

Direction générale des routes

Circulaire interministérielle n° 2006-20 du 29 mars 2006 relative à la sécurité des tunnels routiers d'une longueur supérieure à 300 mètresNOR : *EQUR0610841C*

Références : articles L. 118-1 à L. 118-3 et R. 118-1-1 à R. 118-3-7 du code de la voirie routière.

Texte(s) modifié(s) : annule et remplace la circulaire interministérielle n° 2000-63 du 25 août 2000, à l'exception de son annexe 2 qui demeure en vigueur pour les tunnels du réseau routier national.

Le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, le ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer, à Mesdames et Messieurs les préfets de région et de département, à Monsieur le préfet de police.

La présente circulaire annule la circulaire interministérielle n° 2000-63 du 25 août 2000 relative à la sécurité dans les tunnels du réseau routier national, à l'exception de l'instruction technique relative aux dispositions de sécurité dans les nouveaux tunnels routiers (dénommée « annexe 2 ») qui continue de s'appliquer aux tunnels du réseau routier national.

Elle a pour objet :

- de présenter les principales dispositions du décret n° 2005-701 du 24 juin 2005 relatif à la sécurité d'ouvrages du réseau routier ;
- de rappeler les règles relatives à l'exploitation des ouvrages en service au regard des enjeux de sécurité ;
- de préciser le champ d'application de la nouvelle réglementation ;
- et d'indiquer les orientations de politique générale qu'il vous appartient de suivre pour ce qui concerne, d'une part, les tunnels du réseau routier national, et d'autre part, les tunnels situés sur le réseau des collectivités territoriales ou le réseau d'intérêt communautaire relevant de la compétence d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI).

1. Le dispositif réglementaire issu du décret du 24 juin 2005 relatif à la sécurité d'ouvrages du réseau routier

Le décret n° 2005-701 du 24 juin 2005 relatif à la sécurité d'ouvrages du réseau routier (ci-après dénommé « décret du 24 juin 2005 ») a été pris pour application aux tunnels routiers des articles L. 118-1, L. 118-2 et L. 118-3 du code de la voirie routière. Ces dispositions sont issues de la loi n° 2002-3 du 3 janvier 2002 relative, entre autres, à la sécurité des infrastructures et systèmes de transport (dite loi SIST).

Le législateur a créé un régime de police spéciale de la sécurité des ouvrages du réseau routier présentant un risque particulier pour la sécurité des personnes. A ce jour, ce régime ne concerne que les tunnels de plus de 300 m, comme précisé ci-dessous. Préalablement aux travaux de construction ou de modification substantielle d'un tel ouvrage, la loi prévoit que le représentant de l'Etat dans le département donne un avis sur un dossier préliminaire accompagné d'un rapport sur la sécurité établi par un expert ou un organisme qualifié agréé. Ce rapport doit notamment préciser les conditions d'exploitation de cet ouvrage au regard des risques naturels ou technologiques susceptibles de l'affecter. La loi a par ailleurs institué une autorisation préfectorale de mise en service de l'ouvrage prenant place lorsque les travaux sont achevés, distincte de l'arrêté d'ouverture à la circulation.

Ce faisant, le législateur a introduit dans le code de la voirie routière (ci-après dénommé « code ») un nouveau chapitre intitulé « Sécurité des ouvrages du réseau routier dont l'exploitation présente des risques particuliers pour la sécurité des personnes » et a défini un ensemble de règles destinées à permettre de vérifier, aux étapes clés de la vie de ces ouvrages, que la configuration des lieux et les conditions d'exploitation satisfont à un niveau de sécurité adapté aux trafics les traversant.

1.1. Principales dispositions du nouveau cadre réglementaire

Le décret du 24 juin 2005 :

- définit les catégories d'ouvrages routiers dont l'exploitation présente des risques particuliers pour la sécurité des personnes (art. R. 118-1-1 et R. 118-1-2 du code) ;
- fixe les règles applicables aux ouvrages du réseau routier présentant un risque particulier pour la sécurité des personnes (art. R. 118-3-1 à R. 118-3-5 du code) ;
- crée une commission nationale d'évaluation de la sécurité des ouvrages routiers (CNESOR), en fixe la composition et les règles de fonctionnement (art. R. 118-2-1 à R. 118-2-3 du code) ;
- précise les modalités de mise en œuvre du système d'agrément des experts et organismes qualifiés en matière de sécurité, prévu aux articles L. 118-2 et L. 118-3 du code de la voirie routière (art. R. 118-2-4 du code).

