



...la proposition de loi visant à

FACILITER LA MISE À DISPOSITION AUX RÉGIONS DU RÉSEAU ROUTIER NATIONAL NON CONCÉDÉ

Sur le rapport d'Alain Marc (Les Indépendants – Aveyron), **la commission des lois a adopté le mercredi 6 mars 2024**, selon la procédure de législation en commission (LEC), et **sans modification, la proposition de loi n° 347 (2023-2024)**, adoptée par l'Assemblée nationale le 14 février 2024, **visant à faciliter la mise à disposition aux régions du réseau routier national non concédé.**



L'objectif de cette proposition de loi est de **rendre pleinement opérationnelle l'expérimentation** consistant à confier, pour une durée de huit ans, la compétence d'aménagement et de gestion des routes nationales et autoroutes non concédées aux régions volontaires.

À cet effet, l'article unique de cette proposition de loi complète l'article 40 de la loi n° 2022-217 du 21 février 2022 *relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale*, dite loi « 3DS », en prévoyant, à titre principal, une **possibilité de délégation de signature du président du conseil régional aux services de l'État mis à la disposition de la région.**

Partageant le constat dressé par l'auteur de la proposition de loi, le député David Valence (Renaissance - Vosges), et soucieuse de répondre efficacement à la difficulté, à la fois technique et opérationnelle, identifiée par les régions volontaires, **la commission a souhaité assurer une entrée en vigueur rapide de ce texte et l'a adopté sans modification.**

1. LA LOI 3DS A CONFIE AUX RÉGIONS VOLONTAIRES, À TITRE EXPÉRIMENTAL, LE RÉSEAU ROUTIER NATIONAL NON CONCÉDÉ

A. DEPUIS 2017, LES RÉGIONS SOUHAITENT ASSURER LA GESTION DU DOMAINE ROUTIER

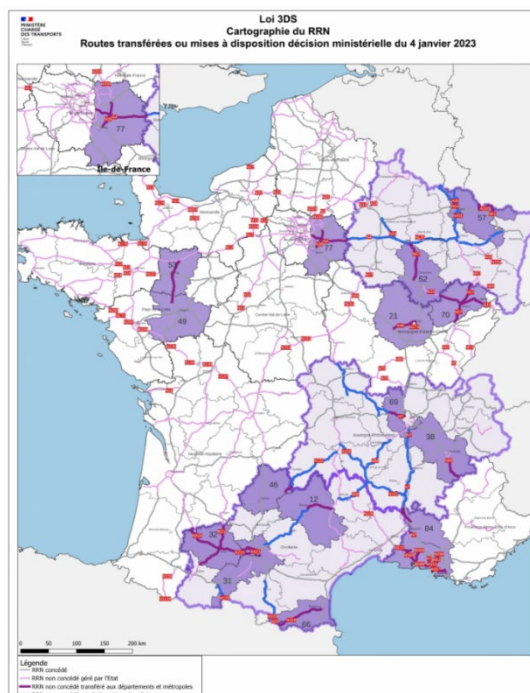
Depuis l'adoption de la loi la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de *modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles* dite « MAPTAM », les **régions sont cheffes de file pour l'exercice de la compétence mobilité.**

L'article 40 de la loi 3DS du 21 février 2022 s'inscrit dans la continuité de la loi MAPTAM en **confiant, à titre expérimental et pour une durée de huit ans, la compétence d'aménagement et de gestion des routes nationales et autoroutes non concédées aux régions volontaires.**

Cette disposition trouve son origine dans le projet de loi 3DS et a permis de répondre à une **demande formulée par l'association Régions de France qui proposait, dès 2017, de confier aux régions l'exercice de la compétence voirie dans un contexte de**

vieillesse et de dégradation de l'état du réseau routier national non concédé géré par les services de l'État. Ce réseau, constitué de 12 000 kilomètres de voies, représente une portion modeste du réseau routier national (1,1 %) mais demeure stratégique en ce qu'il assure près de 19 % du trafic.

À l'issue de l'adoption de la loi 3DS, le Gouvernement a déterminé les sections routières pouvant être mises à disposition le 30 mars 2022¹, **trois régions (Grand Est, Auvergne-Rhône-Alpes et Occitanie) ont fait la demande de leur mise à disposition.** Le 4 janvier 2023, le ministère des transports a indiqué aux trois régions concernées les autoroutes, routes nationales ou portions de routes qui seraient effectivement mises à leur disposition pour l'expérimentation ; il s'agit, en l'espèce, de **1 638 kilomètres de sections routières**² (cf. cartographie *ci-contre*³).



