

ASSEMBLÉE NATIONALE

17 septembre 2009

ORGANISATION ET RÉGULATION DES TRANSPORTS FERROVIAIRES - (n° 1788)

Commission	
Gouvernement	

AMENDEMENT

N° 119 Rect.

présenté par
le Gouvernement

ARTICLE ADDITIONNEL

APRÈS L'ARTICLE 2, insérer l'article suivant :

L'ordonnance n° 59-151 du 7 janvier 1959 relative à l'organisation des transports de voyageurs en Ile-de-France est ainsi modifiée :

I. – Le II de l'article 1^{er} est ainsi modifié :

1°) Les deux premières phrases du premier alinéa sont remplacées par les dispositions suivantes :

« Ce syndicat organise les services de transports publics réguliers de personnes. À ce titre, il a notamment pour mission de fixer les relations à desservir, de désigner les exploitants, de définir les modalités techniques d'exécution ainsi que les conditions générales d'exploitation et de financement des services et, sous réserve des compétences reconnues à Réseau ferré de France et à la Régie autonome des transports parisiens en sa qualité de gestionnaire de l'infrastructure de veiller à la cohérence des programmes d'investissement. Il arrête la politique tarifaire de manière à obtenir l'utilisation la meilleure, sur le plan économique et social, du système de transports correspondant dans des conditions définies par décret en Conseil d'État. »

2°) Le quatrième alinéa est abrogé.

3°) Il est inséré, après le troisième alinéa, sept alinéas ainsi rédigés :

« L'exécution des services mentionnés aux trois alinéas précédents est assurée dans les conditions définies au II de l'article 7 de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs. Ces services sont inscrits au plan régional de transport, établi et tenu à jour par

le syndicat après avis des collectivités et groupements mentionnés au onzième alinéa du présent II dans des conditions définies par décret.

« L'exécution des services visés au précédent alinéa qui ont été créés avant le 3 décembre 2009 se poursuit dans le cadre des conventions en cours et conformément aux règles applicables à cette date et se termine :

– le 31 décembre 2024 pour les services réguliers de transport routier, sauf stipulation conventionnelle antérieure à l'entrée en vigueur de la loi n° du relative à l'organisation et à la régulation des transports ferroviaires et portant diverses dispositions relatives aux transports manifestant l'accord entre l'autorité organisatrice et l'opérateur et prévoyant expressément une date antérieure ;

– le 31 décembre 2029 pour les services réguliers de transport par tramway ;

– le 31 décembre 2039 pour les autres services réguliers de transport guidé ;

– à la date d'échéance ou de résiliation des conventions en cours pour les services de transport scolaire, les services de transport à la demande, les services de transport des personnes à mobilité réduite et les services réguliers de transport public fluvial de personnes et en tout état de cause avant le 31 décembre 2024. » ;

« L'application des dispositions du présent II relatives aux conditions de poursuite et de terminaison des conventions en cours ne donne lieu à versement d'aucune indemnité. »

4°) Le dernier alinéa est ainsi rédigé :

« Le syndicat peut assurer la maîtrise d'ouvrage ou désigner le ou les maîtres d'ouvrage de projets d'infrastructures nouvelles destinées au transport public de voyageurs, dans la limite des compétences reconnues à l'établissement public Réseau ferré de France. Le Syndicat des transports d'Ile-de-France et la Régie autonome des transports parisiens exercent conjointement, dans la limite des compétences reconnues à l'établissement public Réseau ferré de France, la maîtrise d'ouvrage des opérations, non décidées au 1^{er} janvier 2010, ayant pour objet les aménagements, les extensions ou les prolongements directs, dépendants ou accessoires des lignes, ouvrages ou installations existant à la même date. Le Syndicat des transports d'Ile-de-France s'assure de la faisabilité et de l'opportunité des opérations considérées, en détermine la localisation, le programme, l'enveloppe financière prévisionnelle et, sans préjudice de la contribution de la Régie, en assure le financement. La Régie autonome des transports parisiens choisit le processus selon lequel l'infrastructure et les matériels seront réalisés ou acquis, en assure ou en fait assurer la maîtrise d'œuvre et conclut les contrats ayant pour objet les études et l'exécution des travaux. Pour chaque opération, une convention précise les conditions d'organisation de la maîtrise d'ouvrage dont le Syndicat assure le suivi et le contrôle d'ensemble. »

