

Propositions pour l'amélioration de la sécurisation des passages à niveau



Rapport parlementaire au Premier ministre : propositions pour l'amélioration de la sécurisation des passages à niveau

Par lettre du 14 novembre 2018, le Premier ministre Edouard PHILIPPE m'a demandé d'étudier l'amélioration de la sécurisation des passages à niveau. Si cette mission trouve son origine dans le drame du 14 décembre 2017 à Millas, le présent rapport a bien évidemment une portée nationale. La situation de la France impose un plan d'actions ambitieux tout en prenant en compte les réalités économiques

La lettre de mission fixe les objectifs suivants

- ? Dresser le bilan des actions mises en œuvre dans les plans d'actions passés ;
- ? Réaliser un panorama des mesures et organisations retenues à l'étranger ;
- ? Analyser les principales causes des accidents récents survenus sur les passages à niveau afin de cibler les propositions d'action ;
- ? Identifier les leviers, y compris juridiques et financiers, ainsi que les acteurs à mobiliser pour améliorer la sécurisation des passages à niveau ;
- ? Proposer les actions opérationnelles à mettre en œuvre, en tenant compte de leur efficacité et de leur coût.

La mission a organisé 48 auditions d'acteurs concernés par la sécurité aux passages à niveau : associations de victimes, cabinets ministériels, administrations de l'État et organismes publics nationaux, internationaux et européens, députés, groupe public ferroviaire, associations de collectivités territoriales, entreprises et experts, organismes professionnels nationaux. Deux déplacements, dans les Pyrénées-Orientales et en Haute-Savoie, ont également été organisés, pour étudier in situ la qualification des diagnostics. Enfin, une journée technique rassemblant des chercheurs et les parties prenantes sur le sujet a permis notamment de faire le point sur les différentes méthodes d'évaluation du risque.

Les constats

Compte-tenus des contributions des auditions, des analyses d'accidentologie et de risques (MORIPAN, SAFER LC, SNCF Réseau, BEATT...1), de la situation comparée de la France avec d'autres pays européens, la mission fait les constats suivants :

? Sur les 15 405 passages à niveau de France, on déplore environ 30 à 40 morts par an, soit environ 1 % de la mortalité routière et un taux de 0,09 morts par million de train kilomètre. Ce taux est plus élevé que dans d'autres pays (Suisse : 0,01, Royaume-Uni : 0,015). Il diminue aussi moins vite que dans ces pays depuis vingt ans. Ceux-ci ont mis en place des politiques résolues pour améliorer la sécurisation des passages à niveau en prenant en compte les passages dans leur globalité (par exemple, mise en place d'une équipe de 100 experts au Royaume-Uni, qui compte 5 900 passages à niveau).

? La mortalité des piétons a tendance à croître depuis dix ans en France.

? En moyenne, sur 2016-2018, 11 % des accidents se sont produits à un passage à niveau figurant sur la liste du Plan de sécurisation national (PSN)², qui compte aujourd'hui 155 passages à niveau, pour 457 en 1997. Cela veut bien dire qu'on ne peut limiter l'attention des pouvoirs publics à ces seuls passages à niveau.

? À dire d'experts, 10 à 20 % des passages à niveau sont considérés comme particulièrement

accidentogènes.

? La suppression systématique par dénivellation des passages à niveau ne peut être un objectif, le coût unitaire de chacune étant de l'ordre de 10 à 20 M€. Par contre, des mesures complémentaires d'aménagement, d'alerte et de sensibilisation ont un coût beaucoup plus faible et une efficacité de réduction de la dangerosité confirmée par des résultats constatés tant en France qu'à l'étranger.

? Les accidents sur les passages à niveau ont très majoritairement une cause routière et non pas ferroviaire : environ 98% sont dus à un comportement inadapté d'un véhicule ou d'un piéton. Des dysfonctionnements d'équipements de sécurité (feux rouges clignotant et barrières), comme l'atteste l'établissement public de sécurité ferroviaire (EPSF), sont de moins en moins à l'origine des accidents aux passages à niveau (de 0,5 à 2 % selon les analyses toutes causes confondues).

