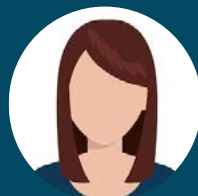




Infrastructures,
transports et logistique
**Les aspects mobilité
de la loi 3 DS**



**Aloïs
Ramel**
Avocat
Associé



**Julia-Carla
Foltzer**
Elève
avocate

paru dans



Les aspects mobilité de la loi 3 DS

La loi 3DS s'inscrit dans une volonté de décentralisation et de simplification du droit et vient compléter les dispositions législatives existantes afin d'apporter des précisions et des nouveautés sur des sujets très divers. Si son titre témoigne d'une ambition réformatrice touchant à l'organisation fondamentale des relations entre Etat et collectivités, la loi n'en aborde pas moins certains thèmes sous l'angle d'une approche ponctuelle et technique. Tel est le cas en ce qui concerne le volet mobilité. La loi prévoit ainsi une nouvelle procédure complexe de transfert ou délégation de routes encore propriétés de l'Etat, au bénéfice des départements et des régions. L'expérimentation prévue en faveur des régions pourra également porter sur des routes aujourd'hui gérées par les départements. Le transport ferroviaire est également abordé à travers différentes modifications s'inscrivant dans l'actualité, qu'elles soient en rapport avec la gestion des petites lignes ferroviaires ou l'ouverture à la concurrence des services ferroviaires de voyageurs.

1. - La loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale, dite « loi 3DS », avait comme objectif de réformer, une nouvelle fois, l'organisation territoriale française. Cette loi s'inscrit dans le sillon de précédentes lois en la matière, récentes et nombreuses Note 1 , parfois pour les compléter, parfois pour en prendre le contre-pied.

2. - D'une façon générale, la loi 3DS apparaît comme un vaste rassemblement de thèmes hétéroclites sans fil directeur, même si elle procède à quelques avancées significatives dans des domaines variés (transparence et moralisation de la vie publique, transfert des routes nationales, urbanisme, environnement, logement notamment).

3. - En matière de mobilité plus précisément, la loi 3DS traite là encore de nombreux sujets, notamment le transfert des routes et le droit ferroviaire.

1. Le transfert des routes

4. - La propriété des routes est un sujet complexe du fait de la multiplicité des acteurs compétents voulus par différentes lois. La loi 3DS souhaite finaliser un processus déjà ancien tout en rajoutant une strate à un édifice désormais fort complexe de la gestion des routes (hors agglomération), qu'il faut articuler avec la compétence d'organisation des transports publics routiers.

5. - Le sujet de la compétence des routes se distingue depuis plusieurs années par une absence de cohérence caractérisée par différents transferts. Il devient compliqué pour le citoyen d'identifier la personne publique responsable.

6. - La loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales débute la

procédure de transfert qui n'a cessé d'évoluer depuis. Elle prévoyait un transfert, au plus tard le 1er janvier 2008, dans le domaine public routier départemental des routes classées dans le domaine public routier national ainsi que leurs dépendances et accessoires, à l'exception des autoroutes et des routes nationales. Le champ de compétence du département était ainsi étendu.

7. - La loi NOTRe Note 2 a ensuite organisé le transfert de la compétence d'organisation des services de transports routiers interurbains, réguliers et à la demande, et scolaires des départements aux régions, respectivement aux 1er janvier et 1er septembre 2017. La région est donc désormais l'autorité organisatrice de transport (AOT) routier interurbain.

8. - Si l'idée du législateur était alors de dévitaliser les départements en les privant de cette attribution primordiale, il n'était alors pas allé, après quelques débats à ce sujet, jusqu'à transférer les routes aux régions en dépit des liens fonctionnels indéniables entre les deux compétences.

9. - La loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités, dite « loi LOM », avait comme objectif de réformer la gouvernance des mobilités. La région devient autorité organisatrice de la mobilité (AOM) de droit en substitution des communautés de communes qui ne se seront pas vues transférer cette compétence par leurs communes membres au 1er juillet 2021. La région a ainsi de nouvelles compétences dans les différents domaines de la mobilité : mobilité activité et mobilité partagée, qui s'ajoutent à ces compétences antérieures de transport interurbain, transport scolaire, transport à la demande et transport ferroviaire régional.

