

**Avs n° 2017-033 du 22 mars 2017**  
**portant sur le projet de décret relatif au transfert de propriété du domaine public ferroviaire**  
**et portant diverses dispositions relatives au domaine public ferroviaire**

L'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières (ci-après « l'Autorité »),

Saisie pour avis par un courrier en date du 14 février 2017 de la directrice des infrastructures de transports de la direction générale des infrastructures, des transports et de la mer du ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie ;

Vu le code des transports, notamment son article L. 2133-8 ;

Vu le code général de la propriété des personnes publiques, notamment ses articles L. 3114-1, L. 3114-2 et L. 3114-3 ;

Vu le décret n° 97-444 du 5 mai 1997 modifié relatif aux missions et aux statuts de SNCF Réseau ;

Après en avoir délibéré le 22 mars 2017 ;

## **ÉMET L'AVIS SUIVANT**

### **1. CONTEXTE**

1. En application de l'article L. 3114-1 du code général de la propriété des personnes publiques, institué par la loi n° 2014-872 du 4 août 2014 portant réforme ferroviaire puis modifié par la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale pour la République, la propriété de certaines infrastructures ferroviaires et installations de services appartenant à l'État ou à l'un des établissements publics appartenant au groupe public ferroviaire peut être transférée à une collectivité territoriale ou à un groupement de collectivités compétent en matière de développement économique, à la demande de l'assemblée délibérante de celui-ci.
2. Les infrastructures visées sont soit les lignes séparées physiquement du reste du réseau ferré national et que la personne publique sollicitant le transfert utilise ou envisage d'utiliser pour organiser des services de transport de personnes, soit les lignes à faible trafic n'ayant pas été utilisées par des services de transport de personnes depuis plus de cinq ans.

3. Ces dispositions ont été introduites par le législateur au motif qu'en égard à leurs caractéristiques physiques ou à la faiblesse du trafic qu'accueillent ces infrastructures, l'échelon local peut, dans certains cas, apparaître le plus pertinent pour en assurer la gestion et déterminer leurs conditions d'exploitation.
4. Conformément à l'article L. 3114-3 du code général de la propriété des personnes publiques, les modalités d'application des dispositions relatives à ces transferts sont précisées par décret en Conseil d'État.
5. L'Autorité a été saisie pour avis, sur le fondement des dispositions de l'article L. 2133-8 du code des transports, d'un projet de décret dont l'objet est de préciser les modalités de ces transferts de propriété du domaine public ferroviaire. Le projet de décret comporte, en outre, des dispositions modificatives du décret n° 97-444 du 5 mai 1997, notamment pour prévoir la possibilité et les conditions de mise à disposition de lignes non circulées au profit de collectivités territoriales ou de leurs groupements.

## 2. SUR LES MODALITES DU TRANSFERT DE PROPRIETE DU DOMAINE PUBLIC FERROVIAIRE

### 2.1. Sur l'objet et le contenu de la demande de transfert de propriété

6. L'article 1<sup>er</sup> du projet de décret contient un nouvel article R. 3114-2 du code général de la propriété des personnes publiques qui précise le contenu de la demande formulée par la personne publique qui sollicite le transfert.
7. L'Autorité constate, en outre, que le projet d'article R. 3114-1 du même code limite le champ des biens transférables, au sein du domaine public ferroviaire, à ceux qui « *sont strictement nécessaires à l'exploitation de l'infrastructure et des circulations attendues ou envisagées à l'issue du transfert* », condition nécessaire à la préservation des intérêts du réseau ferré national.
8. Pour permettre aux destinataires de la demande de vérifier, notamment, que les infrastructures objet de la demande correspondent bien à l'un des deux cas visés à l'article L. 3114-1 du même code, l'Autorité suggère que la demande précise expressément, en sus des éléments listés par le projet, auquel de ces deux cas les infrastructures concernées se rattachent, conformément à la proposition de rédaction figurant en annexe du présent avis.

### 2.2. Sur le délai d'instruction de la demande par le ministre chargé des transports

9. La nouvelle rédaction de l'article R. 3114-3 du code général de la propriété des personnes publiques qui figure à l'article 1<sup>er</sup> du projet de décret précise que le ministre chargé des transports disposera d'un délai de trois mois pour s'assurer que le transfert demandé ne présente pas d'inconvénient au regard des impératifs de défense et recueillir l'avis des établissements du groupe public ferroviaire sur le transfert envisagé. Il est ajouté qu'à l'issue de ce délai, la décision motivée du ministre quant à l'opportunité du transfert est adoptée « *dans un délai d'un mois* ».
10. L'Autorité recommande que ce mécanisme inhabituel et peu lisible de double délai soit remplacé par l'instauration d'un délai global de quatre mois pour l'intervention de la décision du ministre, sans préjudice de la possibilité, pour celui-ci, définir un délai plus court aux établissements publics du groupe public ferroviaire pour l'expression de leur avis sur le transfert sollicité.

### 2.3. Sur les modalités de réalisation du transfert de propriété en cas de décision favorable du ministre

11. Aux termes du nouvel article R. 3114-4 du code général de la propriété des personnes publiques, en cas de décision favorable du ministre sur la demande de transfert, les services de l'État et les établissements publics du groupe public ferroviaire transmettent à la personne publique bénéficiaire l'ensemble des documents et informations, administratifs, financiers et techniques, dont ils disposent relatifs aux infrastructures concernées. Cette transmission doit intervenir dans un délai de trois mois suivant la décision du ministre sauf dans le cas où les parties en disposent dans la convention qui doit être conclue pour déterminer les conditions, notamment techniques et financières, du transfert.
12. Compte tenu du fait que la convention sera, en pratique, négociée en particulier sur la base de ces documents et informations, et donc vraisemblablement après l'expiration de ce délai de trois mois, l'Autorité considère plus adapté de prévoir que cet accord soit formalisé de manière distincte.
13. En outre, quand bien même ce point n'a pas vocation à être formalisé dans le projet de décret, l'Autorité rappelle l'importance, eu égard aux contraintes budgétaires pesant sur SNCF Réseau, que les transferts éventuels de propriété du domaine public ferroviaire aient lieu dans des conditions qui en permettent, le cas échéant, la valorisation.