? Les diagnostics des passages à niveau n'ont pas tous été réalisés (94%), ils ne sont pas numérisés et sont de qualité inégale car traités par des agents non spécialistes de la sécurité des passages à niveau. Il y a donc une méconnaissance de la dangerosité de beaucoup de passages à niveau. De plus, il y a une perte de compétences locales.

Trois causes routières principales d'accidentologie aux passages à niveau sont identifiés

? L'inattention : cas d'un usager, conducteur ou piéton, qui ne comprend pas ou qui ne fait pas (ou plus) attention au fait qu'il arrive sur un carrefour dangereux, soit en raison d'une trop grande vitesse, soit en raison d'une mauvaise visibilité ou perception des équipements de sécurité.

? L'impossibilité de dégager assez vite : cas d'un véhicule ou d'un poids lourd bloqué ou de la chute d'un piéton sur le passage à niveau.

? L'infraction caractérisée suite à un comportement inconscient : alors que les barrières se ferment, cas d'un véhicule qui accélère ou passe en chicane ou cas d'un piéton qui passe sous la barrière ou à côté. En 2017, pour 38 radars de vitesse installés sur les passages à niveau, il a été constaté 71 972 infractions et pour 80 radars de franchissement de passages à niveau, il a été constaté 27 468 infractions.

Pour la mission, les mesures d'amélioration de la sécurisation doivent imposer de revoir trois grands principes de la sécurité

ferroviaire

? Passer d'une vision purement ferroviaire à une perspective routière, notamment dans le choix des équipements de sécurité.

? Intégrer la contrainte d'un passage à niveau dans l'aménagement du territoire et dans son évolution et étudier la sécurité aux passages à niveau dans sa globalité en y intégrant les aménagements routiers, l'environnement et la planification urbaine.

? Réorienter les financements de l'État et de SNCF Réseau en priorité sur des aménagements plutôt que sur des dénivellations. Des actions de quelques dizaines de milliers d'euros peuvent apporter une réelle amélioration de la sécurité. De plus, le principe de la prise en charge par les collectivités locales de travaux de sécurisation et d'équipements de sécurité, doit être posé quand des projets d'aménagements entraînent une croissance significative des trafics piétons ou routiers sur le passage à niveau.

Face aux constats énoncés, la mission propose des priorités pour la politique de sécurisation, regroupées en cinq enjeux

Enjeu 1 - Amélioration de l'identification et de la prise en compte des risques

? Identifier de façon plus efficace les risques par une connaissance et une évaluation approfondies de la dangerosité des passages à niveau grâce à une meilleure qualification des diagnostics rendus obligatoires. Ceux-ci doivent être informatisés et constitués en base de données remplaçant au fur-et-à-mesure le plan de sécurisation national. De plus, ils doivent être établis, ainsi que leur plan d'action, par des experts formés. Pour cela, il faut maintenir les expertises locales sur les passages à niveau.

? Intégrer la présence de voies ferrées et la dangerosité des passages à niveau dans les politiques d'aménagement et dans l'organisation des mobilités, en particulier du transport routier régulier de personnes dont les scolaires. Il faut réduire autant que possible les franchissements de passage à niveau par des cars scolaires ou des bus réguliers.

Enjeu 2 - Amélioration de la fiabilité et de l'adaptabilité à la route et au piéton, des mesures de sécurité

? Établir la fiabilité des équipements de sécurité ferroviaire de base (feux et barrières), par l'objectivation du bon fonctionnement en cas d'accident ou de quasi-accident, par un système de boîte noire.

? Réévaluer voire allonger le cycle de fermeture (feux et barrières) quand il y a des traversées régulières de poids lourds, de piétons ou de deux roues, qui devront pouvoir être faites en sécurité.

