

N° 480 rectifié

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2011-2012

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 21 mars 2012

## PROJET DE LOI

*portant diverses dispositions dans le domaine des **transports et de la mer**,*

PRÉSENTÉ

au nom de M. François FILLON,

Premier ministre,

ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement

Par M. Thierry MARIANI,

ministre auprès du ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement, chargé des transports

*(Envoyé à la commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)*



## EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

### **TITRE I<sup>ER</sup>. - DISPOSITIONS RELATIVES À LA GESTION DES NAVIRES ET DES BATEAUX**

Les navires abandonnés peuvent constituer des dangers pour la navigation ou l'environnement et entraver l'exploitation commerciale des ports. Le code des transports prévoit des procédures permettant de mettre en demeure les propriétaires de ces navires de faire cesser le danger ou l'état d'abandon, qui peuvent aller jusqu'à la déchéance de propriété.

L'**article 1<sup>er</sup>** vise ainsi à clarifier la procédure de déchéance de propriété et à accélérer sa mise en œuvre afin de limiter dans le temps la gêne occasionnée par la présence des navires abandonnés. En effet, les textes actuels ne précisent pas les responsabilités applicables aux navires abandonnés et aux épaves, ce qui a pour conséquence de freiner le recours à ces dispositions et a pu conduire à laisser ces navires à l'abandon pendant plusieurs années, augmentant les risques en matière de sécurité et de pollution.

Le projet de loi offre un cadre juridique permettant d'identifier les autorités compétentes pour demander la déchéance de propriété du navire et en assurer la surveillance ainsi que l'entretien, une fois la déchéance de propriété prononcée. Il permet également de distinguer les responsabilités de l'autorité portuaire ou de l'État, selon que la présence du navire abandonné dans le port fait suite à une activité commerciale normale, à un arraisonnement ou à un déroutement décidé par l'État à la suite par exemple d'une infraction maritime.

Enfin, il clarifie les conditions dans lesquelles les frais engagés par les autorités publiques sont couverts par l'armateur, ou à défaut par la vente du navire ou de sa cargaison.

L'**article 2** traite de la sécurité de la voie d'eau. Le développement actuel du transport fluvial nécessite une amélioration de la qualité de service et de la sécurité de la navigation.

Cet article introduit dans le code des transports un nouveau dispositif permettant le déplacement d'office des bateaux en stationnement représentant un danger pour la sécurité des usagers et l'utilisation normale de la voie et clarifie les conditions d'application des dispositions relatives aux bateaux abandonnés sur le domaine public fluvial ou pour lesquels le propriétaire n'est pas en mesure de trouver un lieu de stationnement autorisé passé un délai.

La modification de l'article L. 1127-3 du code général de la propriété des personnes publiques a pour objet de préciser la procédure d'abandon pour les bateaux épaves ou non gardés, qu'ils soient en stationnement régulier ou non sur le domaine public fluvial.

## **TITRE II. - DISPOSITIONS RELATIVES AUX TRANSPORTS PUBLICS URBAINS DE VOYAGEURS EN ILE-DE-FRANCE**

L'entrée en vigueur, le 3 décembre 2009, du règlement (CE) 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 (OSP), conduit à ouvrir progressivement le secteur des transports en Île-de-France à une concurrence régulée, à l'instar de la situation prévalant en province. Ces dispositions ont été introduites par la loi n° 2009-1503 du 8 décembre 2009 relative à l'organisation et à la régulation des transports ferroviaires (ORTF) codifiée.

Elle a consacré le rôle de la Régie autonome des transports parisiens (RATP) en qualité de gestionnaire d'infrastructure du réseau de métro (actuel et futur) et du réseau de RER qu'elle exploite au 1<sup>er</sup> janvier 2010. La loi ORTF a également tiré les conséquences patrimoniales de la réforme en organisant un transfert des biens entre le Syndicat des transports d'Île-de-France (STIF) et la RATP, cohérent avec les missions de chacun.

Afin de garantir l'effectivité de la réforme, l'**article 3** apporte quatre modifications.

En premier lieu, en vertu de l'article 8.3 du règlement OSP, les contrats de service public de transport existant à la date du 3 décembre 2009 (date d'entrée en vigueur du règlement) et attribués sans mise en concurrence avant le 26 juillet 2000, peuvent se poursuivre jusqu'à leur expiration mais pas au-delà de trente ans. Compte tenu de ces dispositions, la date d'échéance de l'exécution des services réguliers de transport guidé autres que les services réguliers de transport routier ou par

tramway, et visée au 3° du II de l'article L. 1241-6 du code des transports doit être fixée au 2 décembre 2039.

En deuxième lieu, l'article L. 2142-3 du code des transports prévoit que, à l'effet d'exercer les missions de gestionnaire d'infrastructure qui lui sont dévolues par la loi, la RATP est rémunérée par le STIF dans le cadre d'une convention pluriannuelle. En cas de désaccord entre les parties qui empêcherait la conclusion d'une telle convention, il est nécessaire que la RATP dispose des moyens financiers nécessaires, compte tenu de la nature des missions de gestionnaire d'infrastructure qui mettent en jeu la sécurité des circulations sur le réseau et des conséquences potentielles d'une inexécution de ces missions sur le fonctionnement du service public.

Les dispositions complémentaires qu'il est proposé d'introduire visent ainsi à préserver la continuité du financement des missions dévolues à la RATP en l'absence de convention pluriannuelle et prévoient que, dans cette hypothèse, le STIF procède à des versements forfaitaires provisionnels déterminés par référence à la fraction de la rémunération servie l'année précédente au titre de ces missions. Elles renvoient au pouvoir réglementaire le soin de préciser les conditions et les modalités de mise en œuvre de ces dispositions.

En troisième lieu, conformément à l'article L. 2142-9, les biens de reprise sont des biens affectés à l'exploitation des services exploités par la RATP et qui peuvent être repris par le STIF à la fin des droits d'exploitation de la Régie, s'il estime qu'ils peuvent être utiles à l'exploitation des services dont l'attribution fera l'objet d'une procédure de mise en concurrence. Ces biens ne se trouvent donc pas, pendant la durée d'exploitation des services par la RATP et dès lors qu'ils sont affectés au service public, dans une situation différente de celle des biens de retour définis à l'article L. 2142-8 que sont les matériels roulants et les matériels d'entretien du matériel roulant.

Rien ne justifie donc que le financement des biens de reprise et celui des biens de retour suive des régimes différents. Dans le cadre de la convention pluriannuelle passée entre le STIF et la RATP prévue à l'article 5 du décret n° 59-157 du 7 janvier 1959 relatif à l'organisation des transports de voyageurs en Île-de-France, le STIF finance actuellement ces biens dans les mêmes conditions que les matériels roulants. Or, l'article 5 de la loi ORTF relatif à l'application du règlement européen OSP, prévoit que l'exécution des services de transports - notamment ceux assurés par la RATP - « se poursuit dans le cadre des conventions en cours et conformément aux règles applicables à cette date ».

Aussi, et afin de lever l'ambiguïté quant aux modalités de financement des biens de reprise, est-il proposé d'aligner explicitement les conditions de financement de ceux de ces biens que le STIF entend reprendre sur celles prévues pour les biens de retour à l'article L. 2142-8, et de compléter l'article L. 2142-9 relatif aux biens de reprise en reprenant à l'identique les dispositions relatives au financement des biens de retour prévues à l'article L. 2142-8.

En quatrième et dernier lieu, l'article L. 2142-14 renvoie notamment au pouvoir réglementaire le soin de préciser les modalités de transfert, de reprise, de détermination et d'estimation de la valeur des biens faisant l'objet de transferts entre l'État, le STIF et la RATP. La proposition de modification de l'article L. 2142-14 vise à tenir compte de la particularité du statut des biens visés à l'article L. 2142-11 relatif aux biens « propres » de la RATP qui comprennent notamment les bâtiments affectés par la RATP à des activités administratives, sociales ou de formation, pour déterminer l'indemnité à verser au STIF par la Régie en contrepartie du transfert de ces biens à son bénéficiaire. Avant l'intervention de la loi ORTF, ces biens étaient juridiquement la propriété du STIF. Dans les faits, celui-ci ne pouvait en disposer sans l'accord de la RATP. L'article L. 2142-11 dispose que les biens en cause « sont, à la date du 1<sup>er</sup> janvier 2010, apportés en pleine propriété à la RATP ». Ce même article renvoie au pouvoir réglementaire le soin de déterminer les modalités d'estimation de la valeur des biens pour le calcul de l'indemnité à verser au STIF.

S'il apparaît légitime que cette indemnité tienne compte du fait que, dans le régime antérieur à la loi, le STIF ne pouvait disposer librement de ces biens, cette approche ne vaut que si les biens en question ne sont pas cédés à court terme par leur nouveau propriétaire dans les conditions normales du marché. À défaut, le montant de l'indemnité qui aurait été versé au STIF ne permettrait pas de respecter le principe constitutionnel selon lequel des biens faisant partie du patrimoine de personnes publiques ne peuvent être aliénés ou durablement grevés de droits au profit de personnes poursuivant des fins d'intérêt privé sans contrepartie appropriée eu égard à la valeur réelle de ce patrimoine (décision n° 2010-67/86 QPC du 17 décembre 2010).

La proposition de modification de l'article L. 2142-14 dispose à cet effet que les plus-values réalisées par la RATP en raison de l'éventuelle cession de tout ou partie des biens visés à l'article L. 2142-11 sont partagées avec le STIF en fonction de la durée de détention de ces biens par la RATP dans des conditions et selon des modalités fixées par voie réglementaire. Le décret fixerait la durée d'application du dispositif de

partage de la plus-value de cession ainsi que le niveau et la dégressivité des quotités affectées au STIF et à la RATP sur cette période.

### **TITRE III. - DISPOSITIONS RELATIVES AUX INFRASTRUCTURES DE TRANSPORTS**

**Le I de l'article 4** clarifie la rédaction de l'article L. 2111-11, de façon à éviter toute insécurité juridique. En effet, la création de la direction des circulations ferroviaires (DCF) nécessite de préciser et de clarifier le périmètre des missions assurées obligatoirement par la DCF pour le compte du titulaire d'un contrat de partenariat ou d'une concession. Celles-ci ne comprennent que la gestion opérationnelle des circulations mais pas les études techniques nécessaires à l'instruction des sillons prévues à l'article L. 2123-8 du code des transports ; ces études sont effectuées, selon le cas, par le titulaire du contrat ou par RFF.

**Le II de l'article 4** a pour objet de renforcer le contrôle du domaine du réseau ferré, afin de lutter en particulier contre les vols de câbles qui perturbent chaque semaine le service ferroviaire. Il est ainsi prévu que les agents de la SNCF - gestionnaire d'infrastructure délégué – ainsi que, pour les lignes à faible trafic, les agents des entreprises auxquelles Réseau ferré de France (RFF) a confié la gestion du réseau par convention prévue à l'article L. 2111-9 du code des transports, puissent constater les infractions commises sur le réseau relevant de leur périmètre de compétence.

À la suite de la décentralisation du réseau routier national issu de la loi du 13 août 2004, environ 250 kilomètres de délaissés routiers ou de réseau routier local n'ont pu être transférés. Les services de l'État ne sont pas en mesure d'en assurer une gestion adaptée, ce qui rend leur déclassement à la fois nécessaire et urgent. Le code de la voirie routière ne prévoit la possibilité de déclassement « d'office » que dans l'hypothèse où la route est devenue inutile du fait de la réalisation d'une voie nouvelle. L'**article 5** prévoit ainsi d'étendre cette possibilité aux cas de routes ne répondant plus à la définition du réseau routier national de l'article L. 121-1 du code de la voirie routière. L'État réalisera au préalable les éventuels travaux de remise en État de la voie transférée ou versera à la collectivité une compensation correspondant au coût de cette remise en état.

## TITRE IV. - DISPOSITIONS DIVERSES

L'**article 6** prévoit des mesures relatives au transport aérien.

Le I de cet article vise à un meilleur contrôle de la mise en œuvre du système communautaire d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans le transport aérien. L'article L. 229-18 du code de l'environnement prévoit une amende administrative de 100 € par *quota* manquant. Afin de renforcer le dispositif de sanction, il est proposé de prévoir la saisie conservatoire d'un aéronef au cas où son exploitant refuserait de s'acquitter de cette amende.

Son II précise les types d'aéronefs, notamment ceux intervenant dans des opérations de secours ou de protection, qui ne sont pas concernés par les restrictions de navigation dans les zones fortement urbanisées prévues à l'article L. 571-7 du code de l'environnement.

Dans le cadre de la politique de développement des transports collectifs, les services réguliers de transport routier de personnes constituent une alternative aux déplacements en voiture particulière et une offre complémentaire notamment aux services ferroviaires.

Les dispositions de l'**article 7** font suite à un rapport d'étude du conseil général de l'environnement et du développement durable que le ministère chargé des transports s'était engagé à réaliser lors de l'examen par l'Assemblée nationale de la loi ORTF du 9 décembre 2009. Le I et le II de cet article visent donc, d'une part, à clarifier la situation juridique des services routiers mis en place par les collectivités territoriales et, d'autre part, à étendre la possibilité aux opérateurs de transport routier de voyageurs de mettre en œuvre, sans conventionnement, dans le cadre d'un régime d'autorisation délivrée par l'État, des services routiers de voyageurs d'intérêt national. Ces dispositions permettront de développer l'offre de transport routier, notamment à destination des personnes à faibles ressources et en complémentarité du mode ferroviaire, en veillant à ne pas compromettre l'équilibre économique des services existants.

Le III de l'article 7 prévoit enfin la possibilité de confier à un organisme agréé la gestion et la délivrance des documents relatifs aux dessertes intérieures régulières d'intérêt national effectuées à l'occasion d'un service régulier de transport routier international de voyageurs. Il s'agit d'une mesure de simplification et de mise en cohérence du processus

déjà prévu par l'État pour gérer et délivrer les autorisations des lignes régulières internationales concernées.

L'**article 8** modifie l'article L. 2121-7 du code des transports qui permet aux régions, dans sa rédaction actuelle, de conclure des conventions bilatérales avec des autorités organisatrices régionales étrangères. Dans certains cas, les services ferroviaires sont organisés sur le territoire de trois autorités organisatrices. Or, la loi ne permet pas aujourd'hui une convention tripartite. Par ailleurs, pour la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, un groupement européen de coopération territoriale avec la région de Ligurie permettrait d'associer Monaco qui a exprimé son intérêt pour participer à l'organisation de certaines lignes transfrontalières.

Le groupement européen de coopération territoriale (GECT), créé par le règlement européen n° 1082/2006/CE du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006, et introduit dans le code général des collectivités territoriales aux articles L. 1115-4 et L. 1115-4-2, est précisément destiné à mettre en place des accords associant plus de deux autorités organisatrices régionales ou nationales.

L'article 8 a ainsi pour objet d'offrir la possibilité aux régions qui le souhaitent de participer à ce type de groupement pour l'organisation de services de transport ferroviaires transfrontaliers.

Les **articles 9 et 10** s'inscrivent, eux, dans le prolongement des travaux du Grenelle de la mer tenu en septembre 2010 qui ont fait apparaître l'absence d'adoption par la France des textes d'application régissant la procédure de limitation de responsabilité prévue par la convention de 1992 sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures (CLC).

Pour combler ce vide, l'article 9 vient tout d'abord compléter le code des transports pour ce qui concerne la responsabilité des propriétaires de navire en cas de marée noire d'une part, la procédure de limitation de responsabilité d'autre part.

S'agissant du premier point, le code des transports ne prévoit actuellement aucune disposition particulière concernant le régime de responsabilité des propriétaires de navire en cas de marée noire. C'est *de facto* le régime général qui s'applique. Or celui-ci est inadapté et ne prend pas en compte les spécificités des conventions CLC-FIPOL. Par ailleurs, les limites de responsabilité de ces propriétaires sont actuellement en France, inférieures aux limites prévues par les conventions internationales.

Ainsi, dans l'hypothèse d'une nouvelle marée noire, l'absence de modification de ces limites pourrait conduire les victimes à se retourner contre l'État si elles n'obtenaient pas une indemnisation à hauteur de leurs droits de la part du FIPOL et des assureurs.

Le projet de loi prévoit donc d'insérer, dans le code des transports, le principe de la responsabilité des propriétaires de navire en cas de marée noire dans les conditions définies par la convention CLC de 1992. Tel est l'objet des projets d'articles L. 5122-26 et L. 5122-27. L'article L. 5122-28 pour sa part met en conformité les montants des limites de responsabilité avec les évolutions retenues au plan international au bénéfice des victimes.

S'agissant en second lieu de la procédure de limitation de responsabilité, lors des précédentes marées noires, a été appliquée la procédure de droit commun, issue de la convention internationale de 1976 sur la limitation de la responsabilité en matière de créances maritimes. Cependant le régime général de responsabilité prévu par les articles L. 5121-1 et suivants du code des transports diffère substantiellement de celui prévu par les conventions internationales applicables en cas de marée noire.

En particulier, le délai de présentation des créances est porté à trois ans en cas de marée noire alors qu'il n'est que de trente jours en cas d'incident maritime. De même les modalités de répartition des fonds entre les victimes sont susceptibles de contestation dans le régime général - ce qui peut être justifié dans la mesure où les victimes ne bénéficient pas d'avances et où certaines créances sont prioritaires - alors que, en cas de marée noire, les victimes sont indemnisées sur un pied d'égalité par les assureurs pendant la procédure, la répartition du fonds n'intervenant qu'à la fin de celle-ci (en général après plusieurs années). Enfin le régime général ne tient pas compte par définition de l'existence d'un second niveau d'indemnisation assuré par le FIPOL uniquement pour les marées noires.

L'objet des projets d'articles L. 5122-29 à L. 5122-32 est donc de mettre en place une procédure de limitation de responsabilité conforme à nos engagements internationaux, et de renforcer la sécurité juridique des victimes en cas de nouvelle marée noire.

L'article 10 vient pour sa part tirer les conséquences de la décision de transférer dans le code des transports, pour garantir la cohérence du dispositif, les dispositions relatives à l'obligation d'assurance du propriétaire du navire initialement inscrites dans le code de l'environnement.

L'**article 11** prévoit les modalités d'application à l'outre-mer des articles du présent projet de loi.



## PROJET DE LOI

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre auprès du Premier ministre, ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement, chargé des transports,

Vu l'article 39 de la Constitution,

Décète :

Le présent projet de loi portant diverses dispositions dans le domaine des transports et de la mer, délibéré en Conseil des ministres après avis du Conseil d'État, sera présenté au Sénat par le ministre auprès du Premier ministre, ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement, qui sera chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

### TITRE I<sup>ER</sup>

#### DISPOSITIONS RELATIVES A LA GESTION DES NAVIRES ET DES BATEAUX

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

- ① I. - L'article L. 5141-1 du code des transports est remplacé par les dispositions suivantes :
- ② « *Art. L. 5141-1.* – Les dispositions du présent chapitre s'appliquent à tout engin flottant ou navire en état de flottabilité, désigné ci-après par l'expression « le navire », abandonné dans les eaux territoriales, les eaux intérieures en aval de la limite transversale de la mer ou les limites administratives des ports maritimes ou sur les rivages dépendant du domaine public maritime ou le littoral maritime et présentant un danger ou entravant de façon prolongée l'exercice des activités maritimes, littorales ou portuaires. »
- ③ II. - Il est ajouté dans le code des transports un article L. 5141-2-1 ainsi rédigé :
- ④ « *Art. L. 5141-2-1.* – En vue de mettre fin au danger ou à l'entrave mentionnés à l'article L. 5141-1, l'autorité administrative compétente de

l'État peut procéder à la réquisition des personnes et des biens. Le contentieux du droit à indemnité en cas de réquisition est attribué à l'autorité judiciaire.