II. – L'article 2 est ainsi modifié :

1°) Le premier alinéa est complété par les mots : « , dans les conditions prévues au II de l'article 1^{er} de la présente ordonnance. »

2°) Il est inséré, après le deuxième alinéa, huit alinéas ainsi rédigés :

« Pour satisfaire aux exigences essentielles de sécurité et d'interopérabilité du système ferroviaire concerné, y compris la fiabilité, la disponibilité et la compatibilité technique de ses constituants, et à l'impératif de continuité du service public, la Régie autonome des transports parisiens est gestionnaire de l'infrastructure du réseau de métro affecté au transport public urbain de voyageurs en Ile-de-France, dans la limite des compétences reconnues à Réseau ferré de France. À ce titre, elle est responsable de l'aménagement, de l'entretien et du renouvellement de l'infrastructure, garantissant à tout moment le maintien des conditions de sécurité, d'interopérabilité et de continuité du service public, ainsi que de la gestion des systèmes de contrôle, de régulation et de sécurité des lignes et des réseaux ferroviaires en Ile-de-France. Elle est chargée de la gestion du trafic et des circulations sur ces lignes et ces réseaux lorsque les exigences de sécurité et d'interopérabilité du système ferroviaire ou la continuité du service public l'imposent. Elle est également gestionnaire, dans les mêmes conditions, des lignes du réseau express régional dont elle assure l'exploitation à la date du 1^{er} janvier 2010. Elle adapte les lignes, ouvrages et installations dont elle assure la gestion technique en prenant en compte les besoins des utilisateurs et favorise leur interopérabilité. Elle prend en compte les besoins de la défense. L'accès à ces lignes et réseaux est assuré dans des conditions transparentes et non discriminatoires. A l'effet d'exercer les missions qui lui sont dévolues par le présent alinéa, la Régie est rémunérée par le Syndicat des transports d'Ile-de-France dans le cadre d'une convention pluriannuelle qui, pour chacune de ces missions, établit de façon objective et transparente la structure et la répartition des coûts, prend en compte les obligations de renouvellement des infrastructures et assure une rémunération appropriée des capitaux engagés. Tout en respectant les exigences de sécurité et d'interopérabilité du système ferroviaire, la Régie est encouragée par des mesures d'incitation à réduire les coûts de mise à disposition des lignes, ouvrages et installations. Un décret en Conseil d'État précise les modalités d'application du présent alinéa.

« Jusqu'à leur remise au Syndicat des transports d'Ile-de-France, la Régie exerce son contrôle sur l'ensemble des biens réalisés ou acquis par elle ou qui lui ont été remis et qui sont nécessaires pour assurer l'exploitation des services mentionnés au II de l'article 1^{er} dont elle est chargée au 1^{er} janvier 2010. Ces biens, qui comprennent notamment les matériels roulants et matériels d'entretien du matériel roulant, appartiennent au syndicat dès leur achèvement ou leur acquisition. Le syndicat entre immédiatement en leur possession à l'expiration des contrats d'exploitation des services concernés et se trouve, à cette date, subrogé dans tous les droits et obligations de la Régie afférents à ces contrats. Un décret en Conseil d'État définit les conditions, notamment financières, dans lesquelles la Régie remet ces biens au syndicat à l'expiration des contrats de sorte qu'il n'en résulte pour elle aucune perte de valeur. Il définit également les modalités de rémunération de la Régie autonome des transports parisiens au titre des investissements réalisés par elle de manière à assurer la couverture des coûts et la rémunération appropriée des capitaux.

« Les biens affectés à l'exploitation des services mentionnés au II de l'article 1^{er}, autres que ceux visés à l'alinéa précédent et qui ne sont pas constitutifs de l'infrastructure au sens de l'alinéa suivant, peuvent être repris par le Syndicat des transports d'Ile-de-France à l'expiration des contrats d'exploitation s'il estime qu'ils peuvent être utiles à l'exploitation des services en cause. Les immeubles et autres biens appartenant au Syndicat des transports d'Ile-de-France ou à l'État visés au présent alinéa sont, à la date du 1^{er} janvier 2010, apportés en pleine propriété à la Régie autonome des transports parisiens. Ils appartiennent à la Régie tant que le syndicat n'a pas usé de son droit de reprise. Un décret en Conseil d'État détermine le délai pendant lequel le syndicat peut exercer son droit de reprise.