? Renforcer la visibilité et la captation d'attention en direction du passage à niveau tant qu'il est actif (= feux rouges allumés et barrières fermées), pour tous les usagers, en particulier dans les configurations routières non standard dont la dangerosité est bien mise en évidence par les travaux de MORIPAN. Ceci devra conduire à revoir l'adaptation des équipements ferroviaires à tous les usagers ainsi que l'organisation des voies routières dans un périmètre de l'ordre de 100 m. Il est nécessaire de renforcer l'éveil de vigilance des piétons par des feux spécifiques notamment pour les trains croisant ou aux abords des gares et d'installer des cheminements piétons bien visibles et sécurisés.

? Réduire les risques d'arrêt sur un passage à niveau, notamment des véhicules lourds et les risques de chutes (2 roues, piétons vulnérables) en matérialisant au sol la zone de danger. Interdire le franchissement aux véhicules lourds qui ne peuvent traverser assez vite. Tester des détecteurs d'obstacles, comme au Japon ou aux États-Unis, pour les véhicules voire les piétons.

Enjeu 3 - Amélioration de la prévention et renforcement des sanctions

? Réduire la vitesse de franchissement aux passages à niveau des véhicules routiers (sans descendre en dessous de 30 km/h) pour inciter et faciliter l'arrêt des véhicules lorsque le PN devient actif.

? Conforter les actions de sensibilisation nationales et surtout locales ciblées sur les publics les plus à risque ainsi que les actions de formation en direction des conducteurs professionnels.

? Instituer sur les passages à niveau sensibles des radars de franchissement et de vitesse. Le produit des amendes doit être fléché au profit de la sécurité des passages à niveau.

Enjeu 4 - Amélioration de l'organisation de la politique de sécurisation

? Proposer une gouvernance départementale qui pilote l'évaluation des diagnostics réalisés par le gestionnaire de voirie, coordonné avec le gestionnaire d'infrastructure ferroviaire et associant les autorités chargées de l'aménagement et de l'urbanisme. Mettre en œuvre de façon opérationnelle

les plans d'actions en établissant une priorisation. Certaines mesures devront être expérimentées auparavant.

? Formaliser la gouvernance nationale.

Enjeu 5 - Réorientation des financements

? Faire participer tous les acteurs concernés au financement de la sécurité. L'expérience des pays qui ont fait baisser drastiquement l'accidentologie aux passages à niveau montre qu'il faut des budgets suffisants et dédiés aux aménagements des passages à niveau.

En 2019, 32 M€ figurent dans le budget de l'État via l'Agence de Financement des Infrastructures de Transport de France (AFITF), et 45 M€ sont prévus en 2022, au titre de la sécurisation des passages à niveau. Ce budget devra, à hauteur des deux tiers (30 millions d'euros), être affecté à des aménagements et équipements ressortant des recommandations des diagnostics, hors dénivellation.

Des actions de quelques dizaines de milliers d'euros peuvent apporter une réelle amélioration de la sécurisation des passages à niveau. Ce montant de 30 M€ permettra ainsi de traiter 300 à 600 passages à niveau par an, c'est-à-dire l'ensemble des passages à niveau sensibles (10 à 20 % du total) en trois à cinq ans. Par ailleurs, ces montants devront être abondés par les collectivités territoriales, aussi bien en tant que gestionnaire de voirie que d'autorité organisatrice de la mobilité douce, ferroviaire ou routière, en particulier pour des projets de dénivellation structurants. Il est à noter qu'en Suisse, quand des équipements de sécurité sont rendus nécessaires par la croissance des flux traversants, il appartient à l'autorité locale de financer ces équipements et aménagements, y compris dans l'emprise ferroviaire.

Retrouvez le rapport parlementaire complet sur les propositions pour l'amélioration de la sécurisation des passage à niveau par [ici](#)