



Décryptage de la loi 3DS PARME Avocats

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 »)

La **loi 3DS**, publiée au **journal officiel du 22 février**, comporte de très nombreuses dispositions modifiant les règles applicables à l'action publique locale dans divers domaines du droit. Afin de faciliter l'appréhension du texte par les acteurs locaux, le Cabinet **PARME Avocats** se mobilise en publiant une série de fiches pratiques présentant les dispositions principales de la loi.

Cette septième fiche porte sur le transfert de gestion de petites lignes ferroviaires.

Fiches déjà publiées :

- Fiche n°1 – L’urbanisme
- Fiche n°2 – L’urbanisme commercial
- Fiche n°3 – Faciliter la revitalisation des territoires
- Fiche n°4 – Le logement social
- Fiche n°5 – Soutien de l’Etat aux collectivités (Renforcement du rôle des préfets, Cerema)
- Fiche n°6 – Les Autorités Organisatrices de la Mobilité (AOM)

FICHE N°7 – LE TRANSFERT DE GESTION DE PETITES LIGNES FERROVIAIRES

L'article 43 de la loi 3DS clarifie les conditions de transfert de gestion de petites lignes ferroviaires.

- ✓ **Le transfert de gestion des lignes d'intérêt local ou régional à faible trafic du réseau ferré national et des installations de service relevant du domaine public ferroviaire incluant, le cas échéant, les gares (article 43, I, 1° de la loi 3 DS modifiant l'article L.2111-1-1 du code des transports) :**

Les lignes d'intérêt local ou régional à faible trafic du réseau ferré national peuvent, sous réserve de l'accord préalable du ministre chargé des transports et après avis de SNCF Réseau, faire l'objet d'un transfert de gestion au profit d'une autorité organisatrice de transport ferroviaire, à la demande de son assemblée délibérante. Aujourd'hui, il est également possible d'inclure dans le transfert de gestion les **installations de service**¹ (notamment les gares) relevant du domaine public ferroviaire et dédiées à la gestion de ces lignes.

Dans la mesure où les installations de service peuvent comprendre de nombreux équipements, un amendement au projet de loi avait été présenté par M. GUERET, rapporteur pour avis, en vue d'apporter une information claire et précise aux régions sur le périmètre des installations éligibles. Il était notamment proposé de renvoyer au pouvoir réglementaire le soin de fixer les catégories d'installations éligibles. Cet amendement n'a toutefois pas été maintenu au sein du texte adopté définitivement par les deux assemblées afin d'éviter de complexifier la procédure. Dans sa version finale, le texte précise que « *Les installations de service éligibles au transfert prévu au premier alinéa du présent article gérées par la société SNCF Réseau et sa filiale mentionnée au 5° de l'article L. 2111-9 du présent code sont majoritairement dédiées aux missions faisant l'objet du transfert.* ».

¹ Aux termes de la Directive 2012/34 établissant un espace ferroviaire unique européen, les installations de service comprennent notamment : les gares de voyageurs; les terminaux de marchandises; les gares de triage et les gares de formation y compris les gares de manœuvre; les voies de garage; les installations d'entretien, à l'exception de celles affectées à des services de maintenance lourde et qui sont réservées aux trains à grande vitesse ou à d'autres types de matériel roulant nécessitant des installations spécifiques, les autres infrastructures techniques, y compris les installations de nettoyage et de lavage; les infrastructures portuaires maritimes et intérieures liées à des activités ferroviaires; les infrastructures d'assistance; les infrastructures de ravitaillement en combustible et la fourniture du combustible dans ces infrastructures, dont les redevances sont indiquées séparément sur les factures.

Il faut donc comprendre que l'éligibilité des installations de service dépend : (i) de leur appartenance à la société SNCF Réseau ou SNCF Gares & Connexions et (ii) de leur utilisation principalement dédiée aux missions faisant l'objet du transfert.

Le Ministre chargé des transports, pour donner son accord préalable au transfert de gestion des lignes, doit désormais prendre en compte la **politique nationale en matière de transport** (y compris les besoins liés à l'activité de transport ferroviaire de marchandise). A l'avis préalable de la Société SNCF Réseau, s'ajoute également l'**avis de sa filiale Gares & Connexions**.

A l'issue de ce transfert, l'autorité organisatrice de transport ferroviaire bénéficiaire assumera la pleine responsabilité des missions de gestion de l'infrastructure sur les lignes faisant l'objet du transfert de gestion et, le cas échéant, des installations transférées. Elle dispose également de la faculté de conclure un contrat avec un tiers en vue de lui confier la responsabilité de tout ou partie de ces missions. **La loi ajoute que gestionnaire d'infrastructure sera tenu de lui transmettre l'ensemble des documents et renseignements techniques nécessaires à l'exercice de ses missions. Les modalités de cette transmission seront précisées par décret en Conseil d'Etat.**

En outre, la convention technique tripartite (SNCF réseau, AOT, personnes responsables des missions de GI) devient **quadripartite** : l'article ajoute à cette convention la filiale de SNCF Réseau (SNCF Gares & Connexions).