- ⑤ « Lorsque le propriétaire, ou l'armateur, ou l'exploitant ou leurs représentants, dûment mis en demeure de mettre fin, dans le délai qui leur a été imparti, au danger ou à l'entrave prolongée, refusent ou s'abstiennent de prendre les mesures nécessaires, l'autorité administrative compétente de l'État ou, dans les limites administratives des ports maritimes, l'autorité portuaire mentionnée à l'article L. 5331-5 peut intervenir aux frais et risques du propriétaire, de l'armateur ou de l'exploitant.
- ⑥ « En cas d'urgence, l'intervention peut être exécutée d'office et sans délai. »
- ⑦ III. - L'article L. 5141-3 du code des transports est remplacé par les dispositions suivantes :
- ⑧ « *Art. L. 5141-3.* – Lorsqu'un navire se trouve dans un état d'abandon prolongé, la déchéance des droits du propriétaire sur le navire peut être prononcée, le cas échéant après mise en œuvre des mesures prévues à l'article L. 5141-2-1, par décision de l'autorité administrative compétente de l'État, sur demande, chacune pour ce qui la concerne, de l'une des autorités mentionnées au deuxième alinéa de l'article L. 5141-2-1.
- ⑨ « La décision de déchéance ne peut intervenir qu'après mise en demeure du propriétaire par l'autorité administrative compétente de l'État de faire cesser, dans un délai qui ne peut être inférieur à un mois et supérieur à trois mois à compter de sa notification, l'état d'abandon dans lequel se trouve son navire. Cette autorité statue dans un délai de deux mois à compter de l'expiration du délai fixé par la mise en demeure.
- ⑩ « La mise en demeure et la décision de déchéance sont notifiées par l'autorité qui est à l'origine de la demande de déchéance.
- ⑪ « Une fois la déchéance prononcée, l'autorité compétente pour prendre les mesures de garde et de manœuvre sur le navire est celle qui est à l'origine de la demande de déchéance. »
- ⑫ IV. - Il est ajouté dans le code des transports un article L. 5141-3-1, ainsi rédigé:
- ⑬ « *Art. L. 5141-3-1.* – Les frais engagés pour la mise en œuvre des mesures d'intervention, de garde et de manœuvre décidées par l'autorité portuaire mentionnée à l'article L. 5331-5 sont pris en charge par l'État dans le cas où la présence du navire dans le port résulte d'une décision d'une autorité administrative de l'État ou de l'autorité judiciaire de dérouter, d'arraisonner ou, s'il est en difficulté, d'accueillir ce navire. »

- ⑭ V. - L'article L. 5141-4 du code des transports est remplacé par les dispositions suivantes :
- ⑮ « *Art. L. 5141-4.* – En cas de déchéance, le navire abandonné peut être vendu ou le cas échéant faire l'objet d'une cession pour démantèlement au profit de la personne publique qui est à l'origine de la demande de déchéance, à l'expiration d'un délai de deux mois à compter de la notification de la décision de déchéance et sous réserve des droits des créanciers privilégiés et hypothécaires. »
- ⑯ VI. - Il est ajouté dans le code des transports deux articles L. 5141-4-1 et L. 5141-4-2, ainsi rédigés :
- ⑰ « *Art. L. 5141-4-1.* – Les créances afférentes aux frais exposés par l'autorité portuaire mentionnée à l'article L. 5331-5 ou par l'autorité administrative compétente de l'État au titre des mesures d'intervention prises en application de l'article L. 5141-2-1 et au titre des mesures de garde ou de manœuvre prises en application de l'article L. 5141-3, ainsi qu'aux frais liés à la vente ou à la cession pour démantèlement, auxquelles s'ajoutent les droits de ports non acquittés, sont imputées en priorité sur le produit de la vente ou de la cession.
- ⑱ « Lorsque le produit de la vente ou de la cession pour démantèlement ne permet pas de couvrir les frais mentionnés à l'alinéa précédent, le déficit est à la charge de la personne publique qui est à l'origine de la demande de déchéance. Toutefois, le déficit est pris en charge par l'État dans le cas où la présence du navire dans le port résulte d'une décision d'une autorité administrative de l'État ou de l'autorité judiciaire de dérouter, d'arraisonner ou, s'il est en difficulté, d'accueillir ce navire.
- ⑲ « *Art. L. 5141-4-2.* – Les conditions d'application des dispositions de la présente section sont fixées par décret en Conseil d'État. »
- ⑳ VII. - Le deuxième alinéa de l'article L. 5141-6 du code des transports est ainsi rédigé :
- ㉑ « Au terme de ce délai, les sommes pour lesquelles aucun créancier ne s'est manifesté sont acquises à la personne publique pour le compte de laquelle a été prononcée la déchéance. »
- ㉒ VIII. - L'article L. 5242-16 du code des transports est abrogé.

## Article 2

- ① I. - Au titre IV du livre II de la quatrième partie du code des transports, il est ajouté un chapitre IV ainsi rédigé :

② « CHAPITRE IV

③ « **Déplacement d'office**

- ④ « *Art. L. 4244-1. – I. –* Lorsque le stationnement d'un bateau méconnaît les dispositions du présent code ou du règlement général de police de la navigation intérieure et compromet la sécurité des usagers des eaux intérieures, la conservation ou l'utilisation normale de celles-ci, l'autorité administrative compétente peut, après avoir mis préalablement en demeure le propriétaire et le cas échéant l'occupant, dans un délai qu'elle fixe et qui ne peut être inférieur à vingt-quatre heures, de quitter les lieux, procéder au déplacement d'office du bateau. Le gestionnaire de la voie d'eau peut être chargé par l'autorité administrative compétente de réaliser les opérations de déplacement d'office.
- ⑤ « Si le bateau tient lieu d'habitation, les mises en demeure adressées au propriétaire et à l'occupant fixent un délai d'exécution qui ne peut être inférieur à sept jours à compter de leur notification. Le déplacement du bateau est réalisé de façon à en permettre l'accès à ses occupants.
- ⑥ « Sauf en cas d'urgence, la mise en demeure ne peut intervenir qu'après que le propriétaire et le cas échéant l'occupant ont été mis à même de présenter leurs observations écrites ou orales et qu'il leur a été indiqué la possibilité de se faire assister d'un conseil.
- ⑦ « En cas de péril imminent, les bateaux peuvent être déplacés d'office, sans mise en demeure préalable.
- ⑧ « II. - Les frais liés au déplacement, à l'amarrage et à la garde du bateau déplacé sont à la charge du propriétaire. Les manœuvres liées au déplacement et à l'amarrage sont réalisées aux risques et périls du propriétaire.
- ⑨ « *Art. L. 4244-2. –* Un décret en Conseil d'État fixe les conditions d'application du présent chapitre. »
- ⑩ II. - Au dernier alinéa de l'article L. 1127-3 du code général de la propriété des personnes publiques, après le mot : « manifesté », sont insérés les mots : « ou s'il n'a pas pris les mesures de manœuvre ou d'entretien nécessaires pour faire cesser l'état d'abandon ».

**TITRE II**  
**DISPOSITIONS RELATIVES AUX TRANSPORTS PUBLICS**  
**URBAINS DE VOYAGEURS EN ILE-DE-FRANCE**

**Article 3**

- ① I. - Au 3° du II de l'article L. 1241-6 du code des transports, les mots : « 31 décembre » sont remplacés par les mots : « 2 décembre ».
- ② II. - Le dernier alinéa de l'article L. 2142-3 du même code est complété par les dispositions suivantes :
- ③ « Il précise également les conditions et les modalités selon lesquelles, en l'absence de la convention pluriannuelle prévue au présent article, le syndicat contribue à la continuité du financement des missions de gestionnaire d'infrastructure dévolues à la régie, sous la forme de versements forfaitaires provisionnels déterminés par référence à la fraction de la rémunération servie l'année précédente qui correspond à ces missions. »
- ④ III. - L'article L. 2142-9 du même code est complété par les dispositions suivantes :
- ⑤ « Sont également fixées par voie réglementaire les conditions et les modalités selon lesquelles, pendant la durée du contrat d'exploitation dont la régie autonome des transports parisiens est titulaire, le syndicat rémunère celle-ci au titre des investissements réalisés par elle qui portent sur les biens que le STIF entend reprendre, de manière à assurer la couverture des coûts et la rémunération appropriée des capitaux, et les conditions, notamment financières, dans lesquelles le syndicat reprend ces biens à l'expiration des contrats de sorte qu'il n'en résulte pour la régie aucune perte de valeur. »
- ⑥ IV. - L'article L. 2142-14 du même code est remplacé par les dispositions suivantes :
- ⑦ « *Art. L. 2142-14.* – Sont fixées par voie réglementaire :
- ⑧ « 1° Les modalités de transfert et de reprise, de détermination et, le cas échéant, d'estimation de la valeur des biens mentionnés aux articles L. 2142-8 à L. 2142-13 ;
- ⑨ « 2° 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 ;
- ⑩ « 3° Les conditions et modalités selon lesquelles les plus-values réalisées par la Régie autonome des transports parisiens lors de la cession

de tout ou partie des biens mentionnés à l'article L. 2142-11 sont partagées avec le Syndicat des transports d'Île-de-France en fonction de la durée de leur détention par la régie. »

### TITRE III

## DISPOSITIONS RELATIVES AUX INFRASTRUCTURES DE TRANSPORTS

#### Article 4

- ① I. - Au deuxième alinéa de l'article L. 2111-11 du code des transports, les mots : « Lorsque la gestion du trafic et des circulations » sont remplacés par les mots : « Lorsque la gestion opérationnelle des circulations ».
- ② II. - Le troisième alinéa de l'article L. 2232-1 du même code est complété par les dispositions suivantes :
- ③ « par les agents assermentés de la Société nationale des chemins de fer français agissant pour le compte de Réseau ferré de France au titre de l'article L. 2111-9 et par les agents assermentés des personnes ayant conclu une convention en application du dernier alinéa de l'article L. 2111-9 dans le périmètre de cette convention. »

#### Article 5

- ① L'article L. 123-3 du code de la voirie routière est remplacé par les dispositions suivantes :
- ② « Le reclassement dans la voirie départementale ou communale d'une route ou section de route nationale déclassée est prononcé par l'autorité administrative lorsque la collectivité intéressée dûment consultée n'a pas, dans un délai de cinq mois, donné un avis défavorable.
- ③ « En cas d'avis défavorable dans ce délai, le reclassement d'une route nationale ou d'une section de route nationale ne répondant plus aux critères définis au quatrième alinéa de l'article L. 121-1 peut être prononcé par décret en Conseil d'État. Le transfert ouvre droit à une compensation financière correspondant aux coûts des travaux nécessaires à sa remise en état, hors accotements en agglomération. Ces coûts sont évalués à la date du reclassement contradictoirement entre l'État et la collectivité territoriale et, à défaut, par décret en Conseil d'État. »

## TITRE IV DISPOSITIONS DIVERSES

### Article 6

- ① I. - Après le premier alinéa de l'article L. 6123-2 du code des transports, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ② « - le ministre chargé des transports, en cas de non-paiement ou de paiement insuffisant de l'amende prononcée en cas de manquement à l'obligation de restitution des quotas d'émission de gaz à effet de serre prévue au II de l'article L. 229-18 du code de l'environnement ; ».
- ③ II. - Le troisième alinéa de l'article L. 571-7 du code de l'environnement est remplacé par les dispositions suivantes :
- ④ « Ces dispositions ne sont pas applicables aux aéronefs effectuant une mission de caractère sanitaire ou humanitaire, aux aéronefs effectuant une mission de protection des personnes ou des biens, aux aéronefs effectuant une mission d'État ou aux aéronefs militaires. »

### Article 7

- ① I. - L'article L. 3111-2 du code des transports est complété par un troisième alinéa ainsi rédigé :
- ② « Une région peut passer une convention avec une région limitrophe pour l'organisation d'un service régulier non urbain qui dessert exclusivement ces deux régions à condition que ce service ne compromette pas l'équilibre économique d'un contrat de service public de transport terrestre de personnes. »
- ③ II. - L'article L. 3111-3 du code des transports est remplacé par deux articles L. 3111-3 et L. 3111-3-1 ainsi rédigés :
- ④ « *Art. L. 3111-3.* – Sans préjudice des dispositions de l'article L. 3421-2, les services réguliers non urbains d'intérêt national desservent deux régions non limitrophes ou plus de deux régions. Peuvent également être d'intérêt national, les services réguliers non urbains présentant un caractère d'intérêt général qui ne sont pas organisés en application des articles L. 3111-1 ou L. 3111-2.
- ⑤ « Les services réguliers non urbains d'intérêt national sont autorisés par l'État à condition qu'ils ne compromettent pas l'équilibre économique d'un contrat de service public de transport terrestre de personnes.
- ⑥ « *Art. L. 3111-3-1.* – Un décret en Conseil d'État détermine les conditions d'application de la présente sous-section. »

- ⑦ III. - À la première phrase de l'article L. 3431-1 du code des transports, après les mots : « liaisons internationales », sont insérés les mots : « et de dessertes intérieures régulières d'intérêt national effectuées à l'occasion d'un service régulier de transports routier international de voyageurs prévues à l'article L. 3421-2. »

### Article 8

- ① L'article L. 2121-7 du code des transports est complété par deux alinéas ainsi rédigés :
- ② « La région peut adhérer à un groupement européen de coopération territoriale ayant notamment pour objet l'organisation de services ferroviaires régionaux transfrontaliers de personnes dans les conditions prévues par le code général des collectivités territoriales et les traités en vigueur.
- ③ « Par dérogation aux dispositions du premier alinéa de l'article L. 2121-4, une convention passée entre le groupement européen de coopération territoriale et la Société nationale des chemins de fer fixe les conditions d'exploitation et de financement des services ferroviaires régionaux transfrontaliers organisés par ce groupement pour leur part réalisée sur le territoire national. »

### Article 9

- ① I. - La section 2 du chapitre II du titre II du livre I<sup>er</sup> de la cinquième partie du code des transports est ainsi rédigée :
- ② « SECTION 2
- ③ « **Responsabilité civile des propriétaires de navires pour les dommages résultant de la pollution par les hydrocarbures**
- ④ « Art. L. 5122-25. – Pour l'application des dispositions de la présente section, les termes ou expressions : « propriétaire », « navire », « événement », « dommages par pollution » et « hydrocarbures » s'entendent au sens qui leur est donné à l'article 1<sup>er</sup> de la convention internationale du 27 novembre 1992 sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures faite à Londres le 27 novembre 1992, telle que modifiée.
- ⑤ « Art. L. 5122-26. – Le propriétaire d'un navire transportant une cargaison d'hydrocarbures en vrac est responsable de tout dommage par pollution causé par son navire dans les conditions et limites fixées par la convention internationale mentionnée à l'article L. 5122-25.
- ⑥ « Art. L. 5122-27. – Pour bénéficier de la limitation de responsabilité, le propriétaire du navire doit constituer un fonds, s'élevant à la limite de sa

responsabilité dans les conditions fixées par les articles V et VI de la convention internationale mentionnée à l'article L. 5122-25.

- ⑦ « *Art. L. 5122-28.* – Après la constitution du fonds, aucun droit ne peut être exercé, pour les mêmes créances, sur d'autres biens du propriétaire, à condition que le fonds de limitation soit effectivement disponible au profit du demandeur.
- ⑧ « *Art. L. 5122-29.* – La répartition du fonds de limitation se fait entre les créanciers, proportionnellement au montant des créances admises.
- ⑨ « Si, avant la répartition du fonds, le propriétaire du navire, son préposé ou son mandataire, ou toute personne qui lui fournit l'assurance ou autre garantie financière, a indemnisé en tout ou partie certains créanciers, il est autorisé à prendre, à due concurrence, la place de ces créanciers dans la distribution du fonds.
- ⑩ « *Art. L. 5122-30.* – Les conditions d'application de la présente section sont fixées par décret en Conseil d'État. »
- ⑪ II. - À l'article L. 5123-2 du code des transports, il est ajouté un III ainsi rédigé :
- ⑫ « *III.* - Le propriétaire d'un navire, au sens du paragraphe 3 de l'article 1<sup>er</sup> de la convention internationale sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures, faite à Londres le 27 novembre 1992, telle que modifiée, souscrit une assurance ou une autre garantie financière satisfaisant aux exigences de cette convention lorsque ce navire est exploité sous pavillon français, ou touche ou quitte un port français ou une installation située dans la mer territoriale française. Un certificat attestant que la garantie est en cours de validité doit se trouver à bord du navire. »
- ⑬ III. - À l'article L. 5123-6, il est ajouté au II un dernier alinéa ainsi rédigé :
- ⑭ « 3<sup>o</sup> Le fait pour le propriétaire d'un navire, au sens du paragraphe 3 de l'article 1<sup>er</sup> de la convention internationale sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures, faite à Londres le 27 novembre 1992, de ne pas respecter les obligations prévues au III de l'article L. 5123-2. »
- ⑮ IV. - L'article L. 5123-4 du code des transports est abrogé.
- ⑯ V. - Le II de l'article L. 5123-3 du code des transports devient l'article L. 5123-4 et, dans cet article, les mots : « du présent article » sont remplacés par les mots : « de l'article L. 5123-3 ».

### Article 10

À la section 1 du chapitre VIII du titre I<sup>er</sup> du livre II du code de l'environnement, la sous-section 1 est abrogée. La sous-section 2 devient la sous-section 1.

### Article 11

- ① I. - Les dispositions de l'article 1<sup>er</sup> sont applicables :
- ② 1° En Nouvelle-Calédonie, dans les conditions prévues par l'article L. 5762-1 du code des transports ;
- ③ 2° En Polynésie française, dans les conditions prévues par l'article L. 5772-1 du code des transports ;
- ④ 3° À Wallis-et-Futuna ;
- ⑤ 4° Dans les Terres australes et antarctiques françaises.
- ⑥ II. - Les dispositions du I de l'article 6 sont applicables en Nouvelle-Calédonie, à Wallis-et-Futuna et dans les Terres australes et antarctiques françaises.
- ⑦ III. - Les dispositions des articles 9 et 10 sont applicables à Wallis-et-Futuna et dans les Terres australes et antarctiques françaises. Les dispositions des I et II de l'article 9 sont applicables en Nouvelle-Calédonie.
- ⑧ IV. - Aux articles L. 632-1 et L. 640-1 du code de l'environnement, les mots : « L. 218-1 à L. 218-72 » sont remplacés par les mots : « L. 218-10 à L. 218-72 ».
- ⑨ V. - Le code des transports est ainsi modifié :
- ⑩ 1° L'article L. 5761-1 est remplacé par les dispositions suivantes :
- ⑪ « *Art. L. 5761-1.* – Les dispositions du livre Ier sont applicables en Nouvelle-Calédonie, à l'exception de celles du chapitre II du titre I<sup>er</sup> et de celles du chapitre III du titre II.
- ⑫ « Les dispositions du titre IV sont applicables sous réserve des compétences dévolues à la collectivité en matière de police et de sécurité de la circulation maritime et de sauvegarde de la vie humaine en mer par la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999. » ;
- ⑬ 2° Il est ajouté un article L. 5761-2 ainsi rédigé :
- ⑭ « *Art. L. 5761-2.* – Pour l'application des articles L. 5141-2-1, L. 5141-3-1, L. 5141-4-1 et L. 5141-6 en Nouvelle-Calédonie, les mots : « l'autorité portuaire mentionnée à l'article L. 5331-5 » sont remplacés par les mots : « l'autorité portuaire compétente ». » ;

- ⑮ 3° Le second alinéa de l'article L. 5771-1 est complété par les mots suivants : « sous réserve des compétences dévolues à cette collectivité par la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 dans les eaux intérieures et en matière de sécurité des navires de moins de cent soixante tonneaux de jauge brute qui ne sont pas destinés au transport de passagers » ;
- ⑯ 4° Il est ajouté un article L. 5771-2 ainsi rédigé :
- ⑰ « *Art. L. 5771-2.* – Pour l'application des articles L. 5141-2-1, L. 5141-3-1, L. 5141-4-1 et L. 5141-6 en Polynésie française, les mots : « l'autorité portuaire mentionnée à l'article L. 5331-5 » sont remplacés par les mots : « l'autorité portuaire compétente ». » ;
- ⑱ 5° Il est ajouté un article L. 5781-3 ainsi rédigé :
- ⑲ « *Art. L. 5781-3.* – Pour l'application des articles L. 5141-2-1, L. 5141-3-1, L. 5141-4-1 et L. 5141-6 à Wallis-et-Futuna, les mots : « l'autorité portuaire mentionnée à l'article L. 5331-5 » sont remplacés par les mots : « l'autorité portuaire compétente ». » ;
- ⑳ 6° Il est ajouté un article L. 5791-3 ainsi rédigé :
- ㉑ « *Art. L. 5791-3.* – Pour l'application des articles L. 5141-2-1, L. 5141-3-1, L. 5141-4-1 et L. 5141-6 aux Terres australes et antarctiques françaises, les mots : « l'autorité portuaire mentionnée à l'article L. 5331-5 » sont remplacés par les mots : « l'autorité portuaire compétente » ;
- ㉒ 7° L'article L. 6761-1 est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ㉓ « Les dispositions des sections 1 et 2 du chapitre II du titre III du livre I<sup>er</sup> sont applicables en Nouvelle-Calédonie dans les conditions fixées à l'article L. 5761-1. » ;
- ㉔ 8° L'article L. 6771-1 est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ㉕ « Les dispositions du chapitre II du titre III du livre I<sup>er</sup> sont également applicables en Polynésie française, sous réserve pour celles des sections 1 et 2 des conditions fixées à l'article L. 5771-1. »

Fait à Paris, le 21 mars 2012

Signé : FRANÇOIS FILLON

Par le Premier ministre, ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement.