10. - La région est ainsi devenue la collectivité incontournable en matière de gestion des mobilités, sans gérer les routes.

11. - La loi 3DS s'inscrit ainsi dans la continuité des lois précédentes en prévoyant une nouvelle phase de transfert des routes restées dans le giron national, au sein de son volet mobilité de poursuivre la décentralisation des routes tout en recherchant une meilleure coordination entre transports routiers et voirie..

12. - Cette nouvelle procédure de transfert prévue au bénéfice des départements comme des régions suscite toutefois des interrogations.

A. - Une nouvelle procédure de transfert à l'initiative des départements et des régions

13. - Les départements se voient ainsi, à rebours des lois précédentes, dotés de nouvelles compétences, tandis qu'une procédure d'expérimentation est prévue pour les régions.

1° Une nouvelle procédure de transfert

14. - Le transfert des voies nationales instauré par la loi 3DS est conditionné par la volonté et la demande des départements et des régions.

15. - Un décret, établi après concertation des collectivités territoriales concernées et consultation du Conseil national d'évaluation des normes, devait fixer la liste des autoroutes, des routes ou des portions de voies non concédées dont la propriété pouvait être transférée Note 3 . Ainsi les voies non concédées ne sont pas concernées par cette nouvelle procédure de transfert. Ce décret attendu a été publié le 30 mars 2022 Note 4 .

16. - Les départements, les métropoles et la métropole de Lyon peuvent se voir transférer des autoroutes, routes ou portions de voies. Les régions pourront se voir mettre à disposition ces mêmes

voies. Une distinction est clairement faite entre le « transfert » prévu pour les départements et les métropoles et la « mise à disposition » prévue pour les régions. La différence étant que le « transfert » implique un transfert de propriété alors que la mise à disposition est mise en œuvre à titre expérimental pendant 8 ans.

17. - Dans le délai de 6 mois à compter de la publication dudit décret, il appartient aux collectivités territoriales de délibérer sur les voies dont elles sollicitent le transfert et de transmettre leur délibération au préfet de région. En cas de demandes concurrentes, le préfet de région organise une phase de concertation d'un maximum de 2 mois pour répartir les voies entre les collectivités territoriales.

18. - À l'issue de la concertation, une nouvelle délibération de demande est adoptée. Le ministre chargé des Transports a 3 mois, à compter de l'expiration du délai de 6 mois, pour notifier le transfert avant qu'il soit constaté par arrêté préfectoral dans un délai de 4 mois à compter de l'expiration du délai de 3 mois. Le calendrier du transfert est ainsi particulièrement long et nécessite l'intervention de différentes autorités.

19. - L'annexe du décret du 30 mars 2022 se compose d'un tableau listant les autoroutes et routes nationales de France pouvant être concédées. Chaque autoroute ou route nationale est ensuite assimilée à la région, au département et, le cas échéant, à la métropole que la voie traverse. De cette manière le tableau peut se lire à l'horizontale afin de connaître l'autoroute ou la route nationale qui pourra être transférée ou à la verticale si l'on souhaite savoir la portion de voie dont un département ou une métropole pourrait se voir transférer la propriété ou qui pourrait être mise à disposition d'une région. Les collectivités éligibles à cette demande de transfert sont ainsi précisément énoncées ainsi que les routes pouvant être transférées ou mises à disposition .

20. - À titre d'exemple, il est indiqué que l'autoroute A1 traverse la région Hauts de France, le département du Nord et la métropole européenne de Lille. Ainsi les portions non concédées de l'autoroute A1 pourront être transférées au département du Nord ou à la métropole européenne de Lille ou être mises à disposition de la région Hauts de France.

21. - Il est précisé que les voies ou portions de voies non concédées en cours de réalisation, situées dans le prolongement ou constituant une déviation en tout ou partie des autoroutes et routes nationales citées dans le tableau, peuvent également être transférées ou mises à disposition. Leur mise en service devra alors être antérieure au transfert ou à la mise à disposition de la voie concernée.