Enfin, l'AOT bénéficiaire du transfert de gestion peut **modifier l'affectation des biens** dont la gestion lui est transférée sous réserve de l'accord du Ministre chargé des transports, sans que ce changement d'affectation entraîne le retour des biens concernés à SNCF réseau (ou sa filiale).

- ✓ Le transfert de certaines missions de gestion de l'infrastructure des lignes d'intérêt local ou régional à faible trafic du réseau ferré national faisant l'objet d'investissements de renouvellement ou de développement majoritairement financés par une AOT (article 43,I,2° de la loi 3DS modifiant l'article L.2111-9-1-A du code des transports) :

L'article L.2111-9-1-A du Code des Transports prévoit que pour des lignes d'intérêt local ou régional à faible trafic du réseau ferré national faisant l'objet d'investissements de renouvellement ou de développement majoritairement financés par une autorité organisatrice des transports ferroviaires, et à la demande de son assemblée délibérante, certaines missions de gestion de l'infrastructure peuvent lui être transférées par la société SNCF Réseau, sous réserve de l'accord préalable du ministre chargé des transports et après avis de SNCF Réseau. L'AOT bénéficie ici aussi de la possibilité de confier à un tiers la pleine responsabilité de tout ou partie des missions transférées.

Ces missions sont mentionnées aux 3° et 4° de l'article L. 2111-9, à savoir :

- La maintenance, comprenant l'entretien et le renouvellement, de l'infrastructure du réseau ferré national ; et
- Le développement, l'aménagement, la cohérence et la mise en valeur du réseau ferré national.

Une convention technique doit être établie entre la société SNCF Réseau, SNCF Gares & Connexions, l'AOTF et les personnes responsables des missions transférées.

L'article 43,I,2° de la loi 3DS apporte plusieurs modifications à l'article L.2111-9-1 A du Code des Transports :

Il modifie d'une part la rédaction de son troisième alinéa en vue d'assouplir le principe selon lequel les circulations ferroviaires doivent être interrompues sur les lignes concernées lors de la réalisation d'opérations de renouvellement, lorsque des missions relatives au renouvellement d'infrastructures du réseau ferré national ont été confiées à une autorité organisatrice des transports ferroviaires. **Désormais, la convention technique susmentionnée est seulement tenue d'encadrer les conditions dans lesquelles sont assurées les circulations ferroviaires durant la réalisation d'opérations de renouvellement.**

Il ajoute d'autre part un quatrième alinéa à cet article en vue de préciser que l'AOT bénéficiaire du transfert des missions **est substituée à la société SNCF Réseau dans l'ensemble des droits et obligations liées aux missions qui lui sont transférées, à l'exception de ceux afférents à des dommages constatés avant la date du transfert et à des impôts ou taxes dont le fait générateur est antérieur à cette même date.**

Enfin, il est précisé que si le transfert de mission doit faire l'objet d'une transaction financière visant à compenser les impacts économiques, positifs ou négatifs **sur l'excédent brut d'exploitation**, qui en résultent pour la société SNCF Réseau, **cette dernière n'est pas compensée des conséquences de ce transfert de missions de gestion sur son actif. En outre, ce transfert n'ouvre pas de droit à compensation pour la société SNCF Réseau des investissements qui ne seraient pas amortis pour les lignes concernées par ce transfert de missions de gestion.**

La loi renvoie à un décret en Conseil d'Etat la définition des modalités d'application de cet article, et notamment les catégories de lignes susceptibles d'être concernées, les modalités selon lesquelles il peut être mis fin au transfert de missions et les modalités de détermination et de versement de la compensation financière prévue.

✓ **Les modalités de mise à disposition des personnels de la société SNCF Réseau ou de sa filiale SNCF Gares & Connexions (article 43.I.3 portant création de l'article L.2111-9-1 B du code des transports) :**

Le nouvel article L.2111-9-1 B du Code des Transports précise les **modalités de mise à disposition des personnels** de la société SNCF Réseau ou de sa filiale SNCF Gares & Connexions de salariés concourant à l'exercice de missions de gestion de l'infrastructure ou d'exploitation d'installations de service sur les lignes faisant l'objet d'un transfert de gestion ou d'un transfert de missions², ainsi que des lignes faisant l'objet d'un transfert de propriété³.