Le ministre auprès du ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement, chargé des transports,

Signé : THIERRY MARIANI





**PROJET DE LOI**

**PORTANT DIVERSES DISPOSITIONS DANS LE DOMAINE  
DES TRANSPORTS ET DE LA MER**

**ETUDE D'IMPACT**

Le présent projet de loi vise à faciliter le développement ou à favoriser le fonctionnement et l'attractivité des transports maritimes, aériens ainsi que des transports collectifs de voyageurs, tant ferroviaires que routiers. Ce texte permet également de déterminer les modalités d'association des collectivités territoriales avec l'Etat à la construction et à l'exploitation de certaines infrastructures routières.

Le Gouvernement souhaite, par ces dispositions, remédier à certains blocages, essentiellement d'ordre juridique, intéressant divers aspect du secteur des transports et mis en exergue, pour la plupart d'entre eux, par des travaux parlementaires ou des corps d'inspection de l'Etat.

Pour traduire ces objectifs, le présent projet de loi est articulé en quatre parties.

\* La première partie concerne le domaine maritime et fluvial et vise à améliorer la lisibilité et les procédures régissant actuellement la gestion des navires, et bateaux abandonnés. Les mesures poursuivent plusieurs objectifs : prendre en compte l'encombrement des ports lié à l'immobilisation de navires et bateaux abandonnés et les difficultés qu'ils soulèvent dans le fonctionnement et l'exploitation commerciale des ports ou du domaine public fluvial; combler les lacunes de la procédure et responsabiliser les acteurs ayant à gérer les situations de navires ou d'engins flottants abandonnés.

Il s'agit également de préciser la procédure de déchéance des droits de propriété sur le navire abandonné en spécifiant les autorités compétentes pour demander cette déchéance, en identifiant l'autorité responsable de la gestion du navire une fois la déchéance prononcée et en clarifiant les responsabilités financières.

\* La seconde partie du projet de loi vise à parfaire la mise en œuvre du règlement (CE) n° 1370/2007 du 23 octobre 2007 *relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route* dit « règlement OSP » au cas de l'organisation des transports publics de voyageurs en Ile-de-France.

Plus précisément, les exigences constitutionnelles françaises nécessitent de compléter sur quatre points la mise en œuvre du règlement OSP effectuée initialement par la loi n° 2009-1503 du 8 décembre 2009 *relative à l'organisation et à la régulation des transports ferroviaires* et dont les dispositions sont désormais intégrées au sein du code des transports. Ces compléments ont pour finalité, d'une part, de permettre au Syndicat des Transports d'Ile-de-France (STIF) et à la Régie autonome des Transports Parisiens (RATP) d'établir des relations transparentes pour ce qui concerne les différents biens affectés à l'exploitation des services de transports relevant de leur compétence respective, d'autre part d'assurer la continuité du financement de ce service public en cas de difficultés entre ces deux établissements publics.

\* La troisième partie relative aux infrastructures de transports vise, pour l'essentiel, à mieux associer les collectivités territoriales à la réalisation ou à l'exploitation de ces équipements indispensables à l'économie et au développement du pays.

Il est ainsi envisagé de prévoir les modalités juridiques permettant aux collectivités territoriales de gérer les quelques 250 kilomètres de routes n'ayant pu être transférés lors de la décentralisation de 2004 après que ces voiries, qui n'ont plus qu'une vocation locale, aient préalablement fait l'objet par l'Etat de travaux de remise en état ou du versement d'une indemnité correspondant au coût de ces travaux.

Enfin, pour maintenir la permanence opérationnelle des infrastructures ferroviaires tout autant que son attractivité économique pour les financeurs, le projet de loi prévoit des dispositions tendant, d'une part, à renforcer le contrôle du domaine ferroviaire suite aux vols de câbles métalliques constatés ces derniers mois et, d'autre part, à clarifier le rôle de la direction des circulations ferroviaires (DCF) de la SNCF vis-à-vis des futurs titulaires de contrat de partenariat ou de délégation de service public.

\* La dernière partie regroupe des dispositions intéressant plusieurs modes de transports.

S'agissant tout d'abord de l'aérien, il est ainsi prévu d'étendre la procédure de saisie conservatoire d'un aéronef d'une compagnie n'ayant pas restitué leurs quotas d'émissions de gaz à effet de serre égales à celles émises l'année précédente, cela afin de renforcer le caractère dissuasif de l'amende sanctionnant actuellement ce manquement.

S'agissant du transport routier de voyageur, le projet de loi comporte des dispositions visant, d'une part, à clarifier la situation juridique des services routiers mis en place par les collectivités territoriales et, d'autre part, étendre la possibilité aux opérateurs de transport routier de voyageurs de mettre en œuvre, sans conventionnement, dans le cadre d'un régime d'autorisation délivrée par l'Etat, de services routiers de voyageurs d'intérêt national. Ces dispositions permettront de développer l'offre de transport routier, notamment à destination des personnes à faibles ressources et en complémentarité du mode ferroviaire, en veillant à ne pas compromettre l'équilibre économique des services existants.

Il est également proposé de modifier le code des transports afin de favoriser l'adhésion des régions qui le souhaitent à un groupement européen de coopération territoriale (GECT) pour organiser des services de transport ferroviaires sur plusieurs Etats transfrontaliers. Ces nouvelles dispositions législatives ont fait l'objet d'un examen juridique, notamment de la part du ministère des affaires étrangères et européennes ainsi que de celui de l'intérieur pour ce qui concerne les aspects concernant les collectivités territoriales.

Enfin, dans le prolongement des travaux conduits lors du Grenelle de la Mer en septembre 2010, il est proposé de rendre applicable les textes d'application régissant la procédure de limitation de responsabilité prévue par la convention de 1992 sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures (CLC).

Motivé pour l'essentiel par des préoccupations de renforcement de la sécurité juridique des conditions d'activités des différents opérateurs publics et privés concernés, le projet de loi doit permettre ainsi, sans coût important pour les finances de l'Etat, d'améliorer l'attractivité, le développement et le fonctionnement (en terme de sécurité notamment) du secteur des transports.

En outre, le Gouvernement a souhaité que la commission consultative d'évaluation des normes (CCEN) créée par l'article 97 de la loi de finances rectificatives n° 2007-1824 du 25 décembre 2007 soit consultée sur les dispositions du projet de loi ayant un impact financier pour les collectivités territoriales. Celle-ci a rendu, à l'unanimité de ses membres présents, un avis positif sur le projet de texte soumis.

Seules les dispositions relatives au transport maritime, y compris celles relatives à la limitation de responsabilité civile prévue par la convention CLC, ainsi que celles intéressant le secteur aérien ont vocation à être appliquées tant sur le territoire métropolitain que dans les collectivités d'outre-mer.

L'ensemble des dispositions de ce texte entrera en vigueur dès la promulgation de la loi. Certaines nécessiteront des textes d'application pour en préciser le champ et la portée.

**Article 1 : « Les navires abandonnés »**
**I/ Diagnostic / Etat des lieux / Nécessité de l'intervention**

La question des navires abandonnés se pose avec une acuité particulière tant dans les ports métropolitains que dans les ports d'outremer, que ces ports soient des grands ports maritimes ou des ports gérés par des collectivités territoriales depuis les mesures de décentralisation issues de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.

Dans de nombreux cas, les navires qui se trouvent à l'état d'abandon dans les ports de commerce constituent une perturbation au fonctionnement des ports (occupation de quais, droits de ports impayés, frais de gardiennage ...). Bien souvent, l'arrivée de ces navires et leur immobilisation ont pour origine des avaries, des délits de pollution au large des côtes, des détournements pour infraction, ...). Dans la plupart des cas, ces navires sous pavillon étranger appartiennent à des armateurs eux-mêmes de nationalité étrangère. Liées à des difficultés de financement, les réparations traînent en longueur ou ne sont pas effectuées. Des mois, voire des années s'écoulent et le navire à l'état d'abandon, faute d'entretien, a perdu de sa valeur. Ses chances de reprendre des activités et de naviguer s'amenuisent au fil du temps.

Selon un recensement des navires de commerce abandonnés dans les ports métropolitains réalisé en juin 2010 complété de données actualisées<sup>1</sup>, 21 navires sont abandonnés dans les ports français, ceci pour différents motifs :

- 6 navires arraisonnés ou déroutés par les autorités maritimes (5 au port régional de Brest, 1 au grand port maritime de Saint-Nazaire) ;
- 5 navires détenus dans le cadre du contrôle de sécurité par l'Etat du port (1 au grand port maritime de Rouen, 1 au port régional de Brest, 1 au grand port maritime de La Rochelle, 1 au port régional de Sète, 1 au port départemental de la Seyne sur mer) ;
- 3 navires en avarie (1 au port de Cherbourg géré par le syndicat mixte des ports normands, 1 au port régional de Brest, 1 au grand port maritime de La Rochelle) ;
- 4 navires saisis par leurs créanciers (1 au port de Cherbourg, 1 au grand port maritime de la Rochelle et 2 au port régional de Saint-Malo) ;
- 3 navires purement et simplement abandonnés par leur armateur (1 au port régional de Brest et 2 au port régional de Sète).

Dès qu'un navire fait l'objet d'une interdiction d'appareiller, quelle qu'en soit la raison, il risque de se trouver engagé dans un processus conduisant à son immobilisation plus ou moins longue, car les contraintes et procédures s'ajoutent alors les unes aux autres :

- saisie à la demande des créanciers ;
- inspection par le centre de sécurité avec risque d'immobilisation supplémentaire et liste de travaux parfois conséquente ;
- et lorsque l'immobilisation se prolonge, saisie à la demande de l'équipage pour salaires impayés.

Un navire maintenu à quai est une charge pour son armateur. Il ne rapporte plus d'argent, il se détériore, perd de sa valeur jusqu'à en devenir invendable. Cela conduit certains armateurs à abandonner leurs navires.

<sup>1</sup> Notamment : source : Le Marin, n° 3339, daté du vendredi 8 juillet 2011, p. 26.

L'immobilisation des navires abandonnés représente des coûts (droits de ports, amarrage à quai, déhalage, remorquage, ...) qui pèsent notamment sur les collectivités territoriales. A titre d'exemple, le navire « Matterhorn », cargo réfrigéré, battant pavillon du Libéria, est amarré au port régional de Brest depuis le 26 mai 2009 à la suite d'un déroutement ordonné par le Procureur de la République après repérage de rejets d'hydrocarbures dans le sillage du Matterhorn. Pour ce navire à l'état d'abandon, les créances concernant les redevances de stationnement sont de l'ordre de 146 000 euros. Les frais de déhalage nécessaires au déplacement du Matterhorn dans un autre bassin se sont élevés à 5 000 euros environ.

Le navire « Le Cosette », roulier et battant pavillon bolivien, est immobilisé depuis janvier 2010 au port de Fort de France, port ayant le statut de port d'intérêt national. A l'état d'abandon, ce navire représente des coûts financiers pour l'autorité portuaire, c'est-à-dire l'Etat. Les créances relatives aux redevances de stationnement portuaires étaient de l'ordre de 55 000 euros en septembre 2010.

### ***Etat du droit applicable***

Le régime juridique des navires ou des engins flottants abandonnés se caractérise d'une part, par des dispositions qui relèvent de l'exercice du pouvoir de police (dispositions d'ordre extrapatrimonial) et d'autre part, par des dispositions touchant aux droits du propriétaire du navire (dispositions d'ordre patrimonial).

Le droit applicable sur les navires et les engins flottants abandonnés découle :

- des articles L. 5141-1 à L. 5141-7 et de l'article L. 5242-16 du code des transports, dispositions issues de la codification de la loi n° 85-662 du 3 juillet 1985 relative aux mesures concernant, dans les eaux territoriales et les eaux intérieures, les navires et engins flottants abandonnés ;
- du 4° de l'article 5 de l'ordonnance n° 2011-204 du 24 février 2011 relative au code des transports (modifiant l'article L. 5242-16 du code des transports) ;
- du décret n° 87-830 du 6 octobre 1987 portant application de la loi n° 85-662 du 3 juillet 1985 relative aux mesures concernant dans les eaux territoriales et les eaux intérieures les navires et engins flottants abandonnés.

En vertu de l'article L. 5141-1 du code des transports, les navires abandonnés sont des navires en état de flottabilité, qui n'ont plus d'équipage à bord ou qui ne font plus l'objet de mesures de garde et de manœuvre. Ils présentent souvent des dangers pour la navigation et l'environnement.

La procédure applicable peut donner lieu :

- à une mise en demeure du propriétaire de mettre fin aux dangers et/ou à l'intervention d'office en cas de danger imminent,
- à une déchéance des droits de propriété au cas où l'abandon persisterait, après une mise en demeure du propriétaire de faire cesser l'état d'abandon du navire.

La décision de déchéance des droits de propriété sur un navire est prononcée par l'autorité administrative compétente. En cas de déchéance, le navire peut être vendu sous réserve des droits des créanciers privilégiés et hypothécaires. Le produit de la vente est versé au budget de l'Etat.

Au cours des 20 dernières années, 28 procédures de déchéance ont été initiées. 20 d'entre elles ont abouti au prononcé d'une décision de déchéance des droits de propriété. Deux décisions seulement ont été reportées et une a été annulée par le juge administratif.

Mais sur les 10 dernières années, seulement 4 nouvelles procédures ont été engagées, toutes en 2010 (2 par le Grand Port Maritime de La Rochelle et 2 par le port régional de Brest).

### ***Lacunes identifiées***

De manière générale, les dispositions applicables souffrent d'un manque d'actualisation. La procédure sur les navires abandonnés a été définie en 1985 alors que les ports de commerce dans leur ensemble relevaient tous de la compétence de l'Etat.

Dans son rapport de juin 2010, la mission parlementaire conduite par le député Pierre Cardo chargée d'étudier les conditions de la création et de la viabilité d'une filière de démantèlement sur le territoire français s'est intéressée aux navires abandonnés et à la réglementation applicable. Parmi les pistes d'améliorations envisagées, le rapport « Cardo »<sup>2</sup> préconise de simplifier et de raccourcir la procédure applicable aux navires abandonnés.

La procédure actuelle sur les navires abandonnés contient des dispositions laconiques en ce qui concerne la phase qui suit le prononcé de la déchéance des droits de propriété jusqu'à la vente du navire au profit de l'Etat, phase qui peut s'étaler sur plusieurs mois.

Ainsi, la mise en œuvre de la réglementation soulève des questions en particulier en ce qui concerne la responsabilité du navire, une fois la déchéance prononcée.

Le code des transports et le décret d'application du 6 octobre 1987 ne comportent aucun élément de réponse. L'article L. 5141-4 dispose simplement qu'« *en cas de déchéance, le navire ou autre engin flottant abandonné ... peut être vendu au profit de l'Etat ...* ».

L'interprétation qui pourrait être tirée de cet article selon laquelle l'Etat deviendrait le propriétaire du navire abandonné du fait de la déchéance, ne signifie pas que le propriétaire en question soit l'autorité qui a prononcé la déchéance de propriété, à savoir l'Etat. A fortiori, il ne saurait être déduit qu'il incombe à ce dernier d'exercer à ses dépens toutes les diligences utiles en l'attente de la vente du navire.

En outre, l'application de la réglementation révèle également des lacunes dès lors que se pose la question des responsabilités financières, en particulier de la prise en charge des frais exposés par les mesures d'intervention, de garde ou de manœuvre engagées par les autorités compétentes.

## **II/ Description des objectifs poursuivis**

Il est nécessaire de simplifier la procédure applicable aux navires et engins flottants abandonnés. Cet objectif essentiel ne peut être atteint que par des mesures législatives car il s'agit d'apporter des modifications au Code des transports.

<sup>2</sup> Rapport final intitulé « Démantèlement des navires », 28 juin 2010, 131 pages - <http://www.pierre-cardo.fr/depute/Mission/Rapportfinal.pdf>

Les mesures poursuivent plusieurs objectifs : actualiser la législation en prenant en compte l'encombrement des ports lié à l'immobilisation de navires abandonnés et les difficultés qu'ils soulèvent dans le fonctionnement et l'exploitation commerciale des ports ; combler les lacunes de la procédure en particulier une fois notifiée la déchéance des droits de propriété ; responsabiliser les acteurs ayant à gérer les situations de navires ou d'engins flottants abandonnés.

- 1/ Répond à l'objectif de simplifier et d'accélérer la procédure de déchéance dans les cas d'abandon persistants de navires ou d'engins flottants, la mesure qui prévoit la possibilité de prononcer la déchéance des droits de propriété sans que les mesures prévues à l'article L. 5242-16 (à savoir la mise en demeure du propriétaire de prendre les mesures nécessaires ou l'intervention de l'autorité compétente pour mettre fin aux dangers ou à l'entrave présentés par le navire ou l'engin flottant) n'aient été mises en œuvre.
- 2/ Relève de l'objectif d'identifier l'autorité responsable du navire abandonné entre la notification de la déchéance et la vente du navire, la mesure qui prévoit que l'autorité chargée d'assurer les mesures de garde et de manœuvre sur le navire ou l'engin flottant abandonné est l'autorité ayant présenté la demande de déchéance des droits de propriété.
- 3/ Répond à l'objectif de clarifier les responsabilités financières, la mesure qui prévoit la prise en charge par l'Etat des frais exposés par les mesures d'intervention et par les mesures de garde et de manœuvre par l'autorité portuaire dans un certain nombre de cas expressément définis. Ces cas concernent les navires immobilisés à quai pendant plusieurs mois ou années dont la présence dans le port a pour origine des décisions prises par l'autorité administrative ou judiciaire de dérouter, d'arraisonner, ou d'accueillir les dits navires en difficulté.  
Répond également à cet objectif la mesure qui prévoit la prise en charge par l'Etat des frais qui resteraient à la charge de l'autorité portuaire dans le cas où la vente ou le démantèlement du navire constitue une opération déficitaire.
- 4/ Relève de l'objectif de mieux encadrer la procédure de déchéance des droits de propriété, la mesure qui vise à préciser les modalités ayant trait au prononcé de la déchéance.
  - a) La déchéance des droits de propriété est prononcée sur demande de l'autorité portuaire.
  - b) Le délai pour statuer sur la demande de déchéance est de cinq mois à compter de la réception de la demande.
  - c) Le prononcé d'une déchéance des droits de propriété doit être précédé de l'envoi au propriétaire d'une mise en demeure de faire cesser le danger. Le délai fixé entre cette mise en demeure et le prononcé de la déchéance ne doit pas être inférieur à un mois et supérieur à trois mois.
- 5/ Relève de l'objectif de rendre plus efficace la procédure qui précède la déchéance des droits de propriété, la mesure qui vise étendre la possibilité pour l'Etat ou l'autorité portuaire de mettre en demeure des propriétaires défaillants ou négligents ou de recourir à des mesures d'intervention lorsque des navires entravent de façon prolongée les activités maritimes ou portuaires.

