

Ministère de l'Europe
et des Affaires étrangères

**Projet de loi
autorisant l'approbation de la Convention entre le Gouvernement de la République
française et le Gouvernement de la République italienne relative à l'entretien
courant et à l'exploitation de la section située en territoire français
de la ligne ferroviaire Coni-Breil-Vintimille**

NOR : EAEJ2530497L/Bleue-1

ÉTUDE D'IMPACT

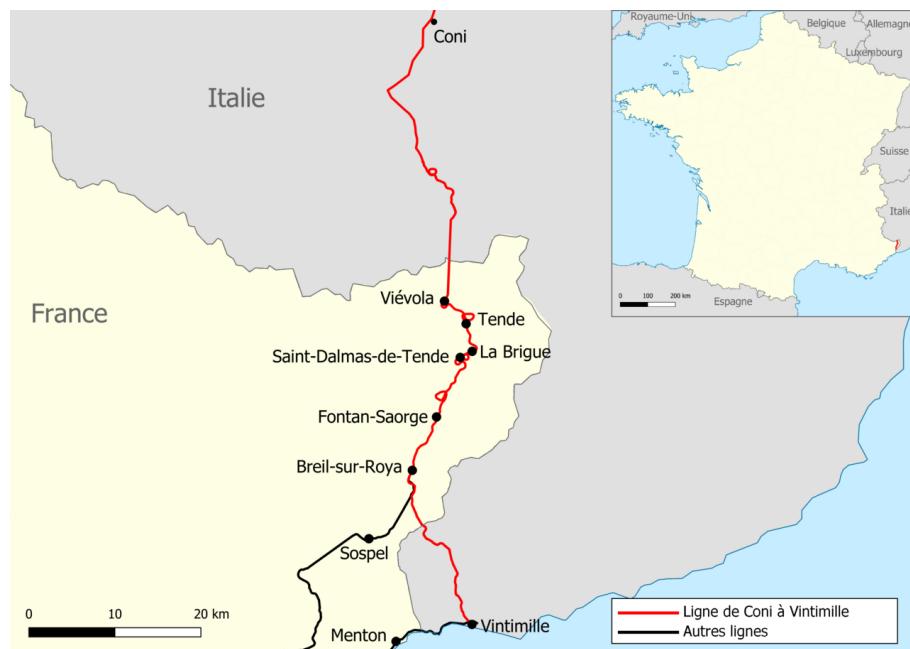
I. Situation de référence

Les liens qui unissent la France et l'Italie sont anciens et étroits. Le traité de coopération bilatérale renforcée, dit « traité du Quirinal », signé le 26 novembre 2021 à Rome et entré en vigueur le 1^{er} février 2023¹, a permis de donner une nouvelle ambition à la relation franco-italienne. Le traité visait à inscrire cette dernière dans une vision partagée du projet européen et de structurer nos relations politiques et institutionnelles, en mettant en place des consultations formelles dans tous les domaines de coopération. Le traité a instauré un Comité de coopération frontalier qui s'est réuni le 31 octobre 2023 à Turin et le 7 février 2025 à Nice, associant les Etats, les collectivités locales et des parlementaires, afin de favoriser l'intégration des bassins de vie de part et d'autre de notre frontière commune.

Les sujets frontaliers et notamment les infrastructures de transports constituent une des principales préoccupations italiennes dans la relation bilatérale.

La ligne de Coni à Vintimille est une ligne ferroviaire franco-italienne qui relie les deux villes italiennes de Coni et Vintimille, en passant sous le col de Tende. Elle a pour particularité que sa section comprise entre les gares de Piène et Viévola se trouve en territoire français. Le reste de la ligne est en territoire italien. La ligne ferroviaire Coni-Breil-Vintimille traverse ainsi le territoire français sur près de cinquante kilomètres.