Aux termes du I du nouvel article L.2111-9-1 B du Code des Transports, la mise à disposition des personnels s'effectue :

« 1° Dans les conditions prévues à l'article L. 334-1 du code général de la fonction publique et à l'article L. 8241-2 du code du travail, lorsque le salarié est mis à la disposition de la personne publique bénéficiaire du transfert ; » et

« 2° Dans les conditions prévues au même article L. 8241-2, lorsque le salarié est mis à la disposition de la personne privée à qui le bénéficiaire du transfert confie la pleine responsabilité de tout ou partie des missions de gestion de

² Dans les conditions fixées aux articles L. 2111-1-1 ou L. 2111-9-1 A.

³ Dans les conditions précisées aux articles L.3114-1 à L.3114-4 du CGPPP qui prévoient que "Des transferts de propriété d'infrastructures ferroviaires ou d'installations de service appartenant à l'Etat peuvent être opérés au profit d'une collectivité territoriale ou d'un groupement de collectivités territoriales, compétent en matière de développement économique, à la demande de l'assemblée délibérante de celui-ci.

Ces transferts concernent uniquement soit les lignes séparées physiquement du reste du réseau ferré national, soit les lignes d'intérêt local ou régional à faible trafic.

Ils sont autorisés sous réserve des besoins liés à la politique nationale en matière de transports et des besoins en matière de défense, selon une procédure fixée par décret en Conseil d'Etat."

l'infrastructure sur les lignes faisant l'objet du transfert ou, le cas échéant, des missions de gestion d'installations de service transférées. »

Le II de l'article L. 2111-9-1 B prévoit que la convention de mise à disposition des salariés concernés porte sur une durée qui ne peut être supérieure à **vingt ans**. Il précise que, sans préjudice de cette disposition, lorsque la mise à disposition s'effectue dans le cadre d'un transfert de gestion ou de missions, sa durée maximale correspond à la durée éventuellement prévue par la convention de transfert.

- ✓ **La compensation financière relative au transfert de gestion de biens immobiliers attribués à SNCF Réseau ou SNCF Gares & Connexions à l'occasion du transfert de gestion des lignes mentionnées à l'article L.2111-1-1 du Code des Transports (article 43, I, 4 modifiant l'article L.2111-20-1-1 du code des transports).**

Dans le cadre du transfert de gestion des lignes mentionnées à l'article L.2111-1-1 du Code des Transports, le transfert de gestion de biens immobiliers attribués à la société SNCF Réseau ou à sa filiale SNCF Gares & Connexions, donne lieu à une **transaction financière** entre, d'une part, ces sociétés, en tant que le transfert porte sur des biens qui leur sont attribués, et, d'autre part, l'autorité organisatrice de transport ferroviaire concernée, visant à compenser les impacts économiques, positifs ou négatifs, sur l'**excédent brut d'exploitation** qui en résultent pour ces sociétés⁴.

Les dispositions de la loi 3DS viennent préciser les modalités de compensation de la société SNCF Réseau ou de sa filiale SNCF Gares & Connexions des conséquences de ce transfert de gestion.

Outre le fait que ces sociétés ne soient pas compensées des conséquences de ce transfert de gestion sur leur actif, ce transfert n'ouvre en outre pas pour ces sociétés de droit à compensation des investissements qui ne seraient pas amortis pour les biens concernés par ce transfert de gestion.

Les conditions de compensation du transfert de propriété de biens immobiliers attribués à la société SNCF Réseau ou à sa filiale SNCF Gares & Connexions intervenant dans le cadre des transferts de propriété d'infrastructures ferroviaires ou d'installations de service appartenant à l'Etat pouvant être opérés au profit d'une collectivité territoriale ou d'un groupement de collectivités territoriales

⁴ Article L.2111-20-1-1 du Code des Transports.

compétent en matière de développement économique font également l'objet de précisions.

Ce transfert de propriété donne lieu à une **transaction financière** entre, d'une part, ces sociétés, en tant que le transfert porte sur des biens qui leur sont attribués, et, d'autre part, la collectivité territoriale ou le groupement de collectivités territoriales concerné, visant à compenser les impacts économiques, positifs ou négatifs, sur l'excédent brut d'exploitation qui en résultent pour ces sociétés. La société SNCF Réseau ou sa filiale SNCF Gares & Connexions n'est pas compensée des conséquences de ce transfert de propriété sur son actif. Ce transfert n'ouvre pas, pour la société SNCF Réseau ou pour sa filiale, de droit à compensation des investissements qui ne seraient pas amortis pour les biens concernés par ce transfert de propriété.