- 6/ Répond à l'objectif d'adapter la législation sur les navires et engins flottants abandonnés aux difficultés actuelles rencontrées dans les ports, la mesure qui consiste à étendre le champ d'application des dispositions en introduisant plusieurs modifications :

- a) sur la localisation possible des engins flottants ou des navires en état de flottabilité qui peuvent se trouver à l'état d'abandon « dans les limites administratives des ports maritimes » ou « sur les rivages dépendant du domaine public maritime » ;

- b) sur la prise en compte non seulement des navires ou des engins flottants abandonnés qui présentent des dangers mais aussi de ceux « qui entravent de façon prolongée l'exercice des activités maritimes, littorales ou portuaires » sans constituer forcément un danger pour la sécurité de la navigation ou pour l'environnement ;

- c) sur la limitation de jauge dont la suppression permettra une application des dispositions à tous les navires ou engins flottants abandonnés.

### **III/ Sur la nécessité de légiférer**

Le régime juridique applicable aux navires et engins flottants abandonnés présente des spécificités qui justifient de recourir à un instrument législatif. Ses dispositions ont trait à la fois au pouvoir de police et aux droits du propriétaire du navire ou de l'engin flottant.

En outre, les mesures envisagées concernent des matières de nature quasi-constitutionnelle puisqu'elles touchent d'une part, au droit de propriété à travers le dispositif de la déchéance de propriété et d'autre part, aux collectivités territoriales, à travers les modalités d'actions et de responsabilités reconnues aux collectivités territoriales ayant le statut d'autorités portuaires. Compte tenu de la portée des mesures, le cadre législatif apparaît comme le seul adapté pour procéder aux modifications et adaptations nécessaires.

Des dispositions législatives sont nécessaires pour :

- modifier l'article L. 5141-1 du code des transports afin d'élargir le champ d'application des dispositions applicables aux navires et engins flottants abandonnés ;
- déplacer l'article L. 5242-16 dans le Livre I de la partie V du code des transports tout en l'abrogeant et le modifier pour prévoir la possibilité pour les autorités compétentes d'intervenir ou de prendre des mises en demeure à l'égard de navires ou d'engins flottants constituant une entrave pour les activités maritimes ou portuaires ;
- modifier l'article L. 5141-3 du code des transports pour préciser les modalités de la procédure de déchéance des droits de propriété ;
- compléter l'article L. 5141-3 du code des transports pour identifier l'autorité responsable du navire ou de l'engin flottant au cours de la phase qui s'étend de la notification de la déchéance jusqu'à la vente du navire ;
- modifier l'article L. 5141-4 du code des transports pour préciser au profit de quelle autorité le navire est vendu ;
- introduire un nouvel article dans le code des transports sur la prise en charge par l'Etat des frais exposés par les mesures d'intervention, de garde ou de manœuvre sur le navire abandonné dans des cas expressément définis.

## **IV/ Présentation et analyse des impacts des dispositions envisagées**

### ***Impact économique et social***

Si les mesures n'emportent pas de conséquences sociales véritables, elles comportent des incidences économiques notables. En effet, elles vont contribuer à faciliter l'exploitation commerciale des ports.

A présent, un certain nombre de ports décentralisés relevant de la responsabilité de collectivités territoriales voient leur activité économique perturbée du fait de l'immobilisation de navires pendant des mois, voire des années.

Les mesures envisagées doivent contribuer à diminuer la durée d'immobilisation de ces navires par le biais d'une procédure accélérée et adaptée aux contraintes économiques de la gestion des ports.

### ***Impact financier***

La présence des navires abandonnés dans les ports constitue des charges financières importantes qui pèsent notamment sur les collectivités territoriales ayant la qualité d'autorités portuaires.

Ainsi, un navire immobilisé dans un port génère une série de frais répartis entre les différents postes suivants : droits de ports, fourniture d'eau et d'électricité, amarrage à quai, déhalage, lamanage, remorquage, opérations de dépollution, gardiennage...

Les frais engagés dépendent du type de navire, de son état, de la durée d'immobilisation et de l'emplacement à quai du navire. Compte tenu de ces différents paramètres, il est difficile d'établir une estimation forfaitaire ou schématique du coût total lié à l'immobilisation d'un navire abandonné. Toutefois, le coût approximatif de certains postes peut être illustré à partir des exemples suivants.

Le navire « Captain Tsarev », vraquier, battant pavillon du Panama, qui a été victime d'une avarie de propulsion en mer, est immobilisé au port régional de Brest depuis novembre 2008. Pour ce navire à l'état d'abandon, la créance du Conseil régional de Bretagne relative aux droits de ports est de l'ordre de 280 000 euros. Concernant la fourniture d'eau et d'électricité, la créance s'élève à 36 000 euros environ. En outre, si le démantèlement de ce navire devait être envisagé, les frais de dépollution ont été évalués à 200 000 euros pour la seule évacuation du fioul lourd.

Le navire « Anna », navire de commerce de type « general cargo », immatriculé sous pavillon de l'Union des Comores, était amarré au Grand Port Maritime de La Rochelle depuis le 3 juillet 2008. Suite au constat d'abandon de ce navire en novembre 2009, le Grand Port Maritime a dû prendre toutes les mesures conservatoires de sauvegarde du navire (renforcement de l'amarrage, branchement sur courant à terre, fermeture et verrouillage de l'ensemble des portes étanches et intérieures...). Le suivi de son état, le gardiennage et le maintien à flot du navire ont représenté pour le Grand Port Maritime un coût supérieur à 100 000 euros. Le navire « Anna » a fait l'objet d'une déchéance des droits de propriété qui a été suivie d'une vente pour démantèlement du navire compte tenu de son état de dégradation. Toutefois, l'opération s'est soldée par une vente infructueuse. Le comblement du déficit par l'Etat de l'ordre de 160 000 euros a permis d'engager rapidement le démantèlement du navire et de faire cesser les dangers de pollution présentés par ce navire qui risquait de sombrer dans le bassin.

Les mesures envisagées auront une incidence sur la prise en charge des coûts générés par un navire abandonné dont l'état pourra nécessiter des mesures d'intervention, de garde ou de manœuvre (remorquage, déhalage, droits portuaires, opérations de dépollution...). Dans les cas où le port a dû accueillir sur injonction de l'autorité administrative ou judiciaire un navire dérouté, arraisonné ou en difficulté, les frais avancés par les collectivités territoriales pour gérer la situation d'abandon de ce navire seront pris en charge par le budget de l'Etat.

En outre, si la vente ou le démantèlement de ces navires donnent lieu à des opérations déficitaires, les frais qui resteraient à charge de l'autorité portuaire seront pris en charge par l'Etat.

Ainsi, l'occupation des postes à quai par les navires abandonnés durant plusieurs mois ou même plusieurs années et dont l'accueil est considéré comme une contrainte par les autorités portuaires ne viendra plus impacter les budgets des ports décentralisés.

Les mesures auront une incidence financière pour les collectivités territoriales ayant la qualité d'autorités portuaires qui accueillent des navires (arrivée de navires en avarie...) susceptibles de rester à quai en l'absence de toute décision administrative ou judiciaire. Le maintien à quai de ces navires fait partie des aléas de l'activité commerciale d'un port. Dans ces cas de navires immobilisés dont l'état d'abandon est constaté, les frais exposés par les mesures d'intervention ou par les mesures de garde ou de manœuvre seront à la charge des autorités portuaires.

### ***Impact environnemental***

Les navires et engins flottants abandonnés sont source de dangers et présentent des risques de pollution notamment pour les plans d'eau situés dans l'enceinte des ports, pour les rivages dépendant du domaine public maritime et notamment pour les eaux de baignade, selon la localisation du navire ou de l'engin flottant.

Les mesures sont susceptibles d'avoir un impact environnemental positif dans la mesure où la simplification de la procédure, les clarifications apportées en matière de prise en charge financière pourront avoir pour effet de faciliter l'intervention des autorités compétentes sur des navires abandonnés dont l'état de détérioration peut nécessiter de prendre des mesures rapides pour prévenir ou éliminer les risques de dommages pour l'environnement.

### ***Impact juridique***

Aucune de ces mesures ne soulève de difficultés sous l'angle de leur compatibilité avec l'ordre juridique interne. Toutefois, lorsque l'état des navires abandonnés ou d'engins flottants abandonnés ne permet pas d'envisager d'autres solutions que leur démantèlement, les réglementations internationale<sup>3</sup>, de l'Union européenne<sup>4</sup> ou interne (Livre V, Titre IV, Chapitre 1<sup>er</sup> du code de l'environnement) relatives aux navires en fin de vie constituent le cadre juridique pertinent pour gérer la situation de ces navires.

---

<sup>3</sup> Convention de Bâle du 22 mars 1989 sur le contrôle des mouvements transfrontaliers de déchets dangereux et de leur élimination, entrée en vigueur le 5 mai 1992 et ratifiée par la France.

Convention internationale de Hong Kong pour le recyclage sûr et écologiquement rationnel des navires, adoptée à Hong Kong le 15 mai 2009, signée par la France à Londres le 19 novembre 2009 et en cours de ratification par la France.

<sup>4</sup> Règlement (CE) n° 1013/2006 du Parlement européen et du Conseil du 14 juin 2006 concernant les transferts de déchets, JOUE n° L 190 du 12 juillet 2006.

Les mesures envisagées peuvent avoir des répercussions auprès des juridictions judiciaires compétentes en ce qui concerne la procédure de saisie des navires (articles L. 5114-20 à L. 5114-29 du code des transports). La mise en place d'un dispositif de déchéance des droits de propriété sur des navires ou des engins flottants abandonnés plus rapide et plus efficace est susceptible de conduire les créanciers saisissants à se montrer plus diligents pour prendre l'initiative d'une procédure de saisie-exécution, à savoir la vente par adjudication du navire. Cette émulation entre les deux types de procédure dont l'articulation a été précisée dans un jugement du tribunal administratif de Paris du 2 décembre 2004<sup>5</sup> est très positivement reçue par les professionnels du droit.

Au plan du droit de l'Union européenne, il n'existe pas de dispositif similaire traitant des navires et des engins flottants abandonnés. La question de la compatibilité avec le droit de l'Union européenne ne se pose pas.

### ***Impact administratif***

Les mesures ont un impact pour les administrations. Il incombe aux services déconcentrés (les délégations à la mer et au littoral au sein des directions départementales des territoires et de la mer) d'assurer la mise en œuvre de la procédure révisée sur les navires et engins flottants abandonnés. Pour rappel, le prononcé des déchéances des droits de propriété qui relevait de la compétence du ministre chargé de la Marine marchande est devenu une compétence du préfet depuis l'entrée en vigueur du Code des transports.

Du fait de l'extension du champ d'application des dispositions liée à la suppression de la limitation de jauge, les services déconcentrés sont susceptibles de connaître une augmentation du nombre de dossiers de navires ou d'engins flottants abandonnés et en particulier un accroissement des demandes de déchéance des droits de propriété sur des navires ou des engins flottants quelque soit leur jauge.

## **V/ Présentation des consultations menées**

### ***Consultations obligatoires***

De par leur objet, les mesures ont été soumises à l'examen du Conseil supérieur de la Marine Marchande (CSMM) et ont reçu un avis favorable lors de sa séance du 7 juillet 2011.

### ***Consultations non obligatoires***

Compte tenu des incidences financières des mesures pour les collectivités territoriales, les mesures ont été soumises pour avis le 7 juin 2011<sup>6</sup> à l'Association des Régions de France (ARF), à l'Assemblée des Départements de France (ADF) et à l'Association des Maires de France (AMF).

Seule l'Assemblée des Départements de France a rendu un avis. Dans un courrier daté 13 juillet 2011, elle préconise d'une part, la mise en place d'un parallélisme des délais entre la décision de mise en demeure de l'autorité portuaire et la décision de déchéance des droits de propriété de l'autorité administrative, et d'autre part, une clarification de la définition de l'autorité administrative et de l'autorité portuaire.

<sup>5</sup> Affaire M. Mohamed Khled ZIEN et autres c/Etat (navire abandonné, LE SIMBA).

<sup>6</sup> Courriers datés du 7 juin 2011 et signés du Directeur adjoint des affaires maritimes.

## **VI/ Présentation de la mise en œuvre, du suivi et de l'évaluation de l'intervention**

Les mesures envisagées seront d'application immédiate.

Les modalités d'application des mesures sur les navires et engins flottants abandonnés seront déterminées par décret en Conseil d'Etat. Il s'agira de réviser le décret d'application existant, à savoir le décret n° 87-830 du 6 octobre 1987 portant application de la loi n° 85-662 du 3 juillet 1985 relative aux mesures concernant dans les eaux territoriales et les eaux intérieures les navires et engins flottants abandonnés.

La révision du décret du 6 octobre 1987 pourrait être réalisée de manière concomitante aux travaux de codification de la partie réglementaire du code des transports mais l'impérieux besoin de permettre aux autorités portuaires de se débarrasser de ces navires envahissants justifierait que les modifications nécessaires soient apportées au décret n° 87-830 le plus rapidement possible par la direction générale des infrastructures, des transports et de la mer<sup>7</sup>.

Concernant l'application territoriale, les mesures ont vocation à s'appliquer à l'outre-mer.

---

<sup>7</sup>

Ministère de l'Ecologie, du Développement durable, des Transports et du Logement.

**Article 2 : « Déplacement des bateaux »**
**I/ Diagnostic / Etat des lieux / Nécessité de l'intervention**

Le stationnement, parfois de longue durée, de bateaux ou d'établissements flottants dans des virages, sous des ponts, ou dans le chenal de navigation est un problème récurrent, notamment sur la Seine. Les moyens juridiques dont les préfets disposent actuellement pour rétablir la sécurité de la navigation dans ces situations sont insuffisants et posent des difficultés d'application importantes.

Actuellement, il existe dans le règlement général de police de la navigation intérieure (annexé au décret n° 73-912 du 21 septembre 1973) deux dispositions traitant les cas des bateaux abandonnés sans surveillance ou des bateaux en stationnement dangereux.

\* La première de ces dispositions permet au préfet, en cas de péril imminent, de faire procéder à la destruction d'office des bateaux dangereusement placés.

Il s'agit de l'article 1.29 du règlement général de police, qui énonce : « *En cas de péril imminent, il peut être procédé d'office, sur l'ordre donné par le préfet et sans mise en demeure préalable, à la destruction des bâtiments ou établissements flottants dangereusement placés. Il est dressé procès-verbal de cette destruction* ».

La nature juridique de ce texte et sa mise en œuvre posent différentes difficultés.

D'abord, cette disposition, en permettant la destruction d'office du bateau concerné, porte indéniablement atteinte au droit de propriété. A ce titre, un tel dispositif devrait relever du domaine législatif et ses conditions et modalités d'application devraient être mieux encadrées.

En outre, la mise en œuvre de cet article a déjà fait l'objet de plusieurs contentieux devant les juridictions administratives. Jusqu'à présent tous les arrêts rendus ont été favorables à l'administration, mais le risque de voir un jour soulevé le moyen de l'illégalité de l'article 1.29 du règlement général de police est à prendre en considération.

Enfin, dans le cadre de la réforme du règlement général de police en cours, qui prévoit l'adoption d'un nouveau décret en Conseil d'État, cette disposition ne pourra en aucun cas être conservée. Le dispositif disparaîtrait et les préfets seraient privés du seul outil spécifique dont ils disposent, sans préjudice de leurs pouvoirs généraux en matière de police, pour pouvoir agir à l'encontre des bateaux dangereusement stationnés.

\* La deuxième de ces dispositions permet aux agents de la navigation de déplacer les bateaux abandonnés sans surveillance.

L'article 7.11 du règlement général de police dispose en effet : « *Tout bâtiment, matériel flottant ou établissement flottant abandonné sans surveillance est conduit, par les soins de l'agent de la navigation qui en a constaté l'abandon, dans un lieu où il ne pourra gêner la navigation* ».

Cet article pose les mêmes difficultés que l'article 1.29. D'une part, la procédure et les conditions d'application ne sont pas assez précises, d'autre part, une telle disposition relève du niveau législatif.

Pour conclure, il est précisé qu'aucune disposition du droit communautaire ne concerne le sujet objet du présent article.

## **II/ Description des objectifs poursuivis**

Le développement du transport fluvial doit s'accompagner d'une amélioration de la sécurité de la navigation intérieure. Celle-ci passe par la mise en place de dispositifs juridiques donnant aux autorités de l'État responsables en matière de police de la navigation intérieure les moyens de maintenir et, le cas échéant, rétablir la sécurité des usagers sur la voie d'eau tout en garantissant le respect du droit de propriété des usagers.

La disposition envisagée a donc pour objectif de donner les moyens aux préfets de faire déplacer les bateaux dont le stationnement constitue un péril pour la sécurité des usagers de la voie d'eau et l'utilisation normale de celle-ci.

*\* L'alinéa I de l'article 2 du projet de loi* vise à ajouter au titre IV « *Police de la navigation intérieure* » du livre II « *Navigation intérieure* » de la quatrième partie « *Navigation intérieure et transport fluvial* » du code des transports, un nouveau chapitre intitulé « *Déplacement d'office* ».

Ce nouveau chapitre composé de deux articles (L. 4244-1 et L. 4244-2) met en place un dispositif inspiré, d'une part, de l'article L. 325-1 du code de la route relatif à la mise en fourrière. Ainsi, le dispositif envisagé est le suivant : Le bateau dont le stationnement en infraction représente un danger peut faire l'objet d'un déplacement d'office, soit après mise en demeure, soit, en cas de péril immédiat, sans mise en demeure.

Les droits des propriétaires ont été pris en considération et des garanties permettent à ceux-ci de disposer de délais suffisants avant l'exécution du déplacement.

En outre, le cas des bateaux tenant lieu d'habitation est traité par un alinéa spécifique. Ainsi, les propriétaires occupants disposent de garanties supplémentaires. Le délai minimum d'exécution de la mise en demeure de déplacer le bateau est fixé à sept jours.

*\* L'alinéa II de l'article 2 du projet de loi* vise à modifier l'article L. 1127-3 du code général de la propriété des personnes publiques qui concerne les aspects liés à la conservation et l'entretien du domaine public fluvial. L'objectif de la modification proposée est de préciser le moment à partir duquel la constatation d'abandon peut avoir lieu, afin de renforcer l'efficacité du texte. En effet, l'article actuel retient l'expression suivante : « *dès lors que le propriétaire ne s'est pas manifesté* ».

Cette expression est imprécise et rend la procédure confuse. Il est donc proposé de clarifier l'évènement déclencheur de la décision de constatation d'abandon, en précisant que celle-ci peut intervenir dès lors que le propriétaire n'a pas pris les mesures de manœuvre ou d'entretien nécessaires pour faire cesser l'abandon.

## **III/ Sur la nécessité de légiférer**

Étant donné les risques de contentieux et d'engagement de la responsabilité de l'État que comporte la mise en œuvre des dispositions actuelles (articles 1.29 et 7.11 du règlement général de police de la navigation intérieure) et eu égard à l'abrogation de ces dispositions prévue à court terme dans le cadre de la réforme de la police de la navigation intérieure, le statut quo juridique est une solution qui ne saurait être envisagée.

Seule une disposition de nature législative serait en mesure d'atteindre l'objectif rappelé ci-dessus.

#### **IV/ Présentation et analyse des impacts des dispositions envisagées**

##### ***Impacts sur les particuliers, les usagers et les entreprises***

L'impact du nouveau dispositif sur les particuliers et usagers est particulièrement positif, en termes de sécurité juridique, d'une part, en termes de sécurité de la navigation, d'autre part.

En effet, par rapport aux dispositions actuelles, la procédure est plus protectrice des droits et libertés fondamentales des propriétaires de bateaux en ne permettant plus le déchirage du bateau dangereusement placé.