¹ Traité du Quirinal



Elle accueille le trafic régional de trains italiens effectuant la liaison Coni-Vintimille ainsi que, sur sa section Breil-Tende, des trains express régionaux de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur (TER PACA) desservant depuis Nice la Vallée de la Roya². La partie française de la ligne fait l'objet d'une convention conclue entre la France et l'Italie le 24 juin 1970³, à l'occasion du lancement des travaux de reconstruction faisant suite aux dégâts causés par la seconde guerre mondiale. Cette convention met à la charge de la partie italienne la couverture du déficit d'exploitation de la ligne du point de vue du gestionnaire de l'infrastructure.

L'Italie considère la ligne comme essentielle, tant pour le désenclavement de la vallée de la Roya que pour les échanges locaux et l'essor de l'économie touristique. Elle prête donc une attention toute particulière à la pérennisation de cette ligne.

² Pour le service annuel 2026, les prévisions de trafic quotidien sont les suivantes :

- S'agissant des trains express régionaux : 2 allers-retours (AR) Nice-Tende en hiver et automne et 3 AR Nice-Tende à l'été et au printemps ;
- Pour Trenitalia : 4 AR entre Vintimille et Coni.

A titre indicatif, la région indique que les fréquentations sur le tronçon de ligne Breil-Tende étaient de 1 224 365 voyageurs.km en 2023 et de 1 314 942 voyageurs.km en 2024 (en extrapolant sur septembre-décembre en raison de travaux).

³ Laquelle avait fait l'objet d'une approbation avec autorisation parlementaire (Texte annexé au Rapport établi par le Sénat)

En 2012, la partie italienne a unilatéralement décidé de ne pas d'honorer la facture établie par la SNCF pour le compte de gestion de la ligne au titre de la convention de 1970. Ce désaccord a généré, en quelques années, une dette de 20M€ auprès de la SNCF. RFI (Rete Ferroviaria Italiana) a justifié cette décision unilatérale de ne plus appliquer les dispositions de cette convention en raison de la performance jugée insatisfaisante de la ligne et du manque de justification sur le montant des dépenses présentées par SNCF Réseau. L'absence de règlement du déficit lié à la gestion de la ligne par RFI à la SNCF, ne permettant qu'une maintenance *a minima* de la ligne, a conduit à la mise en œuvre de mesures conservatoires de sécurité dès décembre 2011 et renforcées à compter du service annuel 2013, avec un ralentissement généralisé des circulations sur la ligne.

Face au risque d'aggravation des ralentissements et à terme d'une fermeture de la ligne, les négociations concernant son financement et sa gestion ont été relancées fin 2012 et lors du sommet du 20 novembre 2013, les gouvernements français et italien se sont engagés à poursuivre les négociations sur l'actualisation de la convention de 1970. En vue de déterminer un nouveau cadre de gouvernance et de financement de la ligne, les ministères chargés des transports français et italien ont mis en place en 2016 une commission mixte pour conduire en son sein les négociations concernant la révision de la convention.

La demande de l'Italie était également que la convention puisse traiter de la répartition des investissements nécessaires à la régénération de la ligne. Il a finalement été décidé de conserver une convention ne traitant que de l'exploitation de la ligne, le financement de la régénération de celle-ci étant géré dans le cadre de la Commission intergouvernementale franco-italienne pour l'amélioration des liaisons franco-italiennes dans les Alpes du Sud.

II. Historique des négociations

Les deux sujets principaux de la négociation ont été l'apurement de la dette contractée par la partie italienne auprès de SNCF Réseau et la définition de modalités de répartition du déficit de gestion de la ligne plus équilibrées entre les deux Etats.

La France a proposé à la partie italienne le principe suivant au printemps 2019 : sur chaque section en territoire français de la ligne ferroviaire (au nord de Tende, entre Tende et Breil et au sud de Breil), le déficit est réparti au prorata des circulations des trains de chaque pays. Concrètement, étant donné que les trains français ne circulent que sur la section centrale et que cette situation n'est pas appelée à évoluer dans un avenir prévisible, cela revient à ne faire porter le partage que sur cette section centrale, les deux extrémités restant intégralement à la charge de l'Italie.