« L'ensemble des biens constitutifs de l'infrastructure gérés par la Régie autonome des transports parisiens et appartenant au Syndicat des transports d'Ile-de-France ou à l'État sont, à la date du 1^{er} janvier 2010, apportés en pleine propriété à la Régie. Les biens constitutifs de l'infrastructure comprennent notamment les voies, y compris les appareillages fixes associés, les voies de garage et de raccordement, les ouvrages d'art, les stations et les gares, leurs accès et ouvrages de correspondance, les sous-stations et ateliers souterrains, les quais, les installations de signalisation, de sécurité, de traction électrique et de télécommunications liées aux infrastructures et, de façon générale, tous les compléments, accessoires et dépendances desdites lignes et installations, les ateliers de fabrication, de maintenance et de stockage des équipements liés à l'infrastructure, les autres bâtiments affectés au fonctionnement et à l'entretien des infrastructures.

« Les immeubles et autres biens appartenant au Syndicat des transports d'Ile-de-France ou à l'État, qui ne sont pas affectés à l'exploitation des services mentionnés au II de l'article 1^{er}, au sens des quatrième, cinquième et sixième alinéas du présent article mais sont affectés par la Régie à des activités administratives, sociales ou de formation sont, à la date du 1^{er} janvier 2010, apportés en pleine propriété à la Régie.

« La Régie autonome des transports parisiens est substituée à l'État et au syndicat des transports d'Ile-de-France pour les droits et obligations liés aux biens qui lui sont apportés en vertu des cinquième, sixième et septième alinéas, à l'exception de ceux afférents à des dommages constatés avant le 1^{er} janvier 2010 et à des impôts ou taxes dont le fait générateur est antérieur à cette même date. Un décret en Conseil d'État précise, en tant que de besoin, les droits et obligations résultant des actes ou conventions passés par l'État ou le syndicat qui sont transférés à la Régie.

« Les actes de transfert de biens entre le Syndicat des transports d'Ile-de-France et la Régie autonome des transports parisiens mentionnés aux quatrième et sixième alinéas du présent article sont réalisés à titre gratuit. Les actes de transfert à la Régie autonome des transports parisiens des biens mentionnés aux cinquième et septième alinéas du présent article donnent lieu au versement d'une indemnité au syndicat des transports d'Ile-de-France. Les actes de reprise par le Syndicat des transports d'Ile-de-France des biens mentionnés au cinquième alinéa du présent article donnent lieu au versement d'une indemnité à la Régie autonome des transports parisiens. Les actes mentionnés au présent alinéa ne donnent lieu à aucun versement de salaire ou honoraire, ni à aucune perception d'impôts, de droits ou de taxes de quelque nature que ce soit.

« Les modalités de transfert et de reprise, de détermination et, le cas échéant, d'estimation de la valeur des biens visés aux alinéas précédents sont précisées par un décret en Conseil d'État qui fixe les conditions dans lesquelles la répartition de ces biens est soumise à l'approbation des ministres chargés des transports, de l'économie et du domaine. »

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le présent amendement a pour objet de tirer les conséquences juridiques, patrimoniales, comptables et financières sur l'organisation des transports de voyageurs en Ile-de-France des dispositions du règlement européen n° 1370/2007 du Parlement et du Conseil du 23 octobre 2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route (dit « règlement OSP ») qui entrera en vigueur à compter du 3 décembre 2009.

Le règlement OSP pose deux principes essentiels :

– lorsqu'une autorité organisatrice – locale ou nationale – décide d'octroyer à l'opérateur de son choix un droit exclusif et/ou une compensation, quelle qu'en soit la nature, en contrepartie d'obligations de service public, elle le fait dans le cadre d'un contrat de service public ;

– l'attribution de ce contrat doit se faire par la voie d'une mise en concurrence ouverte à tout opérateur, équitable et conforme aux principes de transparence et de non-discrimination.

L'application de ces dispositions ne modifiera pas la situation applicable en province où l'organisation des transports terrestres de voyageurs obéit déjà à ces principes.