### 2.4. Sur les conséquences du transfert de propriété

14. L'article 1<sup>er</sup> du projet de décret contient un nouvel article R. 3114-8 du code général de la propriété des personnes publiques relatif aux conséquences du transfert de propriété des infrastructures concernées. Il pose que le transfert entraîne la sortie des biens considérés du réseau ferré national.
15. Une telle sortie n'exonère pas dans tous les cas les infrastructures concernées de l'obligation de respecter les principes fondamentaux qui régissent l'accès au réseau ferroviaire, tel que ce réseau est défini à l'article L. 2122-1 du code des transports.
16. En effet, s'agissant en particulier des transferts de lignes à faible trafic n'ayant pas été utilisées par des services de transport de personnes depuis plus de cinq ans, et qui resteront, après réalisation du transfert, ouvertes à la circulation publique au sens de l'article L. 2122-1 du même code, l'Autorité rappelle que les personnes bénéficiaires de ces transferts pourront être soumises à certaines obligations visant à garantir le maintien de conditions d'accès transparentes, équitables et non discriminatoires au bénéfice des candidats potentiellement intéressés par l'usage de l'infrastructure.

## 3. SUR LES MODALITES DE MISE A DISPOSITION DU DOMAINE PUBLIC FERROVIAIRE

17. Le projet de décret contient, en son article 3, des dispositions modifiant l'article 23 du décret n° 97-444 du 5 mai 1997 susvisé pour préciser notamment que, outre le cas du transfert de propriété en application des dispositions précitées du code général de la propriété des personnes publiques, SNCF Réseau aurait la faculté de mettre à disposition – sans transfert de propriété – des collectivités territoriales ou de leurs groupements, des lignes ou sections de lignes auxquelles les entreprises ferroviaires n'ont pas accès depuis au moins cinq années. Cette mise à disposition aurait vocation à permettre à son bénéficiaire « *d'effectuer des travaux ou des aménagements rendant ces lignes temporairement inaptés à supporter des circulations ferroviaires* ».
18. Ces dispositions ont pour objet de permettre au bénéficiaire de la mise à disposition d'apporter à l'infrastructure des modifications pour l'affecter, le temps de la mise à disposition, à une autre destination que le support de circulations ferroviaires. La rédaction actuelle apparaît ambiguë quant à ce que recouvre précisément la notion d'inaptitude à accueillir des circulations ferroviaires. L'Autorité

recommande ainsi de modifier la rédaction pour préciser cette notion, conformément à la proposition figurant en annexe du présent avis.

Le présent avis sera notifié à la directrice des infrastructures de transports de la direction générale des infrastructures, des transports et de la mer du ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, et publié sur le site internet de l'Autorité.

*L'Autorité a adopté le présent avis le 22 mars 2017.*

***Présents : Monsieur Bernard Roman, président ; Madame Anne Yvrande-Billon, vice-présidente ; Mesdames Cécile George et Marie Picard ainsi que Messieurs Yann Pétel et Michel Savy, membres du collège.***

Le Président

Bernard Roman

## Annexe : Liste des propositions de modification du projet de décret

### Article 1<sup>er</sup>

*Projet d'article R. 3114-2 du code général de la propriété des personnes publiques (ajout d'une deuxième phrase)*

« La demande visée à l'article L. 3114-1 précise la ligne et, le cas échéant, les installations de service dont le transfert est souhaité, les principales caractéristiques des trafics et circulations attendues ou envisagés ainsi que le périmètre des biens objet de la demande. **Elle mentionne celui des cas visés au premier alinéa de l'article L. 3114-1 auquel correspondent les infrastructures concernées par la demande.** »

*Projet d'article R. 3114-3 du code général de la propriété des personnes publiques*

« Le ministre chargé des transports dispose d'un délai de ~~trois~~ **quatre** mois pour s'assurer que le transfert demandé ne présente pas d'inconvénient au regard des impératifs de défense et recueillir l'avis des établissements publics constituant le groupe public ferroviaire mentionné à l'article L. 2101-1 du code des transports en tant qu'ils sont concernés. **Au plus tard** à l'issue de ce délai, il fait connaître à la personne publique demanderesse, et le cas échéant à ces établissements publics, sa décision motivée quant à l'opportunité du transfert de propriété ~~demandé dans un délai d'un mois.~~ »

*Projet d'article R. 3114-4 du code général de la propriété des personnes publiques (modification de la dernière phrase)*

« Toutefois, d'un commun accord entre les parties, les documents qui ne sont pas strictement nécessaires à l'établissement de la convention visée à l'article R. 3114-5 peuvent être remis à la personne publique bénéficiaire dans des délais ~~fixés par cette même convention~~ **convenus entre elles.** »

### Article 3

*b) du 2° (modification de la première phrase)*

« SNCF Réseau peut de surcroît mettre à disposition de collectivités territoriales ou de groupements de collectivités territoriales, par convention, des lignes ou sections de lignes auxquelles les entreprises ferroviaires n'ont pas accès depuis au moins cinq années en vue de leur permettre d'effectuer des travaux ou des aménagements rendant ces lignes ~~temporairement~~ **temporairement** inaptes, **le temps de la mise à disposition**, à supporter des circulations ferroviaires. »