La question de la dette a été réglée en juillet 2020, date à laquelle un accord a été trouvé entre SNCF Réseau et son homologue italien, RFI, sur le montant de l'arriéré et son versement. RFI a réglé 14,7 M€ d'arriérés à SNCF. Les discussions se sont ensuite poursuivies sur le texte de l'accord.

L'Italie a formulé le souhait d'ajouter une clause de sauvegarde pour le partage des coûts d'exploitation au prorata des circulations. Cette clause consiste à imposer un seuil minimal de 25 % de participation de chacune des parties (France et Italie), le principe de la proportionnalité étant appliqué sur les 50 % restants. Le ministère français des transports a accepté un engagement à couvrir au minimum 25% du déficit d'exploitation et au maximum une part établie au prorata des trains qui circulent sur la seule partie centrale de la ligne. En effet, les deux extrémités n'accueillent que des trains italiens et la couverture du déficit leur revient donc intégralement.

La Commission intergouvernementale franco-italienne (CIG) pour l'amélioration des liaisons franco-italiennes dans les Alpes du Sud du 6 octobre 2023 a permis de verbaliser l'accord trouvé entre les deux parties et de partager l'intention commune de signer la convention. La convention révisée a été signée par les ministres chargés des transports le 12 avril 2024.

L'analyse juridique sur les modalités de ratification, la dissolution de l'Assemblée nationale en juillet 2024 ainsi que les changements successifs de gouvernement expliquent que le projet de loi soit soumis plus d'un an après la signature de l'accord.

III. Objectifs de la convention

L'actualisation de la convention du 24 juin 1970 doit permettre une mise en conformité avec les évolutions institutionnelles en France et en Italie et de s'accorder avec l'Italie sur un cadre pérenne de gestion et de financement de la ligne. La convention révisée vise à déterminer le partage des responsabilités entre, d'une part, l'ensemble des acteurs français concernés et, d'autre part, l'ensemble des acteurs italiens concernés en matière d'exploitation et d'entretien de la ligne ferroviaire Coni-Breil-Vintimille, ainsi que les modalités applicables au financement de ces missions (**Article 1^{er}**). La convention est prévue pour une durée indéterminée, après ratification par les deux parties (**Article 15**).

Elle prévoit notamment le partage des responsabilités entre le gestionnaire français SNCF Réseau et le gestionnaire italien RFI : ce dernier étant en charge de la planification de l'horaire sur la ligne et du traitement des demandes des entreprises ferroviaires italiennes et françaises, tandis que SNCF Réseau est en charge de l'exploitation et de l'entretien de l'infrastructure (**Article 3**). La convention précise que ces missions sont réalisées conformément à la réglementation applicable en France (**Article 4**) de même que la tarification de l'usage de l'infrastructure (**Article 5**), déterminée et perçue par SNCF Réseau. Elle prévoit également que l'organisme de contrôle national français est compétent pour la ligne (**Article 12**), et que la France désigne un ou des gestionnaires pour la gestion et l'entretien des gares de la ligne (**Article 6**).

Par ailleurs, la convention établit la répartition des coûts d'exploitation et d'entretien de la ligne, avec une évaluation annuelle du déficit ou de l'excédent de gestion courante sur chaque tronçon de la ligne, supporté ou acquis par les parties française et italienne. Cette répartition est réalisée au prorata des circulations des trains, en précisant qu'en cas de déficit et en présence d'au moins un service ferroviaire régulier de voyageurs de chaque pays, chaque pays prend à sa charge au moins 25% du déficit (**Article 7**). La convention précise également les modalités de versement des sommes dues et le recours à la Commission intergouvernementale franco-italienne pour l'amélioration des liaisons franco-italiennes dans les Alpes du Sud en l'absence de versement après mise en demeure (**Article 7**). Par ailleurs, la convention renvoie à des conventions de financement spécifiques les coûts nécessaires à des investissements sur la ligne (**Article 7**).