- ✓ Transposition de la Directive 2012/34 établissant un espace ferroviaire unique européen (article 43, I, 5° modifiant l'article L.2122-2 du Code des Transports)

Le chapitre II de la Directive 2012/34 du 21 novembre 2012 établissant un espace ferroviaire unique européen impose notamment :

- Une indépendance des fonctions essentielles du gestionnaire de l'infrastructure, impliquant une séparation entre les missions de gestionnaire d'infrastructure et d'entreprise ferroviaire (article 7 de la Directive)
- Des obligations en matière de financement du gestionnaire d'infrastructure (article 8 de la Directive);
- Des conditions de délivrance des prestations minimales fournies par les gestionnaires d'infrastructure et exploitants d'installation de service (article 13 de la directive).

Le chapitre IV de la directive impose quant à lui des règles en matière de tarification de l'infrastructure ferroviaire et de répartition des capacités de l'infrastructure ferroviaire.

L'article 2 paragraphe 3 de la Directive, permet toutefois aux Etats membres d'exclure du champ d'application de ces dispositions :

"a), les réseaux locaux et régionaux autonomes destinés à des services de transport de voyageurs empruntant une infrastructure ferroviaire ;

b), les réseaux destinés uniquement à l'exploitation de services urbains et suburbains de transport ferroviaire de voyageurs ;

c), les réseaux régionaux qui ne sont utilisés, pour des services de fret régionaux, que par une seule entreprise ferroviaire qui ne relève pas du paragraphe 1 jusqu'à ce qu'un autre candidat demande à utiliser la capacité dudit réseau ;

d), les infrastructures ferroviaires privées réservées au seul usage de leur propriétaire pour ses propres activités de fret."

Cette faculté a été transposée en partie en droit national au I de l'article L.2122-2 du Code des Transports, toutefois seulement pour les lignes relevant du b) et du c) de l'article 2 précité :

"I.-Ne sont pas soumises aux dispositions de la section 2 du présent chapitre [règles applicables au gestionnaire d'infrastructure], du II de l'article L. 2122-9 [conditions de délivrance des prestations minimales fournies par les gestionnaires d'infrastructure], des articles L. 2122-11 à L. 2122-13 [règles applicables aux entreprises ferroviaires s'agissant des demandes de capacités et de leur utilisation], L. 2123-1 à L. 2123-3-1 [règles imposant une séparation comptable entre la gestion des gares de voyageurs et l'exploitation des autres installations de service, et l'exploitation des services de transport ferroviaire] et L. 2123-3-3 à L. 2123-3-7 [règles relatives à l'accès aux installations de service] ainsi que du titre III du présent livre [règles relatives aux missions de régulation du système de transport] les lignes destinées uniquement à l'exploitation de services urbains ou suburbains de transport ferroviaire de voyageurs et, le cas échéant, les installations de services qui y sont exclusivement attachées ainsi que les lignes, et le cas échéant les installations de services qui y sont exclusivement attachées, 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."

L'article 43 de la loi 3DS modifie l'article L.2122-2 du code des transports afin d'ajouter à ces lignes *"Les réseaux locaux et régionaux autonomes destinés uniquement à l'exploitation de services de transport de voyageurs empruntant une infrastructure ferroviaire"* permettant ainsi de transposer une exception supplémentaire prévue par la directive 2012/34 à l'article 2, paragraphe 3 a) .

Par conséquent, les exploitants des réseaux locaux et régionaux autonomes destinés uniquement à l'exploitation de services de transport de voyageurs empruntant une infrastructure ferroviaire pourront également être exonérés des règles précitées, qui imposent notamment une séparation avec le gestionnaire d'infrastructure.

- ✓ Les transferts de propriété d'infrastructures ferroviaires ou d'installations de service appartenant à l'Etat au profit d'une collectivité territoriale ou groupement compétent (article 43,II de la loi 3 DS modifiant l'article L.3114-1 du CGPPP)

Des transferts de propriété d'infrastructures ferroviaires ou d'installations de service appartenant à l'Etat peuvent être opérés au profit d'une collectivité territoriale ou d'un groupement de collectivités territoriales, compétent en matière de développement économique, à la demande de l'assemblée délibérante de celui-ci.

Avant l'entrée en vigueur de la loi 3DS, ces transferts concernaient uniquement, sous réserve des besoins de la défense du pays, soit les lignes que la personne publique bénéficiaire utilisait ou envisageait d'utiliser pour organiser des services de transport de personnes et qui sont séparées physiquement du reste du réseau ferré national, soit les lignes à faible trafic n'ayant pas été utilisées par des services de transport de personnes depuis plus de cinq ans.

Les dispositions de la loi 3DS élargissent ce périmètre. Désormais, il est prévu que *“ Ces transferts concernent uniquement soit les lignes séparées physiquement du reste du réseau ferré national, soit les lignes d'intérêt local ou régional à faible trafic.”*