Ainsi, tous les tunnels routiers d'une longueur supérieure à 300 mètres et répondant à la définition donnée à l'article R. 118-1-1 du code sont assujettis au nouveau dispositif réglementaire, que ces tunnels soient ou non situés sur le réseau

routier national, et que le réseau routier soit concédé ou non concédé.

1.2. *Procédures à suivre avant et après travaux*

Les procédures prévues par le décret du 24 juin 2005 s'appliquent aux travaux de construction d'un tunnel neuf ou de modification substantielle d'un tunnel existant. Ces procédures se déroulent en trois étapes :

1^{re} étape : formalités préalables à l'engagement des travaux (art. R. 118-3-1 du code).

Le maître de l'ouvrage adresse au préfet, en quatre exemplaires, un dossier préliminaire accompagné du rapport de sécurité établi par un expert ou un organisme qualifié agréé ;

Le préfet sollicite l'avis de la CNESOR et de la commune sur le territoire de laquelle les travaux sont projetés ainsi que, le cas échéant, de l'EPCI compétent ;

Sans être lié par l'avis de la CNESOR, le préfet notifie au maître de l'ouvrage, dans un délai de quatre mois après le dépôt du dossier, son avis sur le dossier que ce dernier lui a transmis. Le contenu de cet avis est tel qu'il fait connaître au maître de l'ouvrage si le tunnel qu'il entend réaliser ou modifier substantiellement est susceptible, lorsque les travaux seront achevés, de bénéficier de l'autorisation de mise en service instituée par la loi. Le cas échéant, l'avis contient des suggestions de modification du projet destinées à faciliter la délivrance de cette autorisation. Cet avis ne constitue cependant en aucun cas un engagement qu'il en sera bien ainsi le moment venu, la délivrance de ladite autorisation étant subordonnée à l'accomplissement des formalités de la 3^e étape ci-dessous décrite.

Le maître de l'ouvrage n'est pas tenu par l'avis du préfet, dont l'objet n'est que de le renseigner sur la probabilité que le projet puisse bénéficier ultérieurement de l'autorisation de mise en service, mais il ne peut commencer les travaux qu'après réception de cet avis ou, en l'absence de réponse, qu'au terme d'un délai de quatre mois courant à compter du dépôt du dossier en préfecture.

2^e étape : exécution des travaux.

3^e étape : formalités préalables à la mise en service de l'ouvrage (art. R. 118-3-2 du code) :

Le maître de l'ouvrage adresse au préfet un dossier de sécurité en quatre exemplaires ;

Le préfet délivre l'autorisation de mise en service dans un délai de trois mois à compter de la réception du dossier, après avis de la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité ; ce délai est porté à quatre mois si le préfet, en cas de difficulté particulière, sollicite l'avis de la CNESOR ;

L'autorisation de mise en service doit être expresse ; nous rappelons donc votre attention sur le fait qu'en cas de silence de votre part, il ne peut être procédé à la mise en service du tunnel ;

L'autorisation est délivrée pour une durée de six ans et doit faire l'objet d'une demande de renouvellement au plus tard cinq mois avant l'expiration de sa période de validité. Cette autorisation constitue une mesure de police spéciale du préfet, distincte de l'arrêté de mise en service de l'ouvrage.

La notion de travaux emportant « modification substantielle » de l'ouvrage renvoie à une appréciation de la situation et des conditions d'exploitation de chaque tunnel par le maître de l'ouvrage et les experts agréés. Cette appréciation doit notamment être effectuée au regard de l'impact des travaux sur l'infrastructure et sur son fonctionnement ainsi que des règles de l'art. A titre d'exemple, la modification des issues de secours, un changement des systèmes de ventilation ou un allongement de la couverture d'une tranchée couverte bénéficient ainsi d'une présomption de « modification substantielle ».

Nous vous rappelons qu'en application des dispositions de l'article R. 118-3-4, il appartient au maître de l'ouvrage de déposer, en cas de modification importante des conditions d'exploitation, d'évolution significative des risques ou après un incident ou accident grave en rapport avec les risques particuliers de l'ouvrage, une nouvelle demande d'autorisation de mise en service dans les conditions prévues à l'article R. 118-3-2. Jusqu'à ce qu'il soit statué sur cette demande, l'autorisation en cours de validité reste en vigueur, sauf décision de suspension prononcée par le préfet.

Si aucune demande d'autorisation de mise en service n'a été déposée alors que vous avez eu connaissance d'une modification substantielle ou d'une évolution significative de l'ouvrage, il vous appartient de rappeler au maître de l'ouvrage ses obligations.