22. - La loi 3DS indiquait que les voies concernées sont les autoroutes, routes ou portions de voies non concédées avec leurs accessoires et leurs dépendances. Le décret établit une liste composée de 74 autoroutes, 172 routes nationales et 10 routes nationales d'outre-mer. Les dépendances sont des biens qui font également partie du domaine public et qui en constituent un accessoire indispensable (CGPPP, art. L. 2111-2). En pratique, il s'agit des talus, des panneaux de signalisation, de la végétation et des arbres.

23. - Par ailleurs, les biens meubles et immeubles de l'État utilisés, à la date du transfert, servant à l'aménagement, à la gestion, à l'entretien et à l'exploitation des voies transférées sont cédés aux départements s'ils sont exclusivement destinés à cet usage. La remise de ces biens est réalisée à titre gratuit. Des conventions seront établies si ces biens font l'objet d'un usage partagé afin de répartir leur utilisation.

24. - Les voies ainsi que les biens y afférant sont ainsi strictement définis par la loi et son décret d'application qui est rapidement entré en vigueur.

25. - Si ce décret n'apporte pas de précision supplémentaire concernant la procédure de transfert ou de mise à disposition, il fait tout de même courir le délai de 6 mois au cours duquel les collectivités territoriales pourront délibérer sur le transfert des voies. À l'expiration de ce délai, soit le 30 septembre 2022, des concertations débuteront afin de répartir les voies ayant fait l'objet de demandes de transfert ou de mise à disposition.

2° Une procédure d'expérimentation prévue pour les régions

26. - Les régions bénéficient du même calendrier de procédure mais les routes et autoroutes leur seront seulement mises à disposition, alors que le transfert prévu aux départements est définitif. Les mêmes routes, autoroutes et voies sont concernées. La procédure s'enclenche aussi à l'initiative des régions. Les régions auront jusqu'au 30 septembre 2020 pour se prononcer sur leur volonté de mise à disposition.

27. - La loi développe par ailleurs la fin de la procédure d'expérimentation qui aura lieu en 2030. Un rendez-vous de mi-parcours est donné au conseil régional qui devra organiser un débat sur l'expérimentation, soit 4 ans après la mise à disposition des voies. Ensuite, 6 mois avant la fin de l'expérimentation, l'État et chacune des régions concernées engageront une démarche d'évaluation des résultats de ladite expérimentation afin d'apprécier l'opportunité du transfert définitif aux régions des voies concernées. Un débat sera organisé au sein des assemblées délibérantes des régions. Trois mois avant le terme de l'expérimentation, soit 3 mois après le lancement des débats, le bilan sera rendu public.

28. - La loi 3DS prévoit seulement ce calendrier concernant l'expérimentation. Rien n'est précisé sur le rôle de l'État et des régions dans l'appréciation de l'opportunité du transfert définitif. Le délai de 8 ans laisse toutefois une marge de manœuvre aux pouvoirs législatif et réglementaire de préciser cette procédure.

29. - Cette procédure s'inscrit dans la tendance d'augmentation des compétences des régions et dans un souci de mise en cohérence avec leurs compétences récentes en matière de transport et de mobilité. Le dispositif est toutefois expérimental pour les régions pour une durée de 8 ans. Une convention sera conclue entre l'État et la région dans un délai de 8 mois à compter de la décision du ministre chargé des Transports.

30. - Cette convention précise les conditions de mises à disposition des biens nécessaires au fonctionnement des services chargés des voies transférées. L'absence de convention entraîne une cession de plein droit des biens à la collectivité territoriale qui se voit transférer le nombre le plus élevé de kilomètres de voies. Cette collectivité territoriale devra alors indemniser les autres collectivités territoriales en fonction de la valeur vénale des biens considérés.

31. - En plus de cette mise à disposition de voies nationales qui s'opère suivant le calendrier défini précédemment, la loi 3DS prévoit un nouveau niveau de transfert qui rajoute un niveau de complexité Note 5 .