En application de la convention, les travaux d'entretien de la ligne sont effectués conformément à la législation et à la réglementation françaises en vigueur (**Article 9**), et l'infrastructure ferroviaire de la ligne est la propriété de la France (**Article 8**). Néanmoins, chaque pays peut, par des conventions spécifiques, convenir d'exceptions locales en matière de propriété de l'infrastructure ferroviaire, en vue d'assurer la continuité technique des ouvrages et des équipements (**Article 8**). Des exceptions locales peuvent également être convenues en matière de sécurité ferroviaire entre les gestionnaires d'infrastructure français et italien en application de **l'article 3** de la convention, à condition que le gestionnaire d'infrastructure italien accomplit les démarches nécessaires auprès de l'autorité nationale de sécurité ferroviaire française pour disposer d'un agrément de sécurité lui permettant d'exercer son activité sur le territoire français (**Article 10**). En cas d'urgence, chaque pays autorise les équipes de secours de l'autre État à intervenir sur son territoire (**Article 11**).

La Commission intergouvernementale franco-italienne pour l'amélioration des liaisons franco-italiennes dans les Alpes du Sud est chargée du suivi de la convention (**Article 13**). Enfin, il est prévu que les différends relatifs à l'interprétation ou à l'application des dispositions de la convention soient réglés à l'amiable (**Article 14**).

IV. Conséquences estimées de la mise en œuvre de la convention

La convention est porteuse de conséquences financières (a.), juridiques (b.) et administratives (c.). Il n'est pas noté d'impact nouveau sur l'environnement ou d'un point de vue social s'agissant des usagers de la ligne, si ce n'est qu'elle permet la poursuite de l'exploitation ferroviaire de la ligne comme le permettait la convention de 1970.

a. Conséquences financières

Cette convention emporte des conséquences dans le domaine financier, en établissant la répartition des coûts d'exploitation et d'entretien de la ligne ferroviaire Coni-Breil-Vintimille (**Article 7**). Le déficit ou l'excédent de gestion courante sur chaque tronçon de la ligne est évalué annuellement et supporté ou acquis par les parties française et italienne, sur la base d'une répartition au prorata des circulations des trains. Toutefois, pour chaque tronçon, en cas de déficit et en présence d'au moins un service ferroviaire régulier de voyageurs de chaque pays, chaque pays prend à sa charge au moins 25 % du déficit.

Le gestionnaire d'infrastructure français tient un compte des dépenses et des recettes et établit un rapport annuel destiné aux Etats français et italien, ainsi qu'au gestionnaire d'infrastructure italien. Ce rapport est envoyé chaque année dans les six mois qui suivent la date de clôture d'un exercice. Le règlement définitif des sommes dues à la partie française par la partie italienne, ou des sommes dues à la partie italienne par la partie française, intervient dans les six mois qui suivent la date de remise de ce rapport.

Ainsi, ce n'est a priori que dans l'hypothèse où la gestion courante de la ligne présenterait un déficit que la France devrait voir ses finances engagées. En pratique, il est prévu que ce soit SNCF Réseau qui prenne en charge ce déficit.

Les coûts liés aux investissements, hors entretien et exploitation, font l'objet de conventions de financement spécifiques, conclues entre les gestionnaires d'infrastructure français et italien, les États et les collectivités territoriales intéressées.

b. Conséquences juridiques

La convention emporte des conséquences juridiques : elle stipule que les travaux d'entretien de la ligne sont effectués conformément à la législation et à la réglementation françaises en vigueur, et que les entreprises qui effectuent les travaux sont soumises à la législation et à la réglementation françaises en vigueur (**Article 9**). Elle est mise en œuvre conformément au droit international applicable et aux obligations découlant de l'appartenance de la République Française et de la République Italienne à l'Union européenne.