1.3. *La commission d'évaluation de la sécurité des ouvrages routiers (CNESOR)*

Le décret du 24 juin 2005 a créé, auprès du ministre chargé de l'équipement, la commission d'évaluation de la sécurité des ouvrages routiers (CNESOR). Cette nouvelle commission jouit d'une complète indépendance pour l'exercice de ses missions, notamment pour l'organisation de son programme de travail. Elle est composée de vingt et un membres, associant des représentants de l'Etat, des représentants des collectivités territoriales et des personnalités qualifiées. Pour l'examen des tunnels du réseau routier national, la CNESOR se substitue au comité d'évaluation de la sécurité des tunnels routiers (CESTR) institué par la circulaire interministérielle du 25 août 2000.

La compétence de la CNESOR s'étend à l'ensemble des tunnels routiers de plus de 300 mètres répondant aux caractéristiques définies par le nouvel article R. 118-1-1 du code, que ces tunnels soient situés sur le réseau routier national ou sur celui des collectivités territoriales ou d'EPCI.

Outre celle de conseiller les ministres chargés de l'équipement et de la sécurité civile dans le domaine considéré, cette nouvelle commission a pour mission essentielle de formuler des avis sur les dossiers préliminaires de travaux de construction ou de modification substantielle des tunnels routiers de plus de 300 mètres répondant aux caractéristiques de

l'article R. 118-1-1 précité.

Les travaux achevés, la CNESOR peut également être saisie par le préfet, pour avis, des demandes d'autorisation de mise en service lorsqu'il estime rencontrer une difficulté particulière pour la délivrance de ladite autorisation. Toutefois, à l'achèvement des travaux, le principe général est celui d'une consultation de la commission départementale de sécurité et d'accessibilité.

Le préfet a la faculté de saisir la CNESOR d'une demande d'avis sur un ouvrage qui était en service le 25 juin 2005 selon les modalités rappelées ci-après. Sur le fondement de l'avis rendu par la CNESOR, le préfet peut prescrire au maître de l'ouvrage de lui communiquer, dans un délai que le préfet détermine, « un diagnostic de sécurité de l'ouvrage accompagné des documents prévus aux *a, b, c* et *d* de l'article R. 118-3-3 ». Il en va de même pour les tunnels de plus de 300 mètres dont la mise en service est postérieure au 25 juin 2005 mais qui ont fait l'objet d'un marché de réalisation signé avant le 1^{er} décembre 2004.

Par ailleurs, la CNESOR formule des avis sur les candidatures des experts et des organismes qualifiés sollicitant l'agrément du ministre (voir 1.4).

Le secrétariat de la CNESOR est assuré par le centre d'études des tunnels (CETU).

1.4. Le recours obligatoire à des experts et organismes agréés en matière de sécurité d'ouvrages routiers

Il est précisé à l'article R. 118-2-4 du code que les rapports de sécurité prévus aux articles L. 118-1 et L. 118-2 sont établis par des experts et organismes qualifiés agréés. L'agrément de ces experts et organismes qualifiés est prononcé par le ministre chargé de l'équipement après avis de la CNESOR.

La liste de ces experts et organismes qualifiés agréés est tenue à jour par la CNESOR. Il est possible de se procurer cette liste auprès du centre d'études des tunnels.

2. L'exploitation des ouvrages en service

Nous appelons votre attention sur deux prescriptions particulières relatives à l'exploitation des tunnels et résultant du décret :

L'organisation d'exercices périodiques : au moins une fois par an, le gestionnaire doit organiser un exercice de sécurité destiné à tester les consignes d'exploitation, le plan d'intervention et de sécurité et leur mise en œuvre par le personnel ; cet exercice doit donner lieu à une évaluation afin de tirer les enseignements utiles à l'amélioration de la sécurité du tunnel ;

La mise en place d'un dispositif permanent de retour d'expérience : le gestionnaire doit mettre en place un dispositif permanent permettant d'enregistrer et d'analyser les incidents et les accidents significatifs ; il doit établir un compte rendu des incidents et accidents significatifs dès qu'ils surviennent dans le tunnel et effectuer une analyse de ces événements en vue d'améliorer la sécurité du tunnel.

Par ailleurs, le dossier de sécurité prévu à l'article R. 118-3-2 du code constitue une pièce maîtresse qui fournit à tous les acteurs concernés les documents validés nécessaires pour assurer la sécurité de l'ouvrage en toutes circonstances. Vous recommanderez au gestionnaire de l'ouvrage de tenir à jour ce dossier avec une vigilance particulière pour les pièces suivantes :

- les prescriptions d'exploitation de l'ouvrage ;
- le plan d'intervention et de sécurité ;
- la liste des exercices effectués ainsi que les enseignements tirés ;
- la liste des incidents et accidents significatifs.