32. - Pendant la durée de l'expérimentation, les départements peuvent en effet transférer aux régions la gestion d'une route départementale identifiée comme étant d'intérêt régional dans le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (connu sous l'acronyme « SRADDET »). Le but de ce transfert étant de permettre aux régions d'aménager, de gérer, d'entretenir et d'exploiter cette route départementale.

33. - Le législateur ne s'est pas arrêté là et a prévu un autre transfert possible. Les régions bénéficiant de l'expérimentation peuvent transférer à un département, qui en fait la demande, la gestion

d'une route située sur son territoire. Le but étant là aussi de permettre aux départements d'aménager, de gérer, d'entretenir et d'exploiter ces routes.

34. - Cela signifie que durant le délai de 8 ans de l'expérimentation, les autoroutes et routes mises à disposition d'une région pourront être transférées à un département. Il se pose alors la question de la validité de ce transfert ; en effet, la région aura seulement à sa disposition une voie mais elle aura la possibilité de la transférer à un département. De la même manière, une région peut donc se voir transférer une voie départementale identifiée comme étant d'intérêt régional dans le SRADDET, alors que la loi 3DS prévoyait seulement une mise à disposition des voies nationales pour les régions. Faut-il comprendre que cette procédure permettrait ainsi de déroger au principe de la mise à disposition prévue pour les régions ? L'article 40 précise néanmoins qu'une convention fixera la durée du transfert. Il semblerait ainsi que ce « transfert » soit limité dans le temps et que l'opportunité d'un transfert définitif sera examinée à la fin de l'expérimentation. Il semble donc devoir en être conclu que ce « transfert » spécifique est en réalité de même nature que les « mises à disposition » dont la région bénéficie par ailleurs, le législateur suscitant une confusion regrettable en utilisant un terme différent.

35. - Cette nouvelle strate de transferts complexifie ainsi la détermination des compétences tout en insérant des termes juridiques ambigus.

B. - Un transfert source d'interrogations

36. - Des interrogations demeurent concernant le choix de détermination entre les collectivités candidates et concernant l'attractivité d'un tel transfert.

1° Vers une rivalité entre départements et régions

37. - En cas de demandes concurrentes, le préfet de région organise une phase de concertation d'un maximum de 2 mois pour répartir les voies entre les collectivités territoriales. Le préfet de région s'inscrit ainsi en régulateur et décideur au sein de cette procédure de transfert.

38. - Dans un communiqué de presse Note 6 , le Sénat indique que la loi 3DS garantira le transfert des routes nationales prioritairement aux départements, en intelligence avec les régions. Cela peut laisser sous-entendre qu'en cas de demande similaire portant sur la même voie, le préfet de région favorisera les demandes des départements.

39. - Il se posera toutefois la question de la détermination de la collectivité qui emportera le transfert ou la mise à disposition. En effet, de quelle manière le préfet de région effectuera son choix entre la région et le département ou encore entre le département et la métropole ?

40. - Par ailleurs, cette mise à disposition pour les régions interroge quant à sa finalité. En effet, à terme, les régions et les départements posséderont-ils une compétence partagée sur la gestion de ces routes et autoroutes ? Tout ceci est frontalement contraire à la logique de spécialisation fonctionnelle des départements et régions souhaitée par la loi NOTRe et ne paraît pas aller dans le sens d'une gestion saine du patrimoine.

41. - La loi rajoute aussi une disposition concernant la maîtrise d'ouvrage en indiquant que l'État peut confier à un département, à une région, à la métropole de Lyon, à une métropole ou à une communauté urbaine, par convention et à la demande de la collectivité territoriale ou du groupe concerné, la maîtrise d'ouvrage d'une opération d'aménagement d'une voie du domaine public routier national non concédé située principalement sur son territoire et revêtant, compte

tenu de son intérêt local, un caractère prioritaire pour la collectivité territoriale ou le groupement concerné Note 7 .

42. - Là encore le département et la région seront tous deux compétents. L'État sera le décisionnaire concernant la collectivité responsable.

2° Une incitation au transfert

43. - Ce transfert des routes aura des incidences financières pour les départements et les régions. Ils devront avoir les moyens nécessaires pour mener à bien leur nouvelle compétence.