Ensuite, la nouvelle procédure prévoit plusieurs garanties pour le propriétaire des bateaux concernés, telle que le délai de mise en demeure d'exécution de vingt quatre heures. Lorsque le bateau tient lieu de domicile, les garanties apportées sont plus protectrices : le délai d'exécution est alors porté à sept jours, sauf en cas d'urgence la possibilité est offerte aux propriétaires ou occupants de présenter leurs observations écrites ou orales. En outre une disposition rappelle leur droit de se faire assister d'un conseil. Par ailleurs, la procédure peut à tout moment être interrompue si le propriétaire trouve une solution de stationnement régulier pour son bateau.

Enfin, la mesure permettra d'évacuer les bateaux qui, mal stationnés, constituent un danger pour la circulation des autres usagers de la voie d'eau, plaisanciers ou transporteurs fluviaux, ou même baigneurs. Ainsi, la mesure aura un effet indéniablement positif sur la sécurité de l'ensemble des usagers de la voie d'eau.

En tant qu'usagers de la voie d'eau, les entreprises de transport fluvial bénéficieront également des impacts positifs de cette mesure.

La mesure bénéficiera également aux gestionnaires de voies d'eau en termes de gestion du trafic et d'exploitation. En effet, le stationnement irrégulier de bateaux le long des voies d'eau a pour conséquence de réduire la partie navigable du chenal. Cela provoque une congestion sur le secteur concerné et réduit la marge de manœuvre des bateaux en circulation, constituant un risque important d'abordage, notamment dans les virages ou sections étroites comme il en existe sur la Seine, à Paris.

Il convient en dernier lieu de préciser que les frais relatif au déplacement, à l'amarrage et à la garde du bateau seront à la charge du propriétaire du bateau conformément au II. de l'article L. 4244-1 du code des transports.

A titre d'exemple pour un déplacement sur la rivière Yonne de 22 kilomètres avec passage de 10 écluses, les coûts était de 11 500 €TTC. Le coût d'un stationnement surveillé ou non dépend des tarifs fixés par le gestionnaire de la voie d'eau.

##### ***Impacts économiques***

La disposition permettra de garantir la fluidité du trafic sur les grands axes. Cet enjeu revêt une importance particulière au regard de l'accroissement annoncé du transport fluvial dans les années futures et de l'augmentation du gabarit des unités de transport de marchandises, qui implique de pouvoir disposer de la totalité du chenal de navigation.

### ***Impacts pour les finances publiques***

L'article 2 du projet de loi ne fait peser aucune charge financière sur l'État. En effet, conformément à l'alinéa II de l'article L. 4244-1 qu'il est proposé d'insérer au code des transports, les frais liés au déplacement, à l'amarrage et à la garde du bateau pèsent sur le propriétaire du bateau concerné. En outre, cet alinéa prévoit que ces différentes manœuvres sont exécutées aux risques et périls du propriétaire.

### ***Impacts pour les collectivités locales***

Les collectivités territoriales sont gestionnaires de voies d'eau lorsque ces dernières ont été décentralisées. La disposition proposée ne fera pas évoluer la situation des collectivités territoriales.

En effet, les frais liés au déplacement, à l'amarrage et à la garde du bateau pèsent sur le propriétaire, donc aucune charge ne pèsera sur la collectivité territoriale gestionnaire éventuellement concernée.

### ***Impacts administratifs***

La mesure proposée peut avoir un impact sur la charge de travail des juridictions administratives en ce qu'elle prévoit que les propriétaires occupants peuvent former un recours contre les décisions de déplacement prises à l'encontre de leur bateau. Mais cet impact est très limité car cela ne devrait concerner qu'un nombre faible de situations, évalué à une ou deux par an.

### ***Impact juridique***

La mesure proposée a un impact positif important en termes de sécurisation de la procédure, de stabilisation juridique du dispositif et de garantie des droits fondamentaux.

En outre, à l'occasion de la codification de la partie législative du code des transports, les dispositions relatives à la police de la navigation intérieure ont été codifiées au titre IV du livre II de la quatrième partie du code. Les règles de police s'appliquent ainsi pas seulement aux bateaux mais également aux engins flottants, aux établissements flottants, aux matériels flottants et aux navires (article L. 4240-1 du code des transports).

### ***Impacts environnementaux***

L'article 2 du projet a un impact indirect positif sur l'environnement. L'amélioration de la sécurité et de l'efficacité du transport fluvial favorise le développement de ce mode de transport peu polluant, ainsi que le report modal.

## **V/ Présentation des consultations menées**

En application de l'article 2 du décret n° 84-365 du 14 mai 1984 relatif à la Chambre nationale de la batellerie artisanale (CNBA), cette entité a été consultée. Le projet de loi a été soumis aux administrateurs de la CNBA lors du conseil d'administration du 18 octobre 2011, qui ont émis un avis favorable, considérant notamment que la voie d'eau a pour vocation principale la circulation des bateaux en toute sécurité. Il est, selon la CNBA, opportun que les autorités disposent d'outils juridiques adéquats afin de faire respecter les règles de circulation et de stationnement.

Le projet a également été présenté à Voies navigables de France, en tant que principal gestionnaire du réseau navigable français. Le dispositif proposé répond aux attentes de Voies navigables de France particulièrement confronté au danger et à la gêne que représentent les bateaux mal stationnés. L'établissement public est favorable à l'adoption de ces mesures qui permettront notamment l'assainissement du réseau de voies navigables et la sécurisation du trafic.

## **VI/ Mesures de mise en œuvre et modalités d'application**

Le deuxième article du chapitre qu'il est proposé d'insérer, l'article L. 4244-2, prévoit l'adoption d'un décret en Conseil d'État afin de déterminer les conditions d'application du dispositif lié au déplacement des bateaux.

Ce décret devra notamment désigner l'autorité administrative compétente pour prendre la décision de déplacement.

La décision de faire déplacer le bateau relève du préfet de département, au titre de ses compétences en matière de police de la navigation intérieure et de ses responsabilités en termes de maintien de la sécurité.

Aucune mesure transitoire n'est nécessaire pour l'application de la mesure.

Enfin, la mesure a vocation à s'appliquer également aux départements, territoires et collectivités territoriales d'outre-mer.

**Article 3 : « Amélioration des dispositions prises pour l'application du règlement OSP pour les services publics de transport de voyageurs en Ile-de-France »**

**I/ Diagnostic / Etat des lieux / Nécessité de l'intervention**

Le système de transport public de la région Ile-de-France est régi par les articles du code des transports qui mettent en application les dispositions du règlement (CE) n° 1370/2007 du Parlement européen 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 ». Le règlement OSP a pour effet notamment d'ouvrir progressivement à la concurrence une partie des services de transports publics réguliers de personnes. Les dispositions de l'article 5 visent à parfaire les modalités d'application du règlement OSP.

La loi n° 2009-1503 du 8 décembre 2009 relative à l'organisation et à la régulation des transports ferroviaires (ORTF) codifiée a introduit les mesures d'application du règlement OSP pour l'Ile-de-France. Ainsi et à compter du 3 décembre 2009, tout nouveau service de transports publics réguliers routier ou guidé doit être attribué par le Syndicat des Transports d'Ile-de-France (STIF) après mise en concurrence. Par ailleurs et conformément au règlement OSP, la loi fixe une échéance aux droits d'exploitation des services assurés par des opérateurs avant le 3 décembre 2009. S'agissant du métro et des lignes de RER exploitées par la RATP, cette fin de droit est fixée au 31 décembre 2039.

Ainsi en raison de la mise en œuvre du règlement OSP, en Ile-de-France, plusieurs exploitants sont susceptibles de se partager l'exploitation des services de transport sur ce réseau. Aussi et afin de garantir la sécurité, l'interopérabilité et la continuité du service public sur le réseau, la loi ORTF codifiée a explicitement reconnu à la RATP la qualité de gestionnaire d'infrastructure unique du réseau de métro et du RER qu'elle exploite. A ce titre, elle est responsable de l'entretien, du renouvellement et de l'exploitation des infrastructures du réseau dont elle a la charge, mission distincte de son rôle d'exploitant, et elle est garante du maintien des exigences essentielles de sécurité et d'interopérabilité du réseau.

La loi ORTF codifiée a également tiré les conséquences patrimoniales de la séparation des missions de gestionnaire d'infrastructure de celle d'exploitant rendue nécessaire par la mise en œuvre du règlement OSP en Ile-de-France. Elle a ainsi organisé un transfert des biens entre l'Etat, le STIF et la RATP cohérent avec les missions de chacun :

- afin de permettre au STIF d'organiser, à l'échéance des droits d'exploitation des services attribués avant le 3 décembre 2009, une véritable concurrence sur les lignes actuellement exploitées par la RATP, la propriété du matériel roulant (qualifié de « biens de retour », ce qui signifie qu'ils seront remis par la RATP au STIF aux dates prévues pour l'ouverture à la concurrence) appartenant aujourd'hui à la RATP est transférée, à titre gratuit, au STIF au 1<sup>er</sup> janvier 2010 ;
- dans la même perspective, le STIF, à l'échéance des droits d'exploitation en cours, a la faculté de prendre le contrôle des dépôts de bus ou des ateliers de maintenance (qualifiés de « biens de reprise », ce qui signifie que le STIF aura la possibilité de les reprendre aux dates prévues pour l'ouverture à la concurrence) qu'il jugerait utiles à l'exploitation des services de transport actuellement exploités par la RATP ;
- la propriété juridique de l'ensemble des biens constitutifs de l'infrastructure est transférée, à titre gratuit, à la RATP qui par ailleurs en assurera la gestion ;
- enfin, la RATP se voit transférer, contre indemnisation, la propriété des bâtiments affectés aux activités administratives, sociales ou de formation (qualifiés de « biens propres », ce qui signifie qu'ils appartiennent à la RATP indépendamment des droits d'exploitation qui lui ont été attribués) qu'elle utilise aujourd'hui et qui appartiennent au STIF.

Quatre articles de la loi ORTF codifiée doivent être complétés pour garantir le plein effet de ce nouveau dispositif :

- **L'article L. 1241-6 du code des transports** fixe la date d'échéance de l'exécution des services réguliers de transport guidé autres que les services réguliers de transport routier ou par tramway au 31 décembre 2039. Or aux termes de l'article 8.3 du règlement (CE) n° 1370/2007, les contrats de service public de transport existant à la date du 3 décembre 2009 (date d'entrée en vigueur du règlement) et attribués sans mise en concurrence avant le 26 juillet 2000, peuvent se poursuivre jusqu'à leur expiration mais pas au-delà de trente ans.

Compte tenu de ces dispositions, la date d'échéance de l'exécution des services réguliers de transport guidé autres que les services réguliers de transport routier ou par tramway (métro et ligne de RER exploitées par la RATP), et visée au 3° du II de l'article L.1241-6 du code des transports doit être fixée au 2 décembre 2039 et non pas au 31 décembre 2039 comme il est actuellement prévu dans le code des transports.

- **L'article L.2142-3 du code des transports** prévoit que, à l'effet d'exercer les missions de gestionnaire d'infrastructure qui lui sont dévolues par la loi, la RATP est rémunérée par le STIF dans le cadre d'une convention pluriannuelle, dont les modalités ont été précisées par le décret n° 2011-320 du 23 mars 2011 relatif aux missions de gestionnaire d'infrastructure de la RATP et aux transferts de biens entre l'Etat le STIF et la RATP. Cet article ne traite toutefois pas de l'hypothèse d'un désaccord entre les parties qui empêcherait la conclusion d'une telle convention et priverait corrélativement la RATP des moyens financiers lui permettant d'assurer les missions qui lui sont confiées.

Il est donc nécessaire d'introduire des dispositions complémentaires au dernier alinéa de l'article L.2142-3 pour affirmer le principe de continuité du financement des missions de gestionnaire d'infrastructure exercées par la RATP en cas d'absence de signature de convention avec le STIF et prévoir que, dans cette hypothèse, le STIF procède à des versements forfaitaires provisionnels déterminés par référence à la fraction de la rémunération servie l'année précédente au titre de ces missions. Ces dispositions renvoient au pouvoir réglementaire le soin d'en préciser les conditions et les modalités de mise en œuvre.

- **L'article L.2142-9 du code des transports** porte sur les biens de reprise. Ces biens sont, pendant la durée d'exploitation des services par la RATP, nécessaires à l'exploitation du service et ne se trouvent pas dans une situation différente, pendant cette période et dès lors qu'ils sont affectés au service public, de celle des biens de retour définis à l'article L.2142-8 que sont les matériels roulants et les matériels d'entretien du matériel roulant.

Il est donc nécessaire de prévoir que le financement des biens de reprise que le STIF entend reprendre et celui des biens de retour suivent des régimes identiques. Il convient d'ailleurs de noter que, dans le cadre de la convention pluriannuelle passée entre le STIF et la RATP prévue à l'article 5 du décret n°59-157 du 7 janvier 1959 relatif à l'organisation des transports de voyageurs en Ile-de-France, le STIF finance actuellement ces biens dans les mêmes conditions que les matériels roulants.

- **Les articles L2142-14 et L. 2142-13 du code des transports** prévoient que le transfert des biens propres donne lieu au versement d'une indemnité au STIF dont les modalités sont fixées par voie réglementaire. L'article L. 2142-11 prévoit en effet que la propriété de ces biens est apportée en pleine propriété à la RATP. Il apparaît légitime que cette indemnité tienne compte de la particularité du régime antérieur défini notamment par le décret n° 2006-980 du 1<sup>er</sup> août 2006 indiquant la liste des immeubles entrant dans le patrimoine du STIF à la date du 1<sup>er</sup> juillet 2005 et relatif aux modalités de gestion du patrimoine du syndicat affecté à la RATP. En effet, ces biens étaient juridiquement la propriété du STIF mais celui-ci ne pouvait en disposer librement. Les fruits et les produits de ces immeubles revenaient ainsi à la RATP et dès lors que l'opérateur considérait que ces biens lui étaient utiles pour exercer ses missions, le STIF ne pouvait pas, par exemple, les aliéner. Aussi, l'article 12 du décret n° 2011-320 du 23 mars 2011 relatif aux missions de gestionnaire d'infrastructure exercées par la Régie autonome des transports parisiens (RATP) et aux transferts patrimoniaux entre l'Etat, le Syndicat des transports d'Ile-de-France et la RATP pris en application de l'article L 2142-14 du code des transports prévoit que l'indemnité tient compte des conditions d'affectation à la RATP de chacun des biens considérés telles que définies, notamment, par le décret n° 2006-980 précité. Toutefois, la définition de cette indemnisation ne vaut que si les biens en question ne sont pas cédés, à court terme, par leur nouveau propriétaire dans les conditions normales du marché. A défaut, le montant de l'indemnité qui aurait été versé au STIF pourrait paraître inéquitable.

Il est donc nécessaire de compléter l'article L.2142-14 par un mécanisme garantissant l'équité du montant versé au STIF.

## **II/ Description des objectifs poursuivis**

L'objectif global de cet article est d'améliorer les dispositions prises pour l'application du règlement OSP à la région Ile-de France.

- **La modification apportée à l'article L.1241-6** vise à rectifier la date d'échéance de l'exécution des services réguliers de transport guidé autres que les services réguliers de transport routier ou par tramway, en la fixant au 2 décembre 2039.
- **Le complément apporté à l'article L.2142-3** a pour objectif, compte tenu de la nature des missions de gestionnaire d'infrastructure qui mettent en jeu la sécurité des circulations sur le réseau et des conséquences potentielles d'une inexécution de ces missions sur le fonctionnement du service public, de garantir à la RATP qu'elle disposera en toutes circonstances, et donc même en l'absence de convention pluriannuelle, des moyens financiers nécessaires pour exercer ses prérogatives et garantir ainsi la continuité du service public.
- **Le complément apporté à l'article L.2142-9** a pour objectif de lever toute ambiguïté quant aux modalités de financement des biens de reprise, en alignant explicitement les conditions de financement de ces biens sur celles prévues pour les biens de retour à l'article L.2142-8
- **Le complément apporté à l'article L.2142-14** introduit un dispositif qui, sans empêcher la RATP de vendre les biens propres dont elle est propriétaire, garantisse que cette cession ne remette pas en cause la pertinence du calcul de l'indemnité versée au STIF fondée sur la prise en compte des droits dont disposait celui-ci sur ces biens avant l'entrée en vigueur de la loi ORTF. En l'espèce, il s'agit de prévoir que les plus-values réalisées par la RATP en raison de l'éventuelle cession de tout ou partie des biens visés à l'article L2142-11 sont partagées entre le STIF et la RATP dans les conditions et selon les modalités à fixer par voie réglementaire.

### **III/ Sur la nécessité de légiférer**

Il avait été envisagé d'introduire dans le décret du 23 mars 2011 n°320-2011 *relatif aux missions de gestionnaire d'infrastructure de la RATP et aux transferts de biens entre l'Etat, le STIF et la RATP* un mécanisme de financement provisoire en l'absence de convention relative aux missions de gestionnaire d'infrastructure, un dispositif de financement des biens de reprise aligné sur celui des biens de retour et un dispositif prévoyant un partage des plus-values réalisées par la RATP sur l'éventuelle cession des biens propres. Toutefois, ces trois dispositions ont été disjointes par le Conseil d'Etat pour défaut de base légale.

Il n'y a donc pas d'autre alternative aujourd'hui que de compléter les articles du code des transports correspondants pour créer une base légale, permettant ensuite de compléter le décret du 23 mars 011 n° 320-2011 *relatif aux missions de gestionnaire d'infrastructure de la RATP et aux transferts de biens entre l'Etat, le STIF et la RATP* et de parfaire ainsi le nouveau cadre juridique des transports collectifs en Ile-de-France. Ces dispositions feront l'objet d'un seul décret en Conseil d'Etat (direction compétente : DGITM/DST).

S'agissant de la modification apportée à l'article L.1241-6, il s'agit de rectifier une erreur matérielle, qui n'est possible que par le recours à une disposition législative.

### **IV/ Présentation et analyse des impacts des dispositions envisagées**

- **Concernant l'article L2142-3** : la proposition de modification vise à garantir que la RATP disposera en toutes circonstances, et en particulier en l'absence de convention passée avec le STIF des moyens financiers lui permettant d'exercer les missions de gestionnaire d'infrastructure et d'assurer la continuité du service. Or l'article L2142-3 prévoit déjà que le STIF finance ces missions. La disposition qu'il est proposé d'introduire ne présente donc pas de conséquences économiques ou financières nouvelles mais vise simplement à préciser les conditions de ce financement pour les missions de gestionnaire d'infrastructure désormais expressément exercées par la RATP dans le cadre fixé par la loi du 8 décembre 2009.
- **Concernant l'article L2142-9** : Dans le régime actuel, le STIF assure d'ores et déjà le financement des biens de reprise dans le cadre de la convention pluriannuelle passée avec la RATP conformément à l'article 5 du décret n°59-157 du 7 janvier 1959 précité. Toutefois la rémunération versée par le STIF à la RATP, qui s'élève à environ 1,8 milliards d'euros par an, est globale et ne distingue pas la part correspondant au financement de cette catégorie de biens.
- **Concernant l'article L2142-14** : La valeur nette comptable des biens propres inscrits au bilan de la RATP dont la propriété juridique est transférée du STIF à la RATP s'élève à environ 210 millions d'euros. La mesure qu'il est proposé d'introduire est susceptible de produire une ressource nouvelle et exceptionnelle pour le STIF si la RATP était amenée à céder une partie de ces biens propres. Cette mesure viendra, à l'inverse, diminuer le montant des plus-values de cession que la RATP pourrait comptabiliser du fait de la cession de certains biens. Il est toutefois difficile d'évaluer ces effets car ils dépendront notamment du volume des cessions que pourrait réaliser la RATP, dont le prix par ailleurs dépendra de l'état du marché immobilier. Par ailleurs, la part revenant au STIF sur d'éventuelles plus-values de cession réalisées par la RATP dépendra des mécanismes de partage qui seront arrêtés par le pouvoir réglementaire. Enfin, cette ressource n'interviendra que si la RATP décide de céder un de ces biens.

Ces dispositions n'ont pas de conséquence sociale ou environnementale.

