



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

ÉTUDE D'IMPACT

LETTRE RECTIFICATIVE AU PROJET DE LOI

d'orientation des mobilités

NOR : TREX1832818L/Bleue-1

15 février 2019

TABLE DES MATIERES

Article unique (1°) – Favoriser le développement de la négociation collective au sein de la branche ferroviaire et tirer les conséquences de l'absence de conclusion d'accords collectifs dans un délai déterminé (nouvel article 43 du projet de loi)	3
Article unique (3°) – Simplifier les règles applicables aux exploitants de services ferroviaires également chargés de la gestion d'une infrastructure (nouvel article 46 du projet de loi)	9
Article unique (3°) – Simplifier les règles applicables aux entreprises ferroviaires exploitant des services sur certains réseaux locaux ou régionaux (nouvel article 47 du projet de loi)	12
Article unique (3°) – Mettre en œuvre la faculté d'exonérer certaines entreprises de l'obligation d'être titulaire d'une licence d'entreprise ferroviaire (nouvel article 48 du projet de loi)	15
Article unique (3°) – Simplifier la mise à disposition des installations de services ferroviaires inutilisées (nouvel article 49 du projet de loi)	18
Article unique (3°) – Supprimer l'exigence de certification pesant sur certains conducteurs de trains (nouvel article 50 du projet de loi)	20

Article unique (1°) – Favoriser le développement de la négociation collective au sein de la branche ferroviaire et tirer les conséquences de l'absence de conclusion d'accords collectifs dans un délai déterminé (nouvel article 43 du projet de loi)

1. ÉTAT DES LIEUX

La loi n° 2014-872 du 4 août 2014 portant réforme ferroviaire a impulsé la négociation d'une convention collective nationale de la branche ferroviaire. La convention collective, texte de régulation économique entre les entreprises et de protection pour les salariés, doit garantir l'application de règles communes au sein de la branche.

Dans le cadre de la modernisation sociale du secteur ferroviaire et des enjeux liés notamment à l'arrêt du recrutement au statut de la SNCF à partir du 1^{er} janvier 2020 en application de l'article 3 de la loi n° 2018-515 du 27 juin 2018 pour un nouveau pacte ferroviaire, il est apparu nécessaire d'inciter tout particulièrement à la négociation, afin que la branche ferroviaire se dote d'une convention collective comportant des garanties sociales adaptées, dans un délai compatible avec cette décision, soit d'ici le 31 décembre 2019.

En ce sens, l'article 32 de la loi n° 2018-515 du 27 juin 2018 pour un nouveau pacte ferroviaire, qui a été inséré par amendement du Gouvernement en séance publique à l'Assemblée nationale le 12 avril 2018, a habilité le Gouvernement à prendre par voie d'ordonnance toute mesure relevant du domaine de la loi pour « *favoriser le développement de la négociation collective au sein de la branche ferroviaire et de tirer les conséquences de l'absence de conclusion d'accords collectifs dans un délai déterminé* ». Cet amendement était justifié par la nécessité de doter la branche ferroviaire d'une convention collective comportant des garanties sociales adaptées dans un délai compatible avec un arrêt des recrutements au statut.

Parallèlement, des mesures d'accompagnement à la négociation ont été mises en place. Ainsi, pour observer le déroulement de la négociation et alerter le Gouvernement en cas de blocage ou d'intervention nécessaire de sa part pour conduire des études techniques, un observatoire a été mis en place, composé de trois personnes qualifiées reconnues pour leur pratique de la négociation collective.

Les trois derniers principaux thèmes à négocier pour finaliser la convention collective, en application de l'article L. 2253-1 du code du travail, sont les salaires et classifications, la prévoyance et le droit syndical.

Un agenda social de négociation a donc été acté par les partenaires sociaux en juin 2018. Il comprenait, outre les trois thèmes identifiés et l'actualisation de l'accord sur la formation professionnelle, la négociation d'un accord sur la désignation des salariés transférés et celle sur les garanties sociales (comprenant, par exemple, le logement et les facilités de circulation) en cas de transfert en application de la loi pour un nouveau pacte ferroviaire. Les échéances initialement prévues pour chacune des négociations sont les suivantes :

- décembre 2018 : modalités de désignation des salariés transférés et formation ;
- juin 2019 : classifications et rémunérations ;
- décembre 2019 : prévoyance, garanties sociales en cas de transfert et droit syndical.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

Le modèle le plus classique d'une intervention, à titre « supplétif », du Gouvernement à défaut d'accord, consiste à renvoyer, par la loi, à un décret le soin de prendre les dispositions correspondantes. Il est nécessaire que ce renvoi soit explicitement prévu par le législateur, sans lequel le Gouvernement ne pourrait pas se substituer à la négociation des partenaires sociaux.

En l'espèce, il n'est pas possible aujourd'hui de déterminer selon quelles modalités le Gouvernement pourrait être amené à intervenir, ou quel type de dispositif il pourrait mettre en place. Cela pourra dépendre de la volonté réelle d'aboutir à un accord des partenaires sociaux et des thèmes pour lesquels aucun accord n'aura été conclu.

Cependant, quel que soit le mode d'intervention privilégié, il ne pourra intervenir que par la loi ce qui justifie l'habilitation du Gouvernement. En effet, l'article L. 2261-22 du code du travail énumère les dispositions qui doivent impérativement être prévues dans un accord de branche pour que celui-ci puisse être étendu, et donc constituer la convention collective du secteur. De fait, il confie le soin aux partenaires sociaux d'aboutir à un accord sur l'ensemble des matières énumérées.