44. - La loi 3DS essaye de compenser ces nouvelles charges. La gestion des routes nécessite en effet de lourdes charges d'entretien dans le but d'éviter au maximum les accidents afin de protéger les usagers et d'éloigner tout risque d'engagement de la responsabilité administrative de la personne publique gestionnaire.

45. - Il est ainsi prévu un mécanisme habituel de compensation des charges résultant des transferts de compétence. A cet effet les articles L.1614-1 et suivants du CGCT prévoient une compensation égale à la moyenne des dépenses actualisées et constatées sur une période d'au moins cinq ans précédant le transfert des compétences si celui-ci entraîne un accroissement de charge pour les collectivités. Le droit à compensation doit être égal à la moyenne des dépenses actualisées et constatées sur une période d'au moins 5 ans précédant le transfert des compétences. Cette compensation s'opère principalement par l'attribution d'impositions de toutes natures, dans les conditions fixées par la loi de finances, telles qu'une partie du produit de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques.

46. - Les départements sont ainsi incités à demander le transfert des routes et autoroutes définies. Toutefois ce transfert reste facultatif et à leur demande. Il se pose la question de la suffisance de cette incitation financière pour convaincre les départements de faire cette démarche, compte tenu des difficultés financières dans lesquelles les départements sont structurellement placés du fait de l'insuffisance de la compensation des transferts de compétences précédents. Quoi qu'il en soit, le département n'aura que 6 mois à compter du 30 mars 2022 afin de décider d'un éventuel transfert et des voies qu'il souhaite se voir transférer. Ce transfert devra ainsi être rapidement évalué et estimé afin que le département puisse déterminer son opportunité et sa faisabilité financière.

47. - Le transfert pour les départements se fait de manière définitive, sous réserve d'une loi postérieure qui viendrait supprimer cette nouvelle compétence, alors que la mise à disposition aux régions se fait dans une logique d'expérimentation dans un délai de 8 ans. En termes d'attractivité, il est possible de s'interroger sur la volonté du législateur. Les départements peuvent sembler privilégiés par ce transfert pérenne mais peuvent aussi se sentir enfermés par des délais trop courts aux effets définitifs, contrairement aux régions qui auront 8 années pour décider de leur volonté de conserver, ou non, les voies.

48. - Enfin, il faut s'interroger sur le sens profond de cette mesure phare de la loi 3DS, dont pourrait dépendre son succès. En quoi les départements et les régions étaient-elles en attente d'un nouveau transfert de voirie nationale ? Ont-elles les moyens de ce fardeau financier supplémentaire qui n'apporte aucun bénéfice politique évident ? Qu'est-ce que cet éparpillement des compétences est susceptible d'apporter à la bonne gestion du patrimoine public et à ses usagers ? L'organisation prévue n'est-elle pas d'une absurde complexité ? Il nous semble qu'il aurait été plus logique de transférer purement et simplement les voiries départementales aux régions dans un but d'optimisation de la compétence transport interurbain plutôt que de morceler la gestion de routes structurantes pour l'aménagement du territoire national entre de multiples acteurs locaux alors que

ce type de voirie ne paraît pas prioritaire pour le déploiement de leurs services publics.

2. Le transport ferroviaire

49. - La matière ferroviaire présente au sein de la loi 3DS est conforme au reste de la loi : vaste et sans fil directeur. Pour autant ces dispositions permettent d'apporter des précisions utiles, notamment concernant l'ouverture à la concurrence.

50. - La loi 3DS approfondit la question de la gestion des petites lignes ferroviaires, élargit le champ des dérogations au principe de séparation entre gestionnaire d'infrastructure et exploitant ferroviaire, apporte des précisions sur l'ouverture à la concurrence et opère un focus sur la société du Grand Paris.

A. - Des précisions utiles concernant les petites lignes ferroviaires

51. - Les petites lignes ferroviaires font l'objet de développements au sein de la loi 3DS.

52. - Le Sénat a pu préciser que la loi 3DS vise à faciliter la mise en œuvre du transfert des petites lignes ferroviaires qui avait débuté sous la loi dite « LOM ».