#### **V/ Présentation des consultations menées**

Les dispositions en cause n'appellent aucune consultation préalable obligatoire.

#### **VI/ Mesures de mise en œuvre et modalités d'application**

Ces dispositions s'appliquent dès l'adoption de la loi et permettront de compléter les décrets en Conseil d'Etat déjà pris à la suite de l'entrée en vigueur de la loi ORTF.

<b>Article 4.I : « Gestion opérationnelle des circulations dans les délégations de service public et les contrats de partenariat ferroviaires »</b>
---

**I/ Diagnostic / Etat des lieux / Nécessité de l'intervention**

L'article L2111-11 du code des transports décrit les missions devant être obligatoirement subdéléguées à la direction des circulations ferroviaires (DCF) de la SNCF lorsqu'elles sont confiées au titulaire d'un contrat de partenariat ou d'une concession. Il se réfère uniquement à la notion de « gestion du trafic et des circulations ».

Or la lecture combinée des articles L2123-5 (définition des missions de la DCF) et L2123-8 (convention entre RFF et la DCF) du code des transports conduit à considérer que « les missions de gestion du trafic et des circulations sur le réseau ferré national » exercées par la DCF concernent notamment « les études techniques d'exécution nécessaires à l'instruction des demandes de sillons et la gestion opérationnelle des circulations. »

De ce fait, cela pourrait conduire à considérer que, dans le cadre du droit existant, les études techniques d'exécution nécessaires à l'instruction des demandes de sillons devraient être confiées à la DCF par le titulaire d'un contrat de partenariat ou d'une concession.

Cependant, l'attribution des sillons et les études techniques qui la permettent représentent l'activité commerciale principale du titulaire d'une concession, qui doit en avoir l'entier contrôle. Aussi n'est-il pas opportun de prévoir une obligation de subdélégation à la DCF.

La gestion opérationnelle des circulations doit en revanche être subdéléguée, compte-tenu des objectifs de sécurité et de continuité du service public.

Il est ainsi nécessaire de préciser, à l'article L 2111-11 précité, que les missions obligatoirement subdéléguées sont uniquement celles ayant trait à la gestion opérationnelle du trafic et des circulations.

Pour conclure, il est précisé qu'aucune disposition du droit communautaire ne concerne le sujet objet du présent article.

**II/ Description des objectifs poursuivis**

La modification proposée vise à clarifier les dispositions applicables, en explicitant le fait que l'obligation de délégation à la DCF ne porte que sur la gestion opérationnelle des circulations (gestion de l'espacement des trains et des aiguillages), par opposition aux tâches d'études techniques et de vente des sillons qui constituent l'activité commerciale du concessionnaire en réponse aux demandes de ses clients.

**III/ Sur la nécessité de légiférer**

La modification proposée ne porte que sur une adaptation législative mineure, qui ne peut donner lieu à d'autres options.

#### **IV/ Présentation et analyse des impacts des dispositions envisagées**

##### ***Impact juridique***

La mesure proposée permet de sécuriser l'article 3 du décret n° 2006-1534 du 6 décembre 2006 *pris pour l'application des articles 1<sup>er</sup>, 1<sup>er</sup>-1 et 1<sup>er</sup>-2 de la loi n° 97-135 du 13 février 1997 portant création de l'établissement public Réseau ferré de France en vue du renouveau du transport ferroviaire*, qui ne prévoit la subdélégation obligatoire que pour la gestion opérationnelle des circulations.

Il n'y a pas d'impact sur des contrats déjà conclus (notamment sur la concession à Liséa de la ligne Sud Europe Atlantique entre Tours et Bordeaux) car aucun de ceux-ci n'a prévu que la gestion du trafic et des circulations soit confiée au concessionnaire ou au titulaire du contrat de partenariat.

***Aucun autre impact économique, administratif ou financier n'est attendu.***

#### **V/ Présentation des consultations menées**

La définition d'une telle mesure ne nécessite pas de consultation obligatoire et elle n'a pas donné lieu à des échanges avec RFF gestionnaire d'infrastructure compte-tenu de son caractère de précision rédactionnelle.

#### **VI/ Mesures de mise en œuvre et modalités d'application**

Aucune disposition réglementaire d'application n'est nécessaire.

Aucune mesure transitoire n'est nécessaire pour l'application de la mesure.

La mesure n'a pas vocation à s'appliquer aux départements, territoires et collectivités territoriales d'outre-mer, le réseau ferré national n'étant que métropolitain.

**Article 4-II : « Constatation des infractions à la protection du domaine public ferroviaire »**

**I/ Diagnostic / Etat des lieux / Nécessité de l'intervention**

Les atteintes au domaine public ferroviaire se sont multipliées dans la période récente (vols de câbles...) et pénalisent les circulations. Elles sont constatées, poursuivies et réprimées comme en matière de grande voirie (article L 2232-1 du code des transports). Réseau ferré de France (RFF) exerce concurremment avec l'État les pouvoirs dévolus à ce dernier pour la répression des atteintes à l'intégrité et à la conservation de son domaine public. Ses agents assermentés sont habilités à constater les infractions.

Cependant, avant sa codification, la loi n° 97-135 du 13 février 1997 *portant création de l'établissement public Réseau ferré de France en vue du renouveau du transport ferroviaire* prévoyait que les agents assermentés de la Société nationale des chemins de fer français (SNCF) étaient également habilités.

Le code des transports ne le prévoit plus de façon explicite. En effet, les catégories d'agents assermentés pouvant constater les infractions sont (article L 2241-1 du code des transports) :

- les agents assermentés missionnés du gestionnaire d'infrastructures de transport ferroviaire et guidé ; c'est à dire les agents de RFF ;
- les agents assermentés de l'exploitant du service de transport ; c'est à dire les agents des entreprises ferroviaires utilisant le réseau ferré national.

Les agents de la SNCF-Infra, gestionnaire d'infrastructure délégué, n'entrent pas dans une de ces catégories. En raison de leur présence territoriale et de leur mission d'entretien du réseau pour le compte de RFF, ces agents sont cependant les plus à même de constater d'éventuelles atteintes au domaine public ferroviaire. Il est donc souhaitable d'affermir les conditions juridiques de leur intervention.

Enfin, rappelons que les peines prévues, pour des incriminations spécifiques, sont généralement de six mois d'emprisonnement et de 3 750 € d'amende (voir par exemple les cas listés sous l'article L. 2242-4 du code des transports, qui correspondent aux hypothèses les plus nombreuses).

Pour conclure, il est précisé qu'aucune disposition du droit communautaire ne concerne le sujet objet du présent article.

**II/ Description des objectifs poursuivis**

La modification proposée rétablit la situation prévalant avant la codification, en l'adaptant à la possibilité qu'a RFF, depuis 2009, de confier l'entretien des lignes à faible trafic réservées au transport de marchandises à d'autres personnes que la SNCF, les opérateurs ferroviaires de proximité (OFP).

Elle prévoit ainsi que les agents assermentés de la SNCF-Infra ou de l'OFP peuvent constater les infractions à la conservation du domaine public ferroviaire.

Elle prévoit de plus, ainsi qu'en disposait la loi n° 97-135 susmentionnée, que la convention établie entre RFF et son gestionnaire délégué, qu'il s'agisse de la SNCF ou d'un OFP, règle les modalités pratique d'exercice de cette mission.

### **III/ Sur la nécessité de légiférer**

Face à l'incertitude quant à la possibilité pour les agents assermentés de la SNCF ou de l'ONF d'être considérés comme des « agents missionnés du gestionnaire d'infrastructures » (art. L 2241-1 du code des transports), il est nécessaire d'affermir leur habilitation juridique à constater les infractions à la conservation du domaine public ferroviaire pour éviter toute fragilité des constatations et des procédures en découlant.

En ce qui concerne l'inclusion de cette mission dans la convention établie avec RFF, celle-ci aurait pu se faire au niveau du décret d'application de l'article instituant cette convention (article L.2211-9 du code des transports) voire être laissée à l'appréciation des entreprises. Toutefois, cette inclusion était prévue dans la loi n° 97-135 susmentionnée et il a donc paru opportun de la conserver.

### **IV/ Présentation et analyse des impacts des dispositions envisagées**

#### ***Impacts sur les particuliers, les usagers et les entreprises***

L'impact de la disposition nouvelle est positif pour RFF, les entreprises ferroviaires utilisatrices du réseau ferré national et leurs clients car une meilleure répression des atteintes au domaine public ferroviaire est de nature à réduire les incidents affectant le bon fonctionnement du réseau. Il s'agit en particulier de lutter contre les vols de câbles en cuivre le long des voies, en forte croissance.

#### ***Impacts économiques***

La disposition permettra de réduire les atteintes au domaine public ferroviaire et les coûts de remise en état associés, principalement supportés par RFF, ainsi que le coût des retards ou annulations de trains qu'elles peuvent causer. A titre d'exemple, les vols et tentatives de vols de métaux sur le réseau ferré national ont connu une recrudescence depuis un an avec des exactions qui ont presque triplé en 2010 par rapport à 2009 pour atteindre un résultat jamais atteint de 3353 faits, des retards cumulés de trains de près de 350 000 minutes et un préjudice direct, hors retards des trains, évalué à environ 30 M€

#### ***Impacts pour les finances publiques***

Néant.

#### ***Impact juridique***

La mesure proposée permet de sécuriser les conditions juridiques d'intervention des agents missionnés pour constater les atteintes. En outre, n'ayant aucune incidence sur le régime juridique des infractions constatées par ces agents, aucune conséquence n'est attendue du point de vue des juridictions et des procédures contentieuses actuellement en vigueur.

## **V/ Présentation des consultations menées**

Cette mesure ayant été suggérée par RFF, cet établissement public a été étroitement associé à sa rédaction ainsi que son gestionnaire d'infrastructure délégué.

## **VI/ Mesures de mise en œuvre et modalités d'application**

Aucune disposition réglementaire d'application n'est nécessaire.

Aucune mesure transitoire n'est nécessaire pour l'application de la mesure qui aura donc vocation à s'appliquer pleinement immédiatement.

La mesure n'a pas vocation à s'appliquer aux départements, territoires et collectivités territoriales d'outre-mer, le réseau ferré national n'étant que métropolitain.

<b>Article 5 : « Procédure permettant de régler la situation de délaissés routiers »</b>
--

**I/ Diagnostic / Etat des lieux / Nécessité de l'intervention**

L'article 18 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales a modifié l'article L.121-1 du code de la voirie routière relatif à la définition du réseau routier national en y ajoutant notamment la disposition suivante : « L'État *conserve dans le domaine public routier national, jusqu'à leur déclassement, les tronçons de routes nationales n'ayant pas de vocation départementale et devant rejoindre le domaine public routier communal* ».

Aujourd'hui, plus de 250 kilomètres de voies sont encore gérés par les services de l'État, dans l'attente de leur déclassement. L'entretien de ces sections de voies, souvent isolées du réseau routier national et donc des services de l'État compétents, pose, de ce fait, des difficultés.

L'article L.123-3 du code de la voirie routière prévoit que : « *le reclassement dans la voirie départementale ou communale d'une route ou section de route nationale déclassée est prononcé par l'autorité administrative lorsque la collectivité intéressée dûment consultée n'a pas, dans un délai de cinq mois, donné un avis défavorable. En cas d'avis défavorable dans ce délai, le déclassement peut être prononcé par décret en Conseil d'État lorsque ce déclassement de la section de voie est motivé par l'ouverture d'une voie nouvelle ou le changement de tracé d'une voie existante.* »

La procédure de déclassement du réseau routier national et de reclassement dans la voirie communal intervient par arrêté préfectoral dès lors que la collectivité a émis un avis favorable (article R.123-2 du code de la voirie routière).

Or, une partie significative des sections de voies conservées encore aujourd'hui par l'État ne répondent pas à cette définition posée par l'alinéa 2 de l'article L.123-3. Dès lors, en l'absence d'avis favorable de la collectivité supposée reprendre la voie dans son réseau, le déclassement est impossible.

Pour conclure, il est précisé qu'aucune disposition du droit communautaire ne concerne le sujet objet du présent article.

**II/ Description des objectifs poursuivis**

L'objectif est d'élargir les possibilités pour déclasser des sections de route nationale, dans l'hypothèse où la collectivité concernée formule un avis défavorable.

**III/ Sur la nécessité de légiférer**

La procédure de reclassement actuellement en vigueur est ainsi fixée par l'article L.123-3 du code de la voirie routière.

Il est donc nécessaire de recourir à une modification législative de cet article pour étendre la possibilité de déclassement.

Le présent projet de disposition prévoit que, dans l'hypothèse de l'avis défavorable de la commune, le reclassement d'une route nationale ne répondant plus à la définition du réseau routier national, défini à l'article L121-1 du code de la voirie routière comme étant un réseau cohérent d'autoroutes et de routes d'intérêt national ou européen, peut intervenir par décret en Conseil d'État.

De même, le droit pour la collectivité territoriale à compensation financière correspondant aux coûts des travaux nécessaires à la remise en état de la voirie, hors accotements en agglomération, est rappelé.

#### **IV/ Présentation et analyse des impacts des dispositions envisagées**

##### ***Impacts financiers***

Le décret en Conseil d'Etat, pris en application de l'article L.123-3 nouveau, précisera que, en l'absence d'accord entre l'Etat et la collectivité le reclassement de la voirie prendra effet à la date de paiement à la collectivité concernée de la compensation financière correspondant au coût des éventuels travaux nécessaires à sa remise en état.

Le représentant de l'État dans le département, après avoir déterminé, avec l'accord, dans la mesure du possible, de la collectivité concernée le montant de ces travaux de remise en état, prendra un arrêté préfectoral fixant la somme ainsi due pour solde de tout compte à la collectivité.

Le coût d'une remise en état, très variable en fonction des dégradations observées, peut être estimé en moyenne à 70 000 €HT par km, hors présence d'ouvrage d'art sur la section, engendrant alors un coût supplémentaire.

Cette indemnité sera versée en une seule fois. Il ne sera pas versé d'autre compensation pour la gestion ultérieure de la section déclassée. En effet, la procédure de reclassement définie par le code de la voirie routière est distincte de la logique de transfert de compétences, résultant de la loi n°2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales qui prévoyait la compensation du transfert de charges induites par dotation annuelle.

##### ***Impacts environnementaux***

Aucun impact de cette nature n'est attendu de cette mesure.

##### ***Impacts juridiques***

Le reclassement dans la voirie communale aura pour conséquence de substituer la commune à l'État en tant que gestionnaire de la voie.

Les usagers et tiers devront donc se tourner vers la collectivité dans l'hypothèse de dommages de travaux publics éventuels postérieurs au déclassement.

Le changement de domanialité n'a pas de conséquence directe en matière de réglementation de la circulation.

#### **V/ Présentation des consultations menées**

Aucune consultation n'est requise ni n'a été faite.

**Article 6.I : « Immobilisation des aéronefs des exploitants refusant de s'acquitter de leurs obligations ETS »**

**I/ Diagnostic / Etat des lieux / Nécessité de l'intervention**

La directive européenne 2008/101/CE du 19 novembre 2008 a modifié la directive 2003/87/CE afin d'intégrer les activités aériennes dans le système d'échange de quotas d'émissions de gaz à effet de serre de l'Union européenne.

Cette directive fait obligation aux exploitants concernés de restituer chaque année une quantité de quotas égale à leurs émissions de l'année précédente, et à défaut de payer une amende de 100 euros par quota manquant. La quantité d'émissions annuelles est établie sur la base des déclarations vérifiées des exploitants.

Cette directive a été transposée en droit français notamment aux articles L. 229-5 à L. 229-19 du code de l'environnement (section 2 « Quotas d'émission de gaz à effet de serre » du chapitre IX du Titre II du Livre II). L'amende mentionnée ci-dessus est prévue au II de l'article L. 229-18.

Les exploitants d'aéronef concernés sont ceux prévus à l'article L. 229-5 du code de l'environnement, c'est-à-dire ceux qui sont détenteurs d'une licence d'exploitation française et ceux qui émettent le plus en France en comparaison des autres Etats membres de l'Union européenne, suivant une liste mise à jour par la Commission européenne. Ils peuvent donc être français ou étrangers, commerciaux ou privés.

S'agissant d'exploitants d'aéronef, l'article L. 6123-2 du code des transports prévoit déjà la possibilité d'une saisie conservatoire d'un aéronef en cas de non-paiement de redevances pour services de circulation aérienne, de redevances aéroportuaires et des amendes prononcées par l'autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires (ACNUSA). Le cas du non-paiement de l'amende pour non restitution de quota ne figure pas dans cette liste.

Il faut aussi que la France puisse montrer qu'elle a pris tous les moyens pour faire respecter les dispositions européennes relatives à l'intégration des activités aériennes dans le marché de permis d'émissions, avant de recourir éventuellement à une demande d'interdiction d'exploiter qui peut être prononcée au niveau de l'Union européenne.

**II/ Description des objectifs poursuivis**

Afin de renforcer le caractère dissuasif de l'amende, il est proposé d'ajouter à l'article L. 6123-2 du code des transports le cas de non paiement de l'amende pour non restitution de quota, car, s'agissant d'exploitants d'aéronef, notamment étrangers, l'aéronef peut constituer le seul bien présent sur le territoire français sur lequel peut s'exercer une pression pour forcer le paiement des sommes dues.

Comme dans tout régime de sanctions, le principal objectif est dissuasif, c'est-à-dire qu'il vise à instituer des pénalités suffisamment lourdes pour que l'exploitant ne commette pas de manquement.

Le recours à la saisie conservatoire n'est qu'une possibilité et elle ne serait utilisée qu'en cas d'amende élevée. On peut citer comme exemple le cas actuel du non-paiement d'amendes prononcées par l'ACNUSA à l'encontre d'un exploitant qui dépassent les 300 000 euros, pour lesquelles cette autorité a entamé une procédure de saisie conservatoire.

### **III/ Sur la nécessité de légiférer**

L'amende pour non restitution de quotas dépend bien sûr de la quantité de quotas manquante, mais elle pourrait être d'un montant bien supérieur aux redevances et amendes déjà prévues à l'article L. 6123-2 du code des transports. En effet, un exploitant « récalcitrant » pourrait devoir restituer plusieurs milliers de quotas, ce qui se traduirait par plusieurs centaines de milliers d'euros. Il semble donc approprié de prévoir pour ce type de cas une saisie conservatoire d'un aéronef, qui peut être le seul moyen de pression efficace sur l'exploitant.

La saisie conservatoire d'aéronef constituant une restriction de liberté, il est nécessaire d'utiliser la voie législative pour prévoir cette possibilité.

### **IV/ Présentation et analyse des impacts des dispositions envisagées**

#### ***Impact juridique et administratif***

Comme indiqué à l'article L. 6123-2 du code des transports, afin de procéder à une saisie conservatoire d'un aéronef, une ordonnance du juge de l'exécution est transmise aux autorités responsables de la circulation aérienne de l'aérodrome aux fins d'immobilisation de l'aéronef.

Il est précisé que les frais entraînés par la saisie conservatoire sont à la charge du redevable.

Une telle procédure, qui devrait rester exceptionnelle, mobiliserait donc des services juridiques du ministre chargé des transports, le juge d'exécution, un huissier et les services de circulation aérienne de l'aérodrome.

#### ***Impact pour les entreprises***

L'amende de 100 euros par quota manquant se veut déjà dissuasive car le prix d'un quota est actuellement de l'ordre de 13 euros. Mais l'impact d'une immobilisation d'aéronef peut être important pour l'exploitant, dans la mesure où elle va perturber son exploitation et où l'aéronef immobilisé ne va plus générer de recettes d'exploitation. Par exemple en cas d'annulation d'un vol, l'exploitant peut devoir rembourser le prix des billets aux passagers (par exemple, le remboursement de 500 euros à 200 passagers engendre une perte de 100 000 euros) tout en conservant des coûts fixes liés aux équipages et à l'avion. Celui-ci aura donc intérêt à réduire au minimum une telle immobilisation.

