une vision commune des difficultés d'application de la réglementation et à permettre à l'EPSF de se prononcer sur l'efficacité du cadre réglementaire. Cette coordination est facilitée par la direction des Référentiels qui, d'une part, pilote un comité technique et réglementaire auquel sont remontés les besoins et, d'autre part, anime régulièrement des sessions d'animation réglementaire. Elle donne lieu à la réalisation de contrôles conjoints entre personnels de ces trois directions ; les personnels de la direction des Autorisations ou de la direction des Référentiels participent à ces contrôles avec un rôle d'observateurs.

L'EPSF rapporte périodiquement à chaque exploitant l'évaluation qu'il fait de la conformité, de l'efficacité et de la maturité de son SGS à l'aide de la matrice de performance collectant au fil de l'eau les éléments issus de la surveillance. Ce partage d'information permet, le cas échéant, à chaque exploitant de compléter sa propre évaluation et d'adapter ses plans de progrès en cohérence.

5. RESSOURCES

La vérification de l'adéquation entre les ressources de l'EPSF et le programme est réalisée annuellement.

L'EPSF met en œuvre un processus d'habilitation des inspecteurs conformément au premier alinéa de l'article L 2221-4 du Code des transports et selon une procédure écrite prévoyant notamment des formations, des contrôles avec un pair expérimenté et des étapes dans la prise de responsabilités au sein d'une équipe de contrôle. Plus largement, le dispositif de gestion des compétences en place permet de veiller à la disponibilité des compétences au regard des missions à effectuer en adaptant les recrutements et en développant les actions pertinentes de formation.

Pour la réalisation des contrôles, les inspecteurs de l'EPSF peuvent se faire assister par des experts extérieurs, tel que prévu au second alinéa de l'article L 2221-4 du Code des transports. Cela est mis en œuvre pour la partie « prélèvement » de près de la totalité des contrôles opérationnels. Par nature, la partie « prélèvement » de ces contrôles opérationnels représente l'essentiel du travail à réaliser soit environ 80 % de la charge, les autres parties constituées par le déclenchement de chaque contrôle, son organisation, les échanges avec l'entité contrôlée et l'éventuelle notification d'un écart reste du domaine de compétence des inspecteurs (responsables de contrôle) de l'EPSF. Cette assistance n'est pas adaptée pour la majorité des audits réalisés, ciblés sur les SGS, mais l'EPSF peut avoir recours occasionnellement à ce type d'assistance en appui technique sur certains contrôles nécessitant l'apport d'une expertise répondant à des besoins très spécifiques. Pour les inspections inopinées, déclenchées dans des délais très courts à la suite de la survenue d'un événement, le recours à des experts extérieurs est difficile à mettre en œuvre. La part de ressources en experts extérieurs concourant actuellement à la réalisation du programme de contrôle se situe ainsi entre 5 et 10 % et ne devrait pas dépasser ce niveau.

6. PILOTAGE ET AMÉLIORATION CONTINUE

Le programme annuel est établi par la direction des Contrôles et validé par le directeur général de l'EPSF. Une revue mensuelle de ce programme est organisée au sein de cette direction.

L'ensemble de l'activité de contrôle s'appuie sur une application informatique couvrant à la fois la programmation des contrôles, le suivi des plannings, la rédaction des rapports et le suivi des écarts. La traçabilité de l'ensemble des pièces liées à un contrôle est assurée par l'utilisation d'une gestion électronique des documents. Ces documents font également l'objet d'un archivage.

Le tableau de bord de la direction des Contrôles dresse périodiquement le bilan de l'avancement des activités. Il est notamment constitué des indicateurs suivants :

- respect du programme validé par le directeur général ;
- respect par les exploitants des délais de mise en œuvre des actions correctives ;
- respect des délais de transmission des rapports de contrôle ;
- évolution du nombre d'écarts constatés ;
- évolution des effectifs.

Les deux premiers indicateurs alimentent, en outre, le tableau de suivi périodique d'activité de l'EPSF.

La revue de ces indicateurs contribue à identifier les actions de progrès à mener dans le cadre de la démarche d'amélioration continue en place. Le déclenchement de ces actions peut aussi provenir des retours d'expérience exprimés par les équipes d'inspecteurs. Plusieurs réunions de l'ensemble des inspecteurs sont organisées chaque année pour favoriser ce type de remontées. Le retour d'informations des entités contrôlées, que ce soit de manière formelle lors de revues dédiées ou à la suite d'un contrôle, alimente également cette démarche.

L'EPSF s'attache aussi à capter les bonnes pratiques en matière de contrôle au travers des échanges développés avec les autorités nationales de sécurité ferroviaires européennes et, plus largement, avec les autorités de contrôle d'autres industries à risques. Les améliorations résultantes de cette démarche peuvent aussi bien concerner la Stratégie de surveillance, la manière d'évaluer le niveau maîtrise d'un SGS, l'organisation de la préparation des contrôles ou la qualité des rapports.

La Stratégie de surveillance est revue annuellement et actualisée en tant que de besoin.

EPSF

60 rue de la Vallée

CS 1175

80017 Amiens Cedex 1

epsf@securite-ferroviaire.fr

www.securite-ferroviaire.fr