B. LES NÉGOCIATIONS SUR LES MODALITÉS DE L'EXPÉRIMENTATION SONT EN COURS DE FINALISATION ENTRE L'ÉTAT ET LES RÉGIONS

Tandis que les régions Auvergne-Rhône-Alpes et Occitanie ont avant tout considéré cette mise à disposition comme un **moyen de s'inscrire dans la continuité de la loi MAPTAM, la région Grand Est y a également vu l'opportunité de mettre en place une écoredevance à destination des poids lourds.** Cette possibilité est prévue par l'ordonnance n° 2023-661 du 26 juillet 2023 prise sur le fondement de l'article 137 de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets dite « climat et résilience ». En raison de sa position frontalière, la région Grand Est connaît, effectivement, un important déport de camions étrangers souhaitant éviter de payer l'écotaxe en vigueur dans les pays voisins.



À ce jour, **l'État a déjà signé deux conventions** visant à mettre en œuvre l'expérimentation de mise à disposition du réseau routier national non concédé, **le 19 octobre 2023 avec la région Grand Est et le 24 janvier 2024 avec la région Auvergne-Rhône-Alpes.** Dans les deux cas, **l'entrée en vigueur de la mise à disposition est prévue au 1^{er} janvier 2025 et sous réserve de la signature d'une convention complémentaire** qui définira notamment les modalités de la gestion de la chaîne de dépenses, de transfert de contrats de la commande publique et de modalités de délégation de signatures ouvertes par la proposition de loi aujourd'hui examinée. Dans chacun des deux cas, cette convention complémentaire est en cours d'élaboration.

En revanche, le conseil régional de la région Occitanie a délibéré le 14 décembre 2023 sur une convention différente de celle initialement discutée avec l'État en introduisant des scénarios différenciés de périmètre routier mis à disposition en fonction de l'aboutissement de la négociation sur le volet mobilités du contrat de plan Etat-région (CPER) 2023-2027. Ce projet, en tant qu'il remet en question le périmètre fixé par la décision ministérielle du 4 janvier 2023, ne peut, à ce stade, être signé par l'État. La direction générale des

¹ Décret n° 2022-459 du 30 mars 2022 fixant la liste des voies non concédées du domaine public routier national qui peuvent être transférées aux départements et métropoles ou mises à disposition des régions dans les conditions prévues aux articles 38 et 40 de la loi n° 2022-217 du 21 février 2022.

² Pour la région Auvergne-Rhône-Alpes, il s'agit de deux portions de la route nationale 7, la route nationale 82, une portion de la route nationale 88, la route nationale 102, une portion de la route nationale 122 et une portion de la route nationale 209 et 2102 ; pour la région Grand Est, il s'agit des autoroutes A 30, A 31, A 33 et A 313 et les routes nationales 4, 44 et 431 et une portion de la route nationale 52 ; pour la région Occitanie, il s'agit de l'autoroute A 68, les routes nationales 20, 22, 125, 320 et une portion de la route nationale 88.

³ Disponible à l'adresse Internet suivante : <https://www.ecologie.gouv.fr/decentralisation-dune-partie-du-reseau-routier-national-initie-loi-3ds>.

infrastructures, des transports et des mobilités (DGTIM) précise que si les négociations relatives au CPER venaient à aboutir prochainement, une convention mise à jour pourrait faire l'objet d'une nouvelle délibération du conseil régional.

C. LES CONSÉQUENCES PRATIQUES DE L'EXPÉRIMENTATION

En pratique, **environ 860 agents en équivalent temps plein (ETP) pourraient être mis à disposition des régions volontaires¹, selon la DGITM². La gestion quotidienne du réseau routier requiert l'édition d'un nombre important d'actes juridiques.**

Il n'apparaît donc pas réaliste que les services des directions interdépartementales des routes (DIR), chargées de l'entretien et de l'exploitation du réseau routier national non concédé, ou des directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL), assurant le portage de la maîtrise d'ouvrage des grandes opérations d'aménagement, sollicitent systématiquement et quotidiennement le président du conseil régional, ou son vice-président, pour signer des actes nombreux et devant parfois être pris dans l'urgence. En outre, toute une chaîne de délégations et de subdélégations est aujourd'hui nécessaire pour édicter un acte de limitation de circulation ou encore un acte d'occupation du domaine public, ce que ne permet pas le droit actuel³.