53. - Le transfert de gestion devra être distingué tant du transfert de missions que du transfert de propriété.

54. - Le Code des transports prévoyait un transfert de gestion au profit d'une autorité organisatrice de transport ferroviaire pour les lignes d'intérêt local ou régional à faible trafic du réseau ferré national (RFN) (C. transp., art. L. 2111-1-1). La loi 3DS rajoute les installations de service relevant du domaine public ferroviaire. En pratique, les installations de service sont, notamment, les gares. Leur gestion pourra être transférée si celles-ci sont majoritairement dédiées aux missions faisant l'objet du transfert. Ce terme « majoritairement » a comme avantage d'être plus souple que le terme « d'exclusivité » des missions, toutefois il pourra porter à interrogation lors de la décision du transfert.

55. - Par ailleurs, les catégories de lignes pouvant faire l'objet d'un transfert de gestion seront déterminées par décret en Conseil d'État. Ce décret est attendu afin de clarifier l'étendue des petites lignes ferroviaires.

56. - Ce transfert est encadré, SNCF Réseau et sa filiale Gares et Connexions (en charge de la gestion des gares) seront saisies pour avis sur le transfert. Gares et Connexions sera aussi partie à la convention technique à conclure pour régler le transfert de gestion.

57. - Le ministre chargé des Transports devra donner son accord préalable. Pour cela il devra prendre en compte la politique nationale en matière de transports, y compris de marchandises.

58. - Le rôle du bénéficiaire du transfert est détaillé. Il assumera la pleine responsabilité des missions de gestion d'infrastructure et, le cas échéant, de gestion des gares de voyageurs. Il pourra aussi modifier l'affectation des biens dont la gestion lui est transférée ; pour cela, l'accord du ministre des Transports sera nécessaire.

59. - En vue de garantir la sécurité du réseau et de favoriser son interopérabilité, le gestionnaire d'infrastructures devra transmettre à l'autorité organisatrice de transport ferroviaire l'ensemble des documents et renseignements techniques nécessaires. Le décret en Conseil d'État n° 2020-1820 du 29 décembre 2020 Note 8 fixe les modalités de cette transmission et les catégories d'informations concernées. En pratique, on sait que cette transmission d'information, sans laquelle rien

n'est possible, peut s'avérer très difficile.

60. - Ce transfert de gestion va impliquer un transfert de missions.

61. - L'autorité organisatrice bénéficiaire du transfert voit ses missions détaillées et augmentées.

62. - L'autorité organisatrice se substitue à SNCF Réseau dans l'ensemble des droits et obligations liés aux missions de gestion de l'infrastructure qui lui sont transférées. Cette responsabilité n'est toutefois pas absolue car SNCF Réseau reste responsable des dommages constatés antérieurement au transfert et des impôts et taxes dont le fait générateur serait antérieur. SNCF Gares et connexions sera partie à la convention technique.

63. - Les incidences financières sont clarifiées. Antérieurement, le transfert de missions devait faire l'objet d'une transaction financière visant à compenser les impacts économiques, positifs ou négatifs, qui en résultent pour la société SNCF Réseau. La loi précise dorénavant que les impacts seront circonscrits à l'excédent brut d'exploitation. Il en résulte que SNCF Réseau n'est pas compensée des conséquences du transfert sur son actif et qu'elle n'a pas droit à la compensation des investissements non amortis sur les lignes concernées. Il en sera de même pour les transferts de gestion complets et les transferts de propriété des petites lignes.

64. - La loi 3DS a aussi étendu la possibilité de transfert des petites lignes ferroviaires aux régions. Le Code général de la propriété des personnes publiques prévoyait que des transferts de propriété d'infrastructures ferroviaires ou d'installations de service appartenant à l'État peuvent être opérés au profit d'une collectivité territoriale compétente en matière de développement économique, à la demande de l'assemblée délibérante de celui-ci. Pour que ce transfert puisse être mis en œuvre, il était nécessaire que les lignes à faible trafic n'aient pas été utilisées par des services de transport de personnes depuis plus de 5 ans. Cette condition temporelle des 5 années a été supprimée par le législateur. La loi vise désormais les lignes séparées physiquement du reste du réseau ferré national et les lignes d'intérêt local ou régional à faible trafic.