#### ***Impact environnemental***

La menace de la sanction envisagée devrait inciter les exploitants à s'acquitter de leurs obligations en matière de quotas et donc à respecter le plafond autorisé d'émissions en compensant leurs émissions excédentaires par l'achat de quotas auprès des exploitants qui ont fait des réductions d'émissions.

### **V/ Présentation des consultations menées**

Le projet n'a fait l'objet d'aucune consultation autre que celle interministérielle.

### **VI/ Mesures de mise en œuvre et modalités d'application**

La mesure est susceptible de s'appliquer sur tout le territoire français, et à compter d'un manquement générateur de l'amende en question, donc après avril 2013, première date à laquelle les exploitants doivent restituer des quotas.

<b>Article 6.II : « Circulation des aéronefs de secours »</b>
---

**I/ Diagnostic / Etat des lieux / Nécessité de l'intervention**

L'article 571-7 du code de l'environnement, rédigé en 1992, prévoit d'apporter des limitations au trafic des hélicoptères civils dans les zones à forte densité de population, en vue d'en limiter les nuisances, notamment en interdisant les baptêmes de l'air et autres activités touristiques, ainsi que les manœuvres d'entraînement.

Toutefois, à l'occasion de l'examen d'un décret d'application de cette loi, le Conseil d'Etat a indiqué que, s'il était manifeste que l'intention du législateur n'était pas d'interdire les missions de sécurité des biens et des personnes au moyen d'hélicoptères au dessus des grandes villes, l'exemption de ces vols n'était pas suffisamment explicite dans la loi et a recommandé au ministère de l'écologie de modifier l'article L.571-7 afin de garantir la sécurité juridique de son application.

Pour conclure, il est précisé qu'aucune disposition du droit communautaire ne concerne le sujet objet du présent article.

**II/ Description des objectifs poursuivis**

Garantir la sécurité juridique des dérogations à l'application des dispositions de l'article L.571-7 du Code de l'Environnement accordées aux vols d'hélicoptères effectuant des missions de sécurité des biens et des personnes et, par voie de conséquence, assurer la poursuite de ses activités d'intérêt général.

**III/ Sur la nécessité de légiférer**

Seul le législateur peut venir prévoir la dérogation au principe d'interdiction qu'il a posé à l'article L.571-7 du Code de l'Environnement.

**IV/ Présentation et analyse des impacts des dispositions envisagées**

La mesure n'a aucun impact si ce n'est d'assurer la pérennité, par un gain en terme de sécurité juridique, de la navigation des hélicoptères effectuant des missions de protection des biens et des personnes au dessus des zones fortement urbanisés.

**Article 7 : « Développement des services collectifs de transport de voyageurs »**

**I/ Diagnostic / Etat des lieux / Nécessité de l'intervention**

Cet article est la traduction législative de propositions du rapport de la mission sur les services routiers réguliers d'intérêt national, menée en 2010 par le Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

Cette mission s'est inscrite dans la continuité des débats de l'Assemblée nationale sur l'examen de la loi n°2009-1503 du 8 décembre 2009 d'organisation et de régulation des transports ferroviaires (ORTF), dont l'article 38 a ouvert la possibilité aux opérateurs effectuant une liaison internationale régulière, d'effectuer du transport de personnes entre deux points du territoire national, en vertu des dispositions du règlement (CE) n° 1073/2009 du Parlement européen et du Conseil du 26 octobre 2009 établissant des règles communes pour l'accès au marché international des services de transport par autocars et autobus.

***Rappel du cadre juridique actuel***

Aujourd'hui, l'organisation des services de transports routiers non urbains réguliers et à la demande relève de la responsabilité exclusive des départements, des régions ou de l'État selon leur étendue géographique. Le cadre juridique est le suivant :

**a) Services de transport routier départementaux :**

Article L. 3111-1 du code des transports : « *Les services non urbains, réguliers et à la demande, sont organisés par le département, à l'exclusion des liaisons d'intérêt régional ou national. Ils sont assurés, dans les conditions prévues aux articles L.1221-1 à L.1221-11, par le département ou par les entreprises publiques ou privées qui ont passé avec lui une convention à durée déterminée. Ces services sont inscrits au plan départemental établi et tenu à jour par le département, après avis des communes concernées.* »

**b) Services de transport routier régionaux :**

Article L. 3111-2 du code des transports : « *Les services réguliers non urbains d'intérêt régional sont organisés par la région. Ils sont inscrits au plan régional établi et tenu à jour par la région, après avis des départements et des autorités compétentes pour l'organisation des transports urbains.*

*Les services d'intérêt régional sont assurés par les entreprises publiques ou privées qui ont passé avec la région et les départements concernés une convention à durée déterminée dans les conditions prévues aux articles L.1221-3 à L. 1221-6.* »

L'article 30 du décret 85-897 du 16 décembre 1985 précise que les services réguliers non urbains qui concernent au moins deux départements à l'intérieur d'une même région ont le caractère de service d'intérêt régional.

Ces services sont assurés par voie de conventions à durée déterminée passées entre la région, les départements concernés et le transporteur.

### **c) Services d'intérêt national :**

Les services routiers d'intérêt national ne font pas l'objet de définition législative ou réglementaire. C'est un avis du Conseil d'Etat du 30 juin 1987 qui a considéré que peuvent avoir le caractère national, les services réguliers non urbains qui concernent au moins deux régions.

En revanche, l'article L3421-2 du code des transports, relatifs aux opérations de cabotage effectuées sur le territoire en application de l'article de n°2009-1503 du 8 décembre 2009 précitée a précisé : « *Ont le caractère de dessertes régulières d'intérêt national effectuées à l'occasion d'un service régulier de transport international de voyageurs, les services réguliers non urbains qui concernent deux ou plusieurs régions...* ».

## **II/ Description des objectifs poursuivis**

Sur la base des propositions de la mission menée par le CGEDD, les objectifs de cette disposition législative sont, d'une part, de clarifier et d'assurer la sécurité juridique des services routiers mis en place par les collectivités territoriales et, d'autre part, d'étendre la possibilité aux opérateurs de transport routier de voyageurs de mettre en œuvre, sans conventionnement, dans le cadre d'un régime d'autorisation, des services routiers de voyageurs d'intérêt national, au delà des possibilités qui ont été ouvertes dans le cadre du cabotage à l'occasion de services de transport routier réguliers internationaux.

**a) Donner une assise juridique aux liaisons organisées par les régions et concernant deux régions.** Il s'agit d'assurer la sécurité juridique des services de transport routier mis en œuvre par les collectivités territoriales, lorsque ces services vont au-delà des compétences qui leurs sont dévolues dans le cadre juridique actuel.

D'une manière générale, le CGEDD a constaté que les services réguliers de transport de voyageurs par route peuvent dépasser le cadre régional et que ces liaisons, développées par les collectivités territoriales de manière empirique à partir de liaisons héritées de la décentralisation, n'ont pas donné lieu à une requalification en liaisons d'intérêt national, en vertu des règles juridiques en vigueur.

A ce jour, seules trois lignes « d'intérêt national » ont spécifiquement fait l'objet d'une délégation de compétence de l'Etat : il s'agit de services reliant la région Picardie à l'Ile de France (aéroport Charles de Gaulle).

La modification législative vise donc à permettre aux régions d'organiser des liaisons interrégionales, limitées à deux régions, sans délégation de compétence de l'Etat.

**b) Autoriser la mise en œuvre de services d'intérêt national par des opérateurs de transport de voyageurs, sur autorisation de l'État.** Selon des modalités similaires au cabotage régulier effectué dans le cadre des services internationaux, les opérateurs de transport routier de voyageurs auraient la possibilité, sur autorisation de l'Etat, d'exploiter des services de transport routier régulier d'intérêt national.

### **III/ Présentation et analyse des impacts des dispositions envisagées**

#### **\* Impacts pour les services d'intérêt national**

De par son cadre juridique actuel, la France se trouve être l'un des pays européens où l'offre de service de transport par autocar sur moyenne ou longue distance peut être considérée comme insuffisamment développée par rapport à ses possibilités, liées en particulier à la qualité de son réseau routier et autoroutier.

L'objectif de cette disposition est de permettre le développement de l'offre de transport routier, en complémentarité avec le mode ferroviaire et en veillant à ne pas compromettre l'équilibre économique des services existants. Il s'agit notamment de proposer des services à prix attractifs, qui ne nécessitent pas d'investissements lourds de la part de l'Etat ou des collectivités, dans la mesure où les infrastructures routières existent.

D'ores et déjà, la mise en œuvre d'une offre de cabotage régulier national, à l'occasion d'un service de transport international régulier de voyageurs, va dans le sens d'une diversification de l'offre de transport sur le territoire.

- ***Investissements nécessaires à l'exploitation des services de transport***

Les investissements nécessaires à la mise en place et à l'exploitation de ces nouvelles offres de transport, à savoir essentiellement, l'acquisition d'autocars et le recrutement de conducteurs, seront directement pris en charge par les opérateurs de transport routier de voyageurs.

- ***Publics visés en première intention***

Le transport routier par autocar a vocation à s'adresser à tous les publics, compte tenu en particulier de la qualité de confort que l'on peut trouver dans les autocars.

Néanmoins, en prenant en compte un coût de voyage plus faible associé à une durée plus longue, le transport routier régulier s'adressera plus particulièrement aux personnes à faibles ressources, notamment étudiants ou retraités, pour lesquelles le facteur temps n'est pas primordial. Ces offres devraient ainsi trouver un public parmi les voyageurs, jeunes pour la plupart, qui ont de plus en plus recours au covoiturage, avec l'avantage de connaître, par avance, les horaires et le prix.

Cette nouvelle offre de transport complémentaire au mode ferroviaire doit permettre une diversification devant permettre de faire face aux besoins de mobilité de tous les citoyens.

- ***Estimation du marché potentiel***

Le marché est potentiellement important car, à titre de comparaison, l'ouverture du cabotage national régulier dans le cadre des liaisons internationales de transport routier de voyageurs, a donné lieu, dès son lancement début 2011 à plus de cinquante demandes d'autorisations de dessertes intérieures, concernant près de 500 liaisons routières, de la part des opérateurs de transport routier international. Près de 240 dessertes sont d'ores et déjà opérationnelles.

- ***Impact sur les services publics existants***

L'examen par l'État des demandes d'autorisations présentées par les opérateurs, visera à s'assurer que les services proposés ne mettent pas en péril un service public existant de transport de personnes et, en particulier, les lignes des trains d'équilibre du territoire (TET) pour lesquelles l'État fournit un effort particulier afin d'en pérenniser l'exploitation.

Par ailleurs, avant que la demande d'autorisation ne soit présentée à l'Etat, les opérateurs devront avoir demandé l'avis des collectivités régionales et départementales concernées.

**\* Impacts pour les services régionaux**

Le projet présenté au législateur visant plus spécifiquement à assurer juridiquement des pratiques existantes, les impacts devraient rester très limités, en particulier pour les finances locales.

**IV/ Mesures de mise en œuvre et modalités d'application**

Les modalités d'application seront précisées par décret en Conseil d'Etat. Sera notamment défini le mode de consultation des collectivités territoriales à mettre en œuvre par les opérateurs souhaitant proposer une offre de liaison routière nationale.

**Article 8 : « Groupements européens de coopération territoriale (GECT)  
pour les services ferroviaires régionaux transfrontaliers de passagers »**

**I/ Diagnostic / Etat des lieux / Nécessité de l'intervention**

***Cadre juridique général de la coopération territoriale transfrontalière***

\* **Au niveau européen**, le règlement n°1082/2006 du 5 juillet 2006 a créé le groupement européen de coopération territoriale (GECT) afin de faciliter la coopération transnationale et interrégionale dans le domaine de la cohésion économique et sociale. Le GECT possède une personnalité juridique propre, la capacité d'agir en justice et l'autonomie financière. Il peut acheter et vendre des biens, employer du personnel. Ses membres peuvent être : des États de l'Union européenne, des collectivités régionales ou locales, des associations et tout autre organisme de droit public.

\* **Au niveau national**, le code général des collectivités territoriales (CGCT) prévoit deux types d'organismes de coopération transfrontalière dotés d'une personnalité juridique propre :

- le GECT (article L. 1115-4-2) qui correspond au GECT européen mais qui prévoit en outre la participation des États frontaliers membres du Conseil de l'Europe (tels que la Suisse, Monaco, Andorre...);

- le « groupement local de coopération transfrontalière » dit « GLCT » ou « district européen » (article L. 1115-4-1), entre collectivités territoriales et leurs groupements (sans les États). Il correspond à la transposition dans le droit interne français des dispositions prévues dans certains accords internationaux tels que l'accord de Karlsruhe (France-Luxembourg-Allemagne-Suisse) ou l'accord de Bruxelles (France-Belgique).

L'article L 1115-5 du CGCT précise qu'une collectivité territoriale française ne peut coopérer directement avec un État étranger que dans le cadre d'un GECT (après accord de l'État français).

La réglementation applicable au GECT dépend du pays où le GECT a son siège. Les GECT de droit étranger sont régis et appliquent la réglementation du pays concerné.

La création d'un GECT de droit français est autorisée par arrêté du préfet de région où le GECT a son siège.

Il existe actuellement huit GECT impliquant l'Etat français ou des collectivités territoriales françaises, dans différents domaines. La plupart sont des outils de gouvernance de projets transfrontaliers ; à ce jour un seul GECT de droit espagnol (« hôpital de Cerdagne ») a vocation à exploiter un service public. Dans le domaine des transports, il n'existe pas de GECT mais il existe un GLCT qui exploite un service de bus au sein de l'agglomération franco-valdo-genevoise.

***Dispositions spécifiques applicables aux services de transport ferroviaire régional transfrontalier***

L'organisation des services ferroviaires régionaux transfrontaliers est régie par les dispositions spécifiques de l'article L 2121-7 du code des transports. En tant que *lex specialis*, ces dispositions prévalent sur le droit commun défini par le CGCT (cité supra) et impliquent un régime conventionnel de coopération par opposition à la création d'une entité juridique autonome.

Ces dispositions du code des transports limitent les possibilités de coopération ferroviaire régionale transfrontalière à deux hypothèses :

- **La coopération entre une région et une autorité organisatrice frontalière** (article L 2121-7 alinéa 1 : « *La région peut conclure une convention avec une autorité organisatrice de transport d'une région limitrophe d'un État voisin pour l'organisation de services ferroviaires régionaux transfrontaliers de personnes dans les conditions prévues par le code général des collectivités territoriales et les traités en vigueur* »).

Il convient de souligner que lors des débats parlementaires relatifs à cet article de la loi n°2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, le rapport du député Patrick Rimbart avait indiqué (article 54) que cette disposition limitait la coopération, dans le cadre d'une convention bipartite, à une région française et une autorité organisatrice frontalière, afin de ne pas créer de services internationaux (types grandes lignes) dans ce cadre.

- **La coopération entre la SNCF et le transporteur compétent de l'État limitrophe** (article L2121-7 alinéa 2) : « *A défaut d'autorité organisatrice dans la région limitrophe de l'État voisin, la région peut demander à la Société nationale de chemins de fer de conclure une convention avec le transporteur compétent de l'État voisin pour l'organisation de tels services.* »

### ***Possibilité de créer des GECT à vocation intermodale impliquant d'autres collectivités territoriales que les régions***

En application du CGCT, les communes et les départements frontaliers, ou leurs groupements, peuvent d'ores et déjà adhérer à un GECT dans le cadre de leurs compétences dans le domaine des transports (transports urbains ou interurbains...) et notamment comme autorités organisatrices, aucune disposition spécifique du code des transports ne limitant l'exercice de leurs compétences à l'instar de l'article L.2121-7 précité.

Aux termes de l'article 7 du règlement européen n°1082/2006 et de l'article L.1115-4-2 du CGCT, les collectivités territoriales adhèrent à un GECT "*dans la limite de leurs compétences*", il est cependant possible qu'un membre n'adhère que pour une partie seulement des missions du GECT, dès lors que celles-ci correspondent à ses compétences. Un GECT concernant plusieurs modes de transport pourrait donc être constitué avec un fonctionnement "à la carte" selon le dispositif des syndicats mixtes. Les statuts fixent dans ce cas les modalités d'adhésion de chaque membre au GECT avec une modulation des contributions en fonction des compétences pour lesquelles il adhère.

Il existe un groupement local de coopération territoriale (GLCT, équivalent du GECT mais sans la participation possible d'un Etat) pour la gestion de lignes de transport public transfrontalières (hors ferroviaire), il s'agit du GLCT de l'agglomération valdo-genevoise.

### ***Lacunes identifiées***

Le dispositif actuel de l'article L2121-7 du code des transports ne permet pas de faire coïncider dans tous les cas le cadre institutionnel d'organisation des services ferroviaires régionaux avec les bassins de déplacements transfrontaliers. En particulier, il ne permet pas à la région :

- de s'associer avec plusieurs autorités organisatrices françaises ou étrangères pour organiser des services ferroviaires transfrontaliers ;
- de s'associer avec des Etats exerçant des compétences d'autorité organisatrice de transport ferroviaire de niveau régional ou local (Monaco, Luxembourg, Royaume-Uni ...) ;
- de déléguer sa compétence d'autorité organisatrice à une entité transfrontalière dotée de la personnalité juridique.

### **II/ Description des objectifs poursuivis**

L'objectif est d'obtenir l'application du régime de droit commun des GECT aux transports ferroviaires régionaux qui étaient régis jusqu'à présent par un régime spécifique. Cette modification permettra la création d'autorités organisatrices transfrontalières de transport ferroviaire dans le cadre de GECT afin de :

- donner la possibilité aux régions de gérer des services en commun avec des collectivités d'Etats voisins et avec les Etats voisins eux-mêmes lorsqu'ils exercent directement des compétences de niveau local (Monaco, Luxembourg ...)
- et mobiliser des fonds européens pour financer des projets transfrontaliers.

La mission parlementaire sur la politique transfrontalière (rapport Blanc-Keller-Schmidt du 18 juin 2010 <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/104000399/index.shtml>) mentionnait l'intérêt d'un GECT pour faciliter les transports à l'échelle des bassins transfrontaliers.

Cette évolution a été demandée depuis avril 2010 par de nombreux courriers parlementaires des élus du conseil général des Alpes-Maritimes (le président Eric Ciotti et le conseiller général Jean Icart) aux ministres et secrétaires d'Etat chargés des transports, afin d'améliorer les services ferroviaires de la Côte d'Azur avec Monaco et l'Italie, par la mise en place d'un « *réseau ferroviaire local transfrontalier* ». Dans son courrier du 18 avril 2011 à Jean Icart, le secrétaire d'Etat Thierry Mariani a exprimé son accord pour « *une modification de l'article L2121-7 du code des transports afin que les transports ferroviaires puissent faire l'objet d'un groupement européen de coopération territoriale* » en précisant qu'il s'agit d'offrir une possibilité supplémentaire aux régions sans remettre en cause les compétences attribuées aux collectivités territoriales.

Par ailleurs, Michel Vauzelle, député et président du conseil régional de Provence-Alpes-Côte d'Azur avait déposé un amendement lors du débat de la loi n° 2009-1503 du 8 décembre 2009 relative à l'organisation et à la régulation des transports ferroviaires et portant diverses dispositions relatives aux transports (amendement n°69), afin d'obtenir une modification du CGCT et d'autoriser les collectivités territoriales à passer des accords avec des Etats étrangers lorsqu'il n'existe pas dans le pays voisin de collectivité territoriale disposant des mêmes compétences. Cet amendement n'avait pas été retenu du fait de sa portée générale alors qu'il ne visait en fait que le domaine ferroviaire.

### **III/ Sur la nécessité de légiférer**

Il est nécessaire de légiférer pour faire évoluer les dispositions législatives du code des transports relatives aux services ferroviaires d'intérêt régional qui restreignent les possibilités d'organiser des services ferroviaires transfrontaliers de passagers pour les régions françaises.

### **IV/ Présentation et analyse des impacts des dispositions envisagées**

#### ***Impact pour les consommateurs/particuliers***

La création de GECT ferroviaires pour certaines lignes ferroviaires régionales transfrontalières pourraient permettre de faciliter la mise en place des services transfrontaliers plus adaptés aux besoins de déplacements transfrontaliers et de politique tarifaire harmonisée de chaque côté des frontières.