Article L. 2261-22 du code du travail : « *I.- Pour pouvoir être étendue, la convention de branche conclue au niveau national contient des clauses portant sur la détermination des règles de négociation et de conclusion, prévues aux articles :*

1° L. 2222-1 et L. 2222-2, relatifs au champ d'application territorial et professionnel ;

2° L. 2222-5 et L. 2222-6, relatifs aux modalités de renouvellement, de révision et de dénonciation ;

3° L. 2232-3 et L. 2232-9, relatifs aux garanties accordées aux salariés participant à la négociation.

II.- Elle contient en outre des clauses portant sur :

1° L'exercice du droit syndical et la liberté d'opinion des salariés, le déroulement de carrière des salariés exerçant des responsabilités syndicales et l'exercice de leurs fonctions ;

2° Les comités sociaux et économiques et, le cas échéant, le financement des activités sociales et culturelles gérées par eux ;

3° Les éléments essentiels servant à la détermination des classifications professionnelles et des niveaux de qualification ;

4° Le salaire minimum national professionnel des salariés sans qualification et l'ensemble des éléments affectant le calcul du salaire applicable par catégories professionnelles, ainsi que les procédures et la périodicité prévues pour sa révision ;

5° Les congés payés ;

6° Les conditions de recrutement des salariés ;

7° Les conditions de la rupture du contrat de travail ;

8° Les modalités d'organisation et de fonctionnement de la formation professionnelle tout au long de la vie ;

9° L'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, la suppression des écarts de rémunération et les mesures tendant à remédier aux inégalités constatées ;

10° L'égalité de traitement entre salariés et la prévention des discriminations ;

11° Les conditions propres à concrétiser le droit au travail des personnes handicapées ;

12° En tant que de besoin dans la branche :

a) Les conditions particulières de travail des femmes enceintes, venant d'accoucher ou allaitant et des jeunes travailleurs ;

b) Les conditions d'emploi et de rémunération du personnel à temps partiel ;

c) Les conditions d'emploi et de rémunération des travailleurs à domicile ;

d) Les garanties des salariés appelés à exercer leur activité à l'étranger ;

e) Les conditions d'emploi des salariés temporaires ou d'entreprises extérieures ;

f) Les conditions de rémunération des salariés, auteurs d'une invention dévolue à l'employeur en vertu des dispositions du troisième alinéa de l'article L. 611-7 du code de la propriété intellectuelle ;

g) Les garanties des salariés résidant dans un département métropolitain et appelés à travailler en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à Mayotte, à La Réunion, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin ou à Saint-Pierre-et-Miquelon, Wallis-et-Futuna et dans les Terres australes et antarctiques françaises ;

13° Les procédures conventionnelles de conciliation suivant lesquelles seront réglés les conflits collectifs de travail susceptibles de survenir entre les employeurs et les salariés liés par la convention ;

14° Les modalités d'accès à un régime de prévoyance ou à un régime de remboursements complémentaires de frais occasionnés par une maladie, une maternité ou un accident dans des conditions au moins aussi favorables que celles prévues au II de l'article L. 911-7 du code de la sécurité sociale ;

15° Les modalités de mise en œuvre des dispositifs d'intéressement, de participation et d'épargne salariale ;

16° Les modalités de prise en compte dans la branche ou l'entreprise des demandes relatives aux thèmes de négociation émanant d'une ou des organisations syndicales de salariés représentatives ».

En conséquence, seule la loi peut y déroger pour prévoir que le Gouvernement se supplée aux partenaires sociaux dans ces matières.

Afin de préserver l'équilibre des négociations en cours, tout en laissant au Gouvernement la possibilité d'intervenir ultérieurement, il est nécessaire d'habiliter le Gouvernement à légiférer par ordonnance dans un délai de neuf mois.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

L'objectif de la mesure proposée est de tirer les conséquences de la reprise des négociations des partenaires sociaux et du bon fonctionnement des dispositifs d'accompagnement déployés par le ministère chargé des transports, tout en préservant la possibilité de prendre les dispositions supplétives nécessaires en temps utile, si *in fine* les négociations n'aboutissaient pas.

Il existe un risque que le thème des classifications et rémunérations, notamment, ne puisse pas faire l'objet d'un accord ou que ce dernier fasse l'objet d'une opposition majoritaire sans que le Gouvernement dispose d'instrument pour la surmonter. Or, à défaut d'accord valablement conclu au plus tard le 31 décembre 2019, si le Gouvernement ne disposait d'aucun vecteur pour intervenir à titre supplétif, il ne pourrait respecter son engagement politique de doter le secteur d'une convention collective complète, ce qui pourrait entraîner de fortes réactions, notamment de la part des organisations syndicales.

La présente mesure vise, par conséquent, à ce que le Gouvernement conserve la possibilité d'intervenir dans le courant du premier semestre 2019 si ces négociations n'aboutissaient pas.

3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

Il n'est pas apparu nécessaire de prendre à ce stade de dispositions complémentaires visant à « *favoriser le développement de la négociation collective au sein de la branche ferroviaire* », la mise en place de l'observatoire suffisant à remplir cet objectif comme en témoignent