65. - Toutefois, des interrogations demeurent. En effet il convient de définir la notion de lignes d'intérêt local ou régional à faible trafic. Pour cela il conviendra de se référer à la notion de « ligne d'intérêt local ou régional à faible trafic du réseau ferré national » qui est définie par le décret n° 2020-1820 du 29 décembre 2020. Trois catégories de ligne sont visées, dont les lignes sur lesquelles aucun service de transport ferroviaire de voyageurs n'a circulé au cours des cinq derniers horaires de service réalisés. La notion temporelle des 5 années est présente et semble ainsi réintroduire la condition supprimée par la loi 3DS. On peut toutefois supposer que les dispositions de ce décret seront modifiées à la suite de l'entrée en vigueur de la loi 3DS avant que cette incohérence n'entraîne trop de difficultés.

B. - Les dérogations élargies au principe de séparation entre gestionnaire d'infrastructures et exploitant ferroviaire conformément au droit européen

66. - Le droit européen prévoit une claire séparation entre les activités de gestionnaire d'infrastructure et d'exploitant de services ferroviaires. La directive 2012/34/UE Note 9 en sa section 2 du chapitre II entérine ce principe. Il en ressort que le gestionnaire de l'infrastructure doit être organisé sous la forme d'une entité juridiquement distincte de toute entreprise ferroviaire. En pratique, en France, le gestionnaire de l'infrastructure est SNCF Réseau et l'exploitant ferroviaire historique est SNCF Voyageurs. Ils font tous deux partie d'un groupe public unifié mais constituent bien deux sociétés distinctes.

67. - Toutefois chaque principe possède ses exceptions. Le droit européen prévoit de telles ex-

ceptions qui ont été transposées en droit interne. À cet effet, l'article L. 2122-2 du Code des transports prévoyait une liste. Pour rappel les exceptions étaient les lignes destinées uniquement à l'exploitation de services urbains ou suburbains de transport ferroviaire de voyageurs ainsi que les lignes qui ne sont utilisées, pour des services ferroviaires de transport de marchandises, que par une seule entreprise ferroviaire qui ne réalise pas de services de transport ferroviaire à l'échelle nationale tant qu'aucun autre candidat ne demande à utiliser une capacité sur ces lignes et leurs installations de services respectives. La loi 3DS rajoute comme exception les réseaux locaux et régionaux autonomes destinés à des services de transport de voyageurs empruntant une infrastructure ferroviaire. Cette nouvelle exception n'est ainsi pas une réelle nouveauté et permet ainsi une mise en cohérence avec le droit européen.

C. - Ouverture à la concurrence des services ferroviaires régionaux

68. - La loi 3DS rajoute une précision qui sera appréciée par les praticiens à l'heure de l'ouverture à la concurrence. L'article L. 2122-2 du Code des transports est relatif au calcul du nombre de salariés à transférer au nouveau titulaire d'un contrat de service public ferroviaire.

69. - Il est ainsi introduit un correctif important au problème soulevé par la référence au nombre d'équivalent temps plein consacrés à l'exécution du service au jour de la publication de l'avis de pré-information, émis au moins un an avant le lancement de la procédure de mise en concurrence. Cette information arrivait ainsi très, voire trop, en amont de la prise de service du futur exploitant désigné, qui n'interviendra qu'environ 4 ans après. Ce trop grand laps de temps pouvait entraîner de fortes évolutions du personnel affecté au service et, par conséquent, un fort décalage entre l'information reçue et la réalité lors du changement d'attributaire. Cela pouvait ainsi pénaliser le salarié qui aurait bénéficié d'informations erronées et l'autorité organisatrice de la mise en concurrence en ce qu'elle aurait délivré de telles informations, bien que le caractère erroné soit dû à un trop grand laps de temps et non à une manœuvre de sa part.