En Ile-de-France, le choix de l'exploitant d'un service de transport public de voyageurs résulte de la seule décision du STIF. Dans le régime actuel, aucune obligation de mise en concurrence ne s'impose au STIF préalablement à l'attribution, à un exploitant désigné par lui, du droit d'exploiter un service régulier de transport public. A compter du 3 décembre 2009, les droits d'exploitation des services de transport de voyageurs qui seront attribués par le STIF le seront dans le cadre de contrats après une mise en concurrence.

Le règlement OSP autorise toutefois la poursuite des contrats en cours au 3 décembre, dans des conditions et limites qu'il précise. En particulier, il encadre la durée résiduelle des droits d'exploitation en cours qui ne peuvent se poursuivre au-delà d'un maximum de 30 ans. En application de cette mesure, l'amendement fixe les dates d'échéances des contrats en cours en Ile-de-France

Enfin, l'amendement tire les conséquences de l'application du règlement OSP en Ile-de-France en précisant les modalités d'exercice de la maîtrise d'ouvrage pour les opérations d'aménagement du réseau existant et ses extensions directes, ainsi que les compétences de la RATP dans la gestion du réseau de métro et en définissant l'affectation patrimoniale des biens qu'exploite la RATP et les conditions et modalités éventuelles de transfert ou de reprise de ces biens entre celle-ci et leurs propriétaires respectifs.

Le projet de loi traite également la question de la propriété des biens exploités par la RATP, dont la répartition est inspirée par une double préoccupation.

L'amendement comporte donc deux paragraphes.

Le I modifie le II de l'article 1er de l'ordonnance du 7 janvier 1959.

La loi supprime d'abord la référence aux « règles de coordination » obsolètes inspirées du décret du 14 novembre 1949. Mais pour ne pas laisser en suspens la question importante de la coordination des services de transport en Ile-de-France, la loi s'inspire directement des dispositions de l'article 29 de la loi d'orientation des transports intérieurs (LOTI) applicables en province en prévoyant l'inscription des services en cause au plan régional de transport établi et tenu à jour par le STIF après concertation des autorités de proximité. La rédaction proposée sur la politique tarifaire s'inspire aussi directement de la LOTI.

La définition des missions du STIF en fait l'autorité organisatrice des transports et lui donne la faculté de choisir le mode technique d'exécution, le mode de gestion (régie ou conventionnement), l'opérateur (sauf monopole légal) et celle de contrôler l'exécution du service.

Les modalités d'attribution des nouveaux services de transport franciliens sont alignées sur celles des transports de province. Ainsi, les services de transport seront assurés soit en exploitation

directe (régie), soit par convention, celle-ci prenant la forme, soit d'un marché de service soumis au code des marchés publics, soit d'une délégation de service public, le choix entre l'une ou l'autre de ces deux formules dépendant des modalités de rémunération du cocontractant et du degré de maîtrise que l'autorité organisatrice entend exercer sur le fonctionnement du service.

Sur la question des durées résiduelles des contrats, la loi fixe des dates d'échéance pour l'exécution des services en cours, en conformité avec les dispositions du règlement OSP (article 8.3). Ainsi, les contrats se poursuivent pour une durée de 15 ans pour les services de bus, de 20 ans pour les services de tramway et de 30 ans pour les autres services réguliers de transport guidé. Dans tous les cas, la loi prévoit que ces dispositions, qui résultent de l'application directe, nécessaire et proportionnée du règlement OSP, n'ouvrent droit à aucune indemnité.

La loi conserve au STIF la mission de veiller à la cohérence des programmes d'investissement tout en réservant la compétence de Réseau ferré de France ainsi que celle de la RATP, désignée comme gestionnaire d'infrastructure du réseau de métro affecté au transport public de voyageurs en Ile-de-France et des lignes du réseau express régional dont elle assure l'exploitation au 1er janvier 2010.

Dans la limite des compétences dévolues à Réseau ferré de France, le STIF continue de disposer de la faculté d'assurer la maîtrise d'ouvrage ou de désigner le ou les maîtres d'ouvrage des projets d'infrastructures nouvelles destinées au transport public de voyageurs.