2. UNE PROPOSITION DE LOI DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE VISE À ASSURER L'OPÉRATIONNALITÉ DE L'EXPÉRIMENTATION DE LA MISE À DISPOSITION DES ROUTES AUX RÉGIONS

A. LE DISPOSITIF INITIAL PRÉVU PAR L'AUTEUR DE LA PROPOSITION DE LOI : PERMETTRE LA DÉLÉGATION DE SIGNATURE DU PRÉSIDENT DU CONSEIL RÉGIONAL AUX SERVICES DE L'ÉTAT

La proposition de loi déposée par le député David Valence vise à **rectifier un oubli technique et opérationnel**, dans le dispositif de l'article 40 de la loi 3DS précitée, qui entraîne des **difficultés pour la gestion par les régions des routes qui vont être mises à leur disposition.**



En effet, **les actes quotidiens relevant du rôle de pouvoir adjudicateur, d'ordonnateur, de gestion et de conservation du domaine routier nécessitent une délégation de signature aux services et agents en charge des réseaux routiers mis à disposition par l'État.** En l'occurrence, il s'agit de services et d'agents de l'État.

Actuellement, **le code général des collectivités territoriales ne prévoit pas de possibilité générale de délégation de signature du président du conseil régional à des agents de l'État**, à l'exception de la préparation et de l'exécution des délibérations de l'assemblée régionale comme le rappelle la jurisprudence constante du Conseil d'État⁴.

Dès lors, selon l'exposé des motifs de la proposition de loi, **les régions qui ont sollicité la mise à disposition du réseau routier non concédé estiment qu'elles ne seront pas en capacité de gérer efficacement, pendant le temps de l'expérimentation, le réseau routier si elles ne peuvent pas déléguer la signature de leur président aux agents de l'État en charge du réseau routier.**

¹ Pour la région Grand Est : 310 agents en ETP, pour la région Occitanie : 215 agents en ETP et pour la région Auvergne-Rhône-Alpes : 355 agents en ETP.

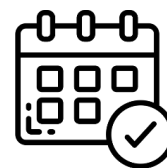
² Étude d'impact RH sur le transfert et la mise à disposition d'une partie du réseau aux collectivités territoriales ; Document DGITM/DMR du 17 mai 2023.

³ Dans une décision du 11 mars 1998 (n° 169308), le Conseil d'État a par ailleurs jugé qu'une délégation du président du conseil général n'était autorisée qu'aux chefs des services de l'État et n'impliquait pas de subdélégations implicites.

⁴ Avant-dernier considérant de la décision du Conseil d'État du 21 mars 2007, Région des Pays de la Loire, n° 278327.

B. LES MODIFICATIONS ISSUES DES DÉBATS À L'ASSEMBLÉE NATIONALE : UN ALLONGEMENT DU DÉLAI POUR NÉGOCIER LA CONVENTION DE MISE À DISPOSITION DES ROUTES

Lors de l'examen du texte par la commission des lois de l'Assemblée nationale, les députés ont adopté **un amendement permettant de prévoir un délai de 16 mois pour la signature de la convention État-région fixant les modalités de mise à disposition aux régions des sections routières nationales**. Le délai initialement fixé à huit mois par l'article 40 de la loi 3DS a commencé à courir à compter de la notification de la décision du ministre des transports effectuée le 4 janvier 2023, il a donc expiré le 4 septembre 2023 ; la loi 3DS n'a toutefois prévu aucune sanction s'il n'était pas respecté.



3. LA POSITION DE LA COMMISSION : SOUTENIR UNE PROPOSITION DE LOI PRAGMATIQUE

Cohérente avec la position du Sénat lors du vote de la loi 3DS, la commission des lois du Sénat, réunie dans le cadre de la procédure de législation en commission, s'est montrée **favorable à la proposition de loi de l'Assemblée nationale afin de permettre aux trois régions volontaires de mettre en œuvre rapidement l'expérimentation** préparée depuis plusieurs mois avec les services du ministère des transports.

La commission a en effet estimé que le texte examiné était pertinent et complet et n'a donc apporté aucune modification à l'article unique de la proposition de loi, permettant ainsi une adoption conforme et une entrée en vigueur rapide du texte attendu par les conseils régionaux concernés.



EN SÉANCE

Lors de la discussion en séance publique, le mardi 12 mars 2024, le Sénat a **adopté** le texte de la commission des lois.

POUR EN SAVOIR +

- [Rapport public thématique de la Cour des comptes sur l'entretien des routes nationales et départementales, mars 2022.](#)
- [Rapport d'information n° 2077 \(2023-2024\) sur la proposition de loi visant à faciliter la mise à disposition aux régimes du réseau routier national non concédé, fait par David Valence, au nom de la commission des lois de l'Assemblée nationale, enregistré le 22 janvier 2024.](#)



François-Noël Buffet

Président de la commission

Sénateur
(Les Républicains)
du Rhône



Alain Marc

Rapporteur

Sénateur
(Les Indépendants)
de l'Aveyron

[Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel du Règlement et d'administration générale](#)

Téléphone : 01.42.34.23.37

[Consulter le dossier législatif](#)