70. - Il est dorénavant prévu que ce nombre peut tenir compte d'une trajectoire prévisionnelle d'évolution des effectifs résultant d'une modification de l'offre de transport et de service fixée par le contrat en cours. Ce n'est donc que dans l'hypothèse d'une modification du service qu'un ajustement du nombre d'ETP transférés est possible, ce qui ne permettra pas de régler toutes les difficultés rencontrées.

D. - Focus sur le domaine public de la société du Grand Paris

71. - De nouveau sans lien évident avec les précédents sujets, la loi 3DS prévoit qu'Île de France Mobilités (IDFM) est l'entité compétente pour gérer les missions de gestion des espaces à usage de commerce et de publicité dans les gares en Île-de-France. Il est à rappeler qu'Île-de-France Mobilités est l'autorité organisatrice unique en Île-de-France. IDFM est ainsi compétente pour assurer les missions de gestion des espaces à usage de commerces et de publicité dans les gares de réseau de transport public du Grand Paris et les infrastructures du réseau métropolitain affectées au transport public urbain de voyageurs en Île-de-France prévoyant au moins une correspondance avec le réseau du Grand Paris.

72. - IDFM est alors subrogée dans les droits et obligations de la société du Grand Paris (SGP), l'établissement public compétent pour concevoir et réaliser le réseau Grand Paris Express, dans la mesure nécessaire à l'exercice de cette compétence. Une convention sera établie afin de préciser les droits et obligations de chacun. IDFM pourra créer une filiale dédiée à l'exercice de cette compétence.

73. - Il est par ailleurs prévu que les espaces à usage de commerces ou de parkings pour vélos dans les espaces appartenant à la société du Grand Paris situés dans les gares font partie du domaine public même s'ils ne sont pas affectés au service public du transport. La version antérieure du texte, à savoir la loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris, ne prévoyait pas une telle extension.□

Essentiel à retenir

- La volonté de simplification n'a pas abouti. Les possibilités de transferts apportent du flou quant à la collectivité territoriale compétente ;
- les transferts sont possibles à la demande des départements, métropoles et régions. Il se pose alors la question de savoir si les collectivités seront attirées par les routes cédées et souhaiteront mettre en œuvre la procédure ;
- une compensation financière est prévue dans le respect des principes applicables aux transferts de compétence.
- Le transfert des petites lignes ferroviaires est précisé concernant le transfert de gestion complet, le transfert de propriété et le transfert de missions ;
- les dérogations au principe de séparation entre gestionnaire d'infrastructures et exploitant ferroviaire sont élargies conformément au droit européen ;
- une précision utile est apportée pour l'ouverture à la concurrence concernant les salariés à transférer.

icon_paragraph_marker.gif Encyclopédies : Transport, fasc. 621, 650

Note 1 Loi RCT de 2010, loi MAPTAM de 2014 ou loi NOTRe de 2015 pour ne citer que les plus emblématiques.

Note 2 L. n° 2015-991, 7 août 2015, portant nouvelle organisation territoriale de la République : JO 8 août 2015.

Note 3 L. 3DS n° 2022-217, 21 févr. 2022, art. 38 : JO 22 févr. 2022.

Note 4 D. n° 2022-459, 30 mars 2022 : JO 31 mars 2022.

Note 5 L. 3DS, n° 2022-217, 21 févr. 2022, art. 40, al. 5 et 6.

Note 6 Sénat, Communiqué de presse, lundi 31 janv. 2022, « projet de loi « 3DS » : Un accord obtenu en commission mixte paritaire qui reprend les positions du Sénat ».

Note 7 Art. 41 de la loi rajoutant C. voirie routière, art. L. 121-5.

Note 8 D. n° 2020-1820, 29 déc. 2020, en Conseil d'État, relatif au transfert de gestion de lignes ferroviaires d'intérêt local ou régional à faible trafic et au transfert de missions de gestion de l'infrastructure sur de telles lignes, et portant diverses autres dispositions : JO 31 déc. 2020.

Note 9 PE et Cons. UE, dir. 2012/34/UE, 21 nov. 2012, établissant un espace ferroviaire unique européen : JOUE n° L 343, 14 déc. 2012, p. 32.