➤ Articulation avec les accords ou conventions internationales existantes

La présente convention s'inscrit dans la lignée de la précédente convention conclue avec l'Italie concernant la section située en territoire français de la ligne ferroviaire Coni-Breil-Vintimille, signée à Rome le 24 juin 1970. Cette convention de 1970 sera abrogée une fois que la présente convention sera entrée en vigueur. Elle s'inscrit également pleinement dans les dispositions du traité franco-italien, dit « du Quirinal », pour une coopération bilatérale renforcée, signé à Rome le 26 novembre 2021.

➤ Articulation avec le droit européen

La présente convention ne contrevient pas au droit de l'Union européenne.

Elle est notamment conforme aux directives suivantes :

- Directive 2012/34/UE du Parlement Européen et du Conseil du 21 novembre 2012 établissant un espace ferroviaire unique européen, modifiée par la directive (UE) 2016/2370 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2016 et la décision déléguée (UE) 2017/2075 de la Commission du 4 septembre 2017⁴ ;

⁴ DIRECTIVE 2012/34/UE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL du 21 novembre 2012 établissant un espace ferroviaire unique européen

- Directive (UE) 2016/797 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relative à l'interopérabilité du système ferroviaire au sein de l'Union européenne, modifiée par la directive (UE) 2020/700 du Parlement européen et du Conseil du 25 mai 2020⁵ ;
- Directive (UE) 2016/798 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relative à relative à la sécurité ferroviaire, modifiée par la directive (UE) 2020/700 du Parlement européen et du Conseil du 25 mai 2020⁶.

➤ Articulation avec le droit interne

La convention ne nécessite pas d'adaptation des textes de droit interne français.

c. Conséquences administratives

La convention emporte des conséquences administratives, en prévoyant que la Commission intergouvernementale (CIG) franco-italienne pour l'amélioration des liaisons franco-italiennes dans les Alpes du Sud est chargée d'assurer le suivi de sa mise en œuvre. Elle rend la CIG Alpes du Sud compétente pour vérifier et valider, le cas échéant, les comptes tenus par les gestionnaires d'infrastructure.

Par ailleurs, pour remplacer l'accord SNCF / chemin de fer italien de 1979, SNCF Réseau travaille actuellement avec RFI à la rédaction d'une nouvelle convention reprenant, notamment, la nouvelle répartition des coûts d'exploitation et de maintenance au prorata du nombre de circulations.

V. État des signatures et ratifications

La Convention entre le gouvernement de la République française et le gouvernement de la République italienne relative à l'entretien courant et à l'exploitation de la section située en territoire français de la ligne ferroviaire Coni-Breil-Vintimille a été signée le 12 avril 2024 à Milan par le ministre français délégué auprès du ministre de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires, chargé des Transports, M. Patrice Vergriete, et le Vice-président du Conseil des Ministres et ministre italien des Infrastructures et des Transports, M. Matteo Salvini.

La convention a été approuvée par la Chambre des députés italienne le 8 janvier 2025, puis approuvée définitivement par le Sénat italien le 5 mars 2025. La loi autorisant sa signature a été promulguée le 11 mars 2025 et publiée au Journal officiel italien le 29 mars 2025. Côté français, l'approbation de la convention nécessitera une autorisation parlementaire en ce que l'article 7 déroge au Code des transports et fait entrer, par là-même, la convention dans le champ de l'article 53 de la Constitution.

⁵ DIRECTIVE (UE) 2016/797 DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL du 11 mai 2016 relative à l'interopérabilité du système ferroviaire au sein de l'Union européenne

⁶ Directive (UE) 2016/798 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relative à relative à la sécurité ferroviaire, modifiée par la directive (UE) 2020/700 du Parlement européen et du Conseil du 25 mai 2020