En revanche, s'agissant des aménagements ou des prolongements ou extensions « directs » de lignes ou de gares par exemple, il est proposé de mettre en place, toujours dans la limite des compétences de RFF, un dispositif de « maîtrise d'ouvrage partagée » entre le STIF et la RATP.

Au STIF reviendra la responsabilité de se prononcer sur l'opportunité et la faisabilité des opérations, leur localisation, mais aussi de définir le programme et l'enveloppe financière. C'est lui qui assurera le financement des investissements et ouvrages correspondants, sans préjudice de la contribution de la RATP.

A la RATP reviendra la responsabilité des études de conception, le choix des procédés de fabrication ou d'acquisition mais aussi les modalités d'exercice des missions de maîtrise d'œuvre qu'il peut assurer lui-même ou externaliser.

Enfin, le recours au dispositif est doublement encadré : d'une part, il ne concerne que les opérations non décidées au 1^{er} janvier 2010 ; d'autre part, les prolongements et extensions concernés par ces dispositions sont les prolongements ou extensions « directs », c'est-à-dire ceux qui s'inscrivent directement – au sens matériel et fonctionnel du terme – dans le prolongement ou l'extension de l'infrastructure considérée.

Le II modifie l'article 2 de l'ordonnance de 1959.

Il ajoute au premier alinéa de cet article, une disposition permettant de faire le lien entre la poursuite de l'exploitation des services confiés à la RATP et la durée désormais limitée de cette exploitation conformément aux nouvelles dispositions du II de l'article 1er de l'ordonnance.

Il institue la RATP gestionnaire d'infrastructure du réseau de métro affecté au transport public de voyageurs en Ile-de-France et des lignes du réseau express régional dont elle assure l'exploitation au 1er janvier 2010 et prévoit sa rémunération.

Il distingue, parmi les biens exploités par la RATP, quatre catégories :

1°) Les biens affectés à l'exploitation « nécessaires » à l'exploitation : ils sont immédiatement la propriété du STIF qui n'entre toutefois en leur possession qu'à la fin des contrats d'exploitation de la RATP. Celle-ci les exploite et exerce sur eux un « contrôle » au sens du plan comptable général¹, ce qui a pour objet et pour effet de les faire entrer dans son patrimoine et de les inscrire à son bilan (à l'instar d'une société concessionnaire pour les « biens de retour »). Ces biens comprennent essentiellement le matériel roulant et les installations et matériels nécessaires à leur entretien.

La loi renvoie à un décret en Conseil d'Etat le soin de définir les conditions de remise de ces biens au STIF, sans qu'il en résulte pour elle une perte de valeur, et de rémunération des investissements effectués par l'entreprise de manière à assurer la couverture des coûts et la rémunération des capitaux.

2°) Les biens affectés à l'exploitation éventuellement « utiles » à celle-ci, le STIF étant compétent pour juger de cette utilité : ils appartiennent à la RATP dès le 1^{er} janvier 2010 et tant que le STIF n'a pas usé de son droit de reprise, ce qu'il ne peut faire qu'à l'issue des contrats en cours. Ces biens comprennent notamment des dépôts de bus, des garages, des ateliers de remisage, etc. Un décret en Conseil d'Etat devra notamment préciser le délai imparti au STIF pour exercer son droit de reprise.

3°) Les biens constitutifs de l'infrastructure : ils appartiennent en pleine propriété à la RATP dès le 1^{er} janvier 2010 et sont transférés à titre gratuit.

4) Les immeubles et autres biens affectés par la Régie à des activités administratives, sociales ou de formation, appartenant au STIF ou à l'Etat : ils sont apportés à la RATP dès le 1^{er} janvier 2010 moyennant le versement d'une indemnité au STIF, estimée par un collège d'experts.

La loi renvoie à un décret en Conseil d'Etat le soin de préciser les modalités de reprise et de transfert, de détermination et, le cas échéant, d'estimation de la valeur des biens repris ou transférés ainsi que les conditions dans lesquelles la répartition de ces biens sera soumise à l'approbation des ministres chargés des transports, de l'économie et du domaine.

¹ Article 211-1 du plan comptable général : « Un actif est un élément identifiable du patrimoine ayant une valeur économique positive pour l'entité, c'est-à-dire un élément générant une ressource que l'entité contrôle du fait d'événements passés et dont elle attend des avantages économiques futurs ».