Les flux de voyageurs transfrontaliers sont très divers et varient selon les frontières concernées. En premier lieu viennent les flux de travailleurs transfrontaliers : le rapport « Blanc Keller Schmidt » (précité) estime que 330 000 résidents français vont quotidiennement travailler à l'étranger, contre 10 000 en sens inverse.

Le besoin de services ferroviaires avec les Etats exerçant des compétences d'autorité organisatrice de transport ferroviaire est important : l'attractivité du Luxembourg sur le département de la Moselle est en très forte croissance d'après ce rapport, avec un triplement des travailleurs transfrontaliers en 20 ans (69 965 en 2008). Par ailleurs, Monaco reste le principal employeur au sud avec 28000 travailleurs transfrontaliers en 2005 d'après le rapport de la mission opérationnelle transfrontalière sur « les transports publics transfrontaliers de voyageurs » de janvier 2006<sup>8</sup>.

Il faut noter qu'il faut ajouter à ces flux, les flux scolaires, les flux sanitaires (maisons de retraites, centres pour personnes handicapés...), ainsi que les flux liés aux commerces et aux loisirs.

A cet égard il faut noter que, tous flux confondus, la ligne ferroviaire régionale transfrontalière la plus fréquentée est la ligne qui relie Cannes à Vintimille en passant par Monaco, avec 13 000 voyageurs par jour.

#### ***Impact pour les entreprises***

Les entreprises bénéficieraient au même titre que les salariés de services ferroviaires plus adaptés (voir ci-dessus). La SNCF est concernée dans le cadre de son rôle d'exploitant des services de transport ferroviaire de personnes mais son monopole pour assurer ces services au niveau national n'est pas remis en cause par le projet de réforme proposé. A cet égard, il est proposé que le GECT signe une convention avec la SNCF pour la mise en œuvre des services ferroviaires concernés sur le territoire national par dérogation aux dispositions de l'article L2121-4 du code des transports. Le cas échéant, un accord entre la SNCF et le transporteur de l'Etat limitrophe pourra intervenir si besoin pour que ce transporteur puisse circuler en France.

---

8

[http://www.espaces-transfrontaliers.org/document/Etude\\_transports\\_2006.pdf](http://www.espaces-transfrontaliers.org/document/Etude_transports_2006.pdf).

### ***Impact pour les administrations notamment budgétaire***

Pas d'impact pour le budget de l'Etat.

L'impact sur le budget des régions dépendra de leur volonté de mettre en œuvre ou pas cette nouvelle possibilité de gouvernance des transports ferroviaires régionaux. Dans le cas où une région créait un GECT, l'impact budgétaire peut varier selon s'il y a création de nouveaux services ou si la région opère un transfert des moyens, pour des services équivalents, de la région au GECT.

Il faut noter que le GECT permettrait aux régions de bénéficier plus facilement de financements européens ou d'Etats voisins (Monaco, Luxembourg, Suisse...).

Pour les GECT de droit français régis par les dispositions applicables aux syndicats mixtes, le personnel est employé avec des contrats de droit public correspondants à la fonction publique territoriale.

### ***Impact sur l'ordre juridique interne***

Application de l'article L. 1115-4-2 du CGCT aux services ferroviaires régionaux (régime spécifique pour ces services prévu par l'article L. 2121-7 du code des transports).

Dérogation à l'article L2121-4 du code des transports relatif aux conventions passées entre les régions et la SNCF fixant les conditions d'exploitation et de financement des services ferroviaires régionaux.

### **V/ Présentation des consultations menées**

Ce projet est transmis pour consultation aux régions à travers l'Association des régions de France (ARF), aux collectivités territoriales à travers le Groupement des autorités responsables de transport (GART), aux entreprises de transport à travers l'Union des transports publics (UTP) et la SNCF.

### **VI/ Mesures de mise en œuvre et modalités d'application**

Aucun décret d'application n'est nécessaire.

**Articles 9 et 10 : « *Limitation de responsabilité en cas de marée noire* »**
**I/ Diagnostic / Etat des lieux / Nécessité de l'intervention**

Le code des transports ne prévoit actuellement aucune disposition particulière concernant le régime de responsabilité des propriétaires de navire en cas de marée noire. C'est donc le régime général de responsabilité issu de la convention de 1976 sur la limitation de la responsabilité en matière de créances maritimes (LLMC), prévu aux articles L.5121-1 et suivants du code des transports, qui s'applique. Or celui-ci est inadapté et ne prend pas en compte les spécificités des conventions CLC-FIPOL. Par ailleurs les limites de responsabilité de ces propriétaires sont actuellement en France, inférieures aux limites prévues par les conventions internationales.

En cas de nouvelle marée noire sur le territoire français, de nombreuses difficultés pourraient survenir pour les victimes et l'Etat français.

***Etat du droit actuel***

**\*Limites de responsabilité actuellement applicables** – La convention internationale sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures a été adoptée en 1969 puis modifiée par un Protocole en 1992<sup>9</sup>. Elle pose le principe de la responsabilité objective des propriétaires de navire à l'origine d'une marée noire. En contrepartie, ils ont le droit de limiter leur responsabilité à un montant qui est fonction de la jauge du navire.

Lors du sinistre de l'Erika, les plafonds d'indemnisation ont été insuffisants pour indemniser les victimes en intégralité<sup>10</sup> dont l'Etat français. Le comité juridique de l'OMI, conformément aux dispositions des articles 33.7 du protocole de 1992 à la convention FIPOL et 15.7 du protocole de 1992 modifiant la convention CLC, a décidé, par deux résolutions<sup>11</sup> en date du 18 octobre 2000, de relever ces limites de responsabilité de 3 à 4.5 millions de DTS (soit de 3.4M€ à 5.1M€) ainsi que les plafonds d'indemnisation du FIPOL de 150 M€ à 225,5 M€

Ces amendements aux conventions sont entrés en vigueur le 1<sup>er</sup> novembre 2003.

Ces résolutions n'ont jamais été publiées en France. Seules donc les anciennes limites de responsabilité sont actuellement applicables en cas de nouvelle marée noire. Celles-ci avaient été publiées par le décret n° 96-718 du 7 août 1996 portant publication du protocole de 1992 modifiant la Convention internationale de 1969 sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures 96-719 du 7 août 1996.

<sup>9</sup> Loi n° 94-478 du 10 juin 1994 autorisant l'approbation du protocole modifiant la convention de Bruxelles du 29 novembre 1969 sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures

<sup>10</sup> Le montant des sommes pouvant être consacrées au sinistre de l'Erika en application des conventions CLC/FIPOL était de 185 millions d'euros (13 millions d'euros d'assurance responsabilité du propriétaire du navire, et 172 millions d'euros du fonds international d'indemnisation) alors que le montant total des demandes d'indemnisation était de 388.9 M€

<sup>11</sup> Résolution adoptant des modifications des limites de responsabilité prévues dans le Protocole de 1992 modifiant la convention internationale de 1969 sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures et Résolution adoptant des modifications des limites d'indemnisation prévues dans le Protocole de 1992 modifiant la convention internationale de 1971 portant création d'un fonds international d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures.

\* **Procédure de limitation de responsabilité actuellement appliquée** – Lors des précédentes marées noires, la procédure de limitation de responsabilité de droit commun, issue de la convention internationale de 1976 sur la limitation de la responsabilité en matière de créances maritimes (LLMC), a été appliquée. Cependant le régime général de responsabilité prévu par les articles L.5121-1 et suivants du code des transports diffère substantiellement de celui prévu par les conventions internationales applicables en cas de marée noire, notamment dans la procédure de répartition du fond de limitation et les délais accordés aux victimes pour présenter leurs créances.

### *Lacunes identifiées*

\* **Absence de publication de la résolution du comité juridique de l'OMI relevant la limite de responsabilité du propriétaire du navire** – L'article L.5122-28 proposé permettra de rendre opposable aux propriétaires de navire les nouvelles limites de responsabilité issue de la résolution du 18 octobre 2000.

\* **La procédure de limitation de responsabilité de droit commun est inapplicable aux marées noires** – Les articles L.5121-1 à L.5121-11 du code des transports fixent le régime général de limitation de responsabilité issu de la convention sur la limitation de responsabilité pour les créances maritimes (LLMC).

Or la convention LLMC exclut expressément de son champ d'application les créances pour dommages dus à la pollution par les hydrocarbures au sens de la convention CLC<sup>12</sup>. Les deux régimes présentent en effet des différences substantielles.

RÉGIME DE RESPONSABILITÉ DE LA CONVENTION LLMC	RÉGIME DE RESPONSABILITÉ DE LA CONVENTION CLC
Il n'existe qu'un seul niveau d'indemnisation.	Le fonds de limitation constitué par le propriétaire du navire ne constitue que le premier niveau d'indemnisation. Le FIPOL prend le relais une fois atteint le plafond du fonds de limitation. Il est donc nécessaire que les victimes déclarent leur créance à la fois auprès du fonds de limitation et auprès du FIPOL.
Les victimes disposent d'un délai de 30 jours pour déclarer leur créance auprès du fonds de limitation.	Les victimes disposent d'un délai de 3 ans à compter de la date où le dommage est survenu pour demander une indemnisation au propriétaire du navire <sup>13</sup> .
La répartition du fonds de limitation intervient rapidement une fois que toutes les créances ont été présentées et examinées.	La répartition du fonds de limitation ne peut se faire que lorsque le montant définitif de toutes les créances présentées au fonds de limitation et au FIPOL est connu, celle-ci n'intervient donc que de nombreuses années après l'incident.

<sup>12</sup> Article 3 de la convention LLMC

<sup>13</sup> Article 8 de la convention CLC de 1992

<p>Le juge commissaire évalue les créances. Les victimes peuvent contester les créances des autres créanciers.</p>	<p>Le juge commissaire chargé de la répartition du fonds n'a pas le pouvoir d'évaluer le montant de la créance<sup>14</sup>, car celle-ci est évaluée conjointement par le FIPOL et l'assureur du propriétaire du navire. A l'issue de cette évaluation, une offre d'indemnisation est présentée à la victime. Si la victime accepte, une transaction est signée avec le propriétaire du navire lui donnant subrogation dans la procédure engagée devant le tribunal de commerce. Si la victime refuse, elle engage une action en justice devant les juges du fond qui évaluent alors le préjudice subi par la victime. Les victimes ne peuvent donc pas contester les créances des autres victimes.</p>
<p>Le fonds de limitation est divisé en trois parties, les créances pour mort ou lésions corporelles sont prioritaires.</p>	<p>Le fonds de limitation n'est pas divisé. Il n'y pas de créances prioritaires car il n'existe aucune créance pour mort ou lésions corporelles à la suite d'une marée noire, uniquement des créances pour préjudice matériel.</p>
<p>La limitation de responsabilité n'est pas opposable aux créances de l'Etat, la France ayant émis une réserve en ce sens lors de la ratification de la convention<sup>15</sup>.</p>	<p>La limitation de responsabilité est opposable aux créances de l'Etat pour être intervenu dans la lutte contre la pollution et la remise en état des sites pollués.</p>
<p>Les limites de responsabilité l'égard des créances autres que celles mentionnées à l'article 7, nées d'un même événement, sont fixées comme suit :</p> <p>a) s'agissant des créances pour mort ou lésions corporelles,</p> <p>i) à 2 millions d'unités de compte pour un navire dont la jauge ne dépasse pas 2 000 tonnes ;</p> <p>ii) pour un navire dont la jauge dépasse le chiffre ci-dessus, au montant suivant, qui vient s'ajouter au montant indiqué à l'alinéa i) :</p> <p>pour chaque tonneau de 2 001 à 30 000 tonnes, 800 unités de compte ;</p> <p>pour chaque tonneau de 30 001 à 70 000 tonnes, 600 unités de compte et</p> <p>pour chaque tonneau au-dessus de 70 000 tonnes, 400 unités de compte ;</p> <p>b) s'agissant de toutes les autres créances,</p> <p>i) à 1 million d'unités de compte pour un navire dont la jauge ne dépasse pas 2 000 tonnes ;</p> <p>ii) pour un navire dont la jauge dépasse le chiffre ci-dessus, au montant suivant, qui vient s'ajouter au montant indiqué à l'alinéa i) :</p>	<p>Les limites de responsabilité du propriétaire du navire sont calculées comme suit :</p> <p>- 4 510 000 unités de compte pour un navire dont la jauge ne dépasse pas 5000 unités ;</p> <p>- pour un navire dont la jauge dépasse ce nombre d'unités, pour chaque unité de jauge supplémentaire, 631 unités de compte en sus du montant mentionné à l'alinéa précédent ;</p> <p>Le montant total par événement ne peut toutefois excéder 89 770 000 unités de compte.</p>

<sup>14</sup> La Cour d'appel de Rennes dans un arrêt en date du 3 octobre 1985 a estimé que la convention CLC « postule la création d'un système autonome d'évaluation des créances et de répartition du fonds » et « distingue l'action en indemnisation (article IX.1) de l'action en répartition du fonds (article X.3) »

<sup>15</sup> Le propriétaire du navire ne peut opposer la limitation de sa responsabilité aux créances de l'Etat pour avoir renfloué, enlevé, détruit ou rendu inoffensif un navire coulé, naufragé, échoué ou abandonné, y compris tout ce qui se trouve ou s'est trouvé à bord et pour avoir enlevé, détruit ou rendu inoffensive la cargaison d'un navire.

pour chaque tonneau de 2 001 à 30 000 tonneaux,  
400 unités de compte ;  
pour chaque tonneau de 30 001 à 70 000 tonneaux,  
300 unités de compte et  
pour chaque tonneau au-dessus de 70 000 tonneaux,  
200 unités de compte.

Dans le cas de créances résultant de la mort ou de lésions corporelles des passagers d'un navire et nées d'un même événement, la limite de la responsabilité du propriétaire du navire est fixée à un montant de 175 000 unités de compte multiplié par le nombre de passagers que le navire est autorisé à transporter conformément à son certificat.

Pour conclure, il est précisé qu'aucune disposition du droit communautaire ne concerne le sujet objet du présent article.

## **II/ Description des objectifs poursuivis**

Les objectifs poursuivis consistent à mettre en conformité notre droit national avec la convention CLC à laquelle la France est partie depuis 1971 :

- mettre en place une procédure de constitution du fonds de limitation pour les victimes de marée noire ;
- rendre opposables aux propriétaires de navire les limites de responsabilité de la Convention CLC modifiées par la résolution du comité juridique de l'OMI du 18 octobre 2000.

Le projet de loi prévoit donc d'insérer, dans le code des transports, le principe de la responsabilité du propriétaire du navire en cas de marée noire dans les conditions fixées par la Convention CLC de 1992. Tel est l'objet des projets d'articles L.5122-26 et L.5122-27. L'article L5122-28 pour sa part met en conformité les montants des limites de responsabilité avec les évolutions retenues au plan international au bénéfice des victimes.

L'objet des projets d'articles L.5122-29 à L.5122-32 est de mettre en place une procédure de limitation de responsabilité conforme à nos engagements internationaux, et de renforcer la sécurité juridique des victimes en cas de nouvelle marée noire.

Pour plus de cohérence, il a par ailleurs été décidé de transférer dans le code des transports les dispositions relatives à l'obligation d'assurance du propriétaire du navire, initialement inscrites dans le code de l'environnement. Tel est l'objet des points III, IV, V et VI de l'article 15 et de l'article 16.

## **III/ Sur la nécessité de légiférer**

Il est nécessaire de légiférer car les dispositions proposées instaurent un régime de responsabilité objective et limitée du propriétaire de navire en cas de marée noire, ce qui touche aux principes fondamentaux des obligations civiles et commerciales dont la détermination relève de la loi en vertu de l'article 34 de la Constitution.

#### **IV/ Présentation et analyse des impacts des dispositions envisagées**

##### ***Impact pour les victimes de marée noire***

Les victimes bénéficieront d'une procédure devant le tribunal de commerce conforme aux principes de la convention CLC pour déclarer leur créance auprès du fonds de limitation et obtenir une indemnisation.

L'indemnisation des victimes par le FIPOL ne risquera plus d'être bloquée, faute de publication des nouvelles limites de responsabilité du propriétaire de navire. En effet, le FIPOL, qui n'intervient que lorsque le propriétaire du navire a indemnisé les victimes à hauteur de sa responsabilité, pourrait refuser de verser les indemnisations aux victimes tant que l'Etat français n'aura pas fourni la garantie qu'il règlera les sommes dues par le propriétaire du navire à hauteur des nouvelles limites de responsabilité. Cette situation s'est produite en République fédérale de Russie à la suite du naufrage du Volgoneft en 2007, à ce jour les victimes n'ont reçu aucune indemnisation, faute d'accord entre le gouvernement russe et le FIPOL pour combler le déficit causé par la non-publication de ces résolutions.

##### ***Impact pour les propriétaires de navire***

Les propriétaires de navire devront constituer un fonds de limitation à hauteur des nouvelles limites de responsabilité en cas de naufrage, dans la mesure où ces nouvelles limites leur seront désormais opposables. Leur responsabilité financière sera donc plus importante.

##### ***Impact financier pour l'Etat***

L'Etat ne risquera plus de devoir régler les sommes dues par le propriétaire du navire à hauteur des nouvelles limites de responsabilité, faute d'avoir publié la résolution du 18 octobre 2000.

Actuellement, en cas de nouvelle marée noire, la charge financière pour l'Etat pourrait s'élever à plusieurs millions d'euros.

##### ***Conditions d'application dans les collectivités d'outre-mer***

Ces mesures seront directement applicables dans les collectivités d'outre-mer à l'exception de la Polynésie française. Dans cette collectivité, tant que l'assemblée territoriale n'aura pas adopté de dispositions dans ce domaine, ce sont en effet les textes rendus applicables à cette collectivité avant février 2004 (date à laquelle la collectivité devient compétente en matière de droit civil) qui continuent à s'y appliquer.

#### **V/ Présentation des consultations menées**

##### ***Consultations obligatoires***

Conseil Supérieur de la Marine Marchande (avis conforme rendu le 20 octobre 2011)

Comité consultatif de la législation et de la réglementation financières (avis conforme rendu le 19 octobre 2011)

##### ***Consultations facultatives***

Sans objet

#### **VI/ Mesures de mise en œuvre et modalités d'application**

L'article L. 5122-32 renvoie à un décret d'application pour préciser la procédure de constitution du fonds de limitation devant le tribunal de commerce.

**Liste prévisionnelle des textes nécessaires pour l'application et la mise en œuvre du projet de loi portant diverses dispositions dans le domaine des transports et de la mer**

<b>Articles du projet de loi nécessitant un décret d'application</b>	<b>Nature du décret (en Conseil d'Etat/ simple) et objet</b>	<b>Ministère / Direction d'administration centrale responsable</b>
<b>Article 1<sup>er</sup></b>	Décret en Conseil d'Etat modifiant le décret n° 87-830 du 6 octobre 1987 <i>portant application de la loi n° 85-662 du 3 juillet 1985 relative aux mesures concernant dans les eaux territoriales et les eaux intérieures les navires et engins flottants abandonnés</i>	MEDDTL DGITM/DAM
<b>Article 2</b>	Décret en Conseil d'État fixant les conditions d'application du nouvel article L. 4244-2 du code des transports	MEDDTL DGITM/DST
<b>Article 5</b>	Décret en Conseil d'Etat fixant les conditions d'application du nouvel article L.123-3 du code de la voirie routière	MEDDTL DGITM/DIT
<b>Article 7</b>	Décret en Conseil d'Etat fixant les conditions d'application des articles L. 3111-1 à L. 3111-3 (nouveau) du code des transports	MEDDTL DGITM/DST
<b>Article 9</b>	Décret simple précisant la procédure de constitution du fonds de limitation devant le tribunal de commerce.	Ministère des finances Direction des affaires juridiques

**MEDDTL** : Ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement

**DGITM** : Direction générale des infrastructures, des transports et de la mer

**DAM** : Direction des affaires maritimes

**DIT** : Direction des infrastructures de transport

**DST** : Direction des services de transport