3. Le champ d'application de la nouvelle réglementation

La réglementation issue du décret du 24 juin 2005 porte sur les tunnels routiers d'une longueur supérieure à 300 mètres répondant aux caractéristiques de l'article R. 118-1-1 précité, indépendamment du réseau routier auquel ils appartiennent (Etat, collectivités territoriales, EPCI, concédé et non concédé).

Les tunnels régis par un accord international (traité ou échange de lettres) sont exclus du champ d'application de cette réglementation nationale (tunnels du Fréjus, du Mont-Blanc et du Somport). En revanche, les tunnels transfrontaliers qui n'ont pas fait l'objet d'un accord international au jour de la signature de la présente circulaire (tunnels d'Aragouet-Bielsa, de la Giraude et de Tende) sont soumis, pour la section située sur le territoire français, aux règles issues du décret du 24 juin 2005. Dans ce second cas, pour apprécier l'appartenance d'un tunnel au champ couvert par la nouvelle réglementation, il convient de prendre en compte la longueur totale du tunnel, et non la seule longueur située sur le territoire français.

L'article R. 118-3-1 du code de la voirie routière s'applique aux projets de construction ou de modification substantielle d'un ouvrage routier dont l'enquête publique est prescrite par un arrêté pris après le 25 juin 2005 ou, en l'absence d'enquête publique, dont le marché de conception ou, à défaut, le marché de réalisation fait l'objet d'une publicité en vue de sa conclusion après cette même date (art. 2 du décret).

Dans le cas des ouvrages concédés, l'article R. 118-3-1 s'applique lorsque l'avant-projet sommaire ou, à défaut, le dossier d'études préalables ou l'étude préliminaire d'ouvrage d'art est approuvé après le 25 juin 2005.

L'article R. 118-3-2 du même code s'applique aux ouvrages routiers dont la construction ou la modification substantielle a

fait l'objet d'un marché de réalisation signé après le 1^{er} décembre 2004.

4. Les premières dispositions qu'il vous appartient de prendre sans attendre

A titre liminaire, votre attention est appelée sur le fait qu'en l'absence d'initiative de votre part, les tunnels en service à la date de publication du décret ne feront pas l'objet d'un examen par la CNESOR.

Vous devez en conséquence prendre les dispositions suivantes.

S'agissant des tunnels de plus de 300 mètres implantés sur le réseau des collectivités territoriales ou des établissements publics de coopération intercommunale, il vous appartient d'apprécier, au cas par cas, leurs conditions d'exploitation. Vous pouvez pour cela saisir la CNESOR d'une demande d'avis sur l'opportunité de prescrire au maître de l'ouvrage l'établissement d'un diagnostic de sécurité (art. 3 du décret). En tout état de cause, nous vous demandons dès à présent d'informer les collectivités territoriales et les EPCI gestionnaires de tels ouvrages de l'existence de la nouvelle réglementation et de la teneur de la présente circulaire.

Pour ce qui concerne les tunnels de plus de 300 mètres en service sur le réseau routier national, concédé et non concédé, nous vous demandons de saisir la CNESOR, dans les trois mois à venir, d'une demande d'avis sur l'opportunité d'établir un diagnostic de sécurité selon la procédure de l'article 3 du décret. La CNESOR établira un calendrier d'examen de ces tunnels. Les dossiers des tunnels examinés par le CESTR depuis la publication du décret du 24 juin 2005 devront faire l'objet d'un nouvel examen par la CNESOR.

Si vous envisagez de saisir la CNESOR au sujet de l'un de ces ouvrages sur le fondement de l'article 3 du décret, vous en informerez préalablement l'autorité gestionnaire de l'ouvrage et lui en exposerez les raisons. Sur la base du dialogue que vous aurez ainsi engagé, vous ferez connaître sous la forme d'un courrier à cette autorité votre intention de saisir ou non la CNESOR.

Vous voudrez bien faire connaître aux services compétents de la direction générale des routes et de la direction de la défense et de la sécurité civiles les difficultés que vous pourriez rencontrer dans l'application de la présente circulaire.

Pour le ministre d'Etat, ministre de
l'intérieur
et de l'aménagement du territoire,
et par délégation :
*Le directeur de la défense
et de la sécurité civiles,*
C. Gaillard de Lavernée

Pour le ministre des transports,
de l'équipement, du tourisme et de la
mer,
et par délégation :
Le directeur général des routes,
P. Parisé

Pour le ministre des transports,
de l'équipement, du tourisme et de la
mer,
et par délégation :
*Le directeur de la sécurité
et de la circulation routière,*
R. Heitz

Pour le ministre des transports,
de l'équipement, du tourisme et de la
mer,
et par délégation :
*Le directeur des transports maritimes,
routiers et fluviaux,*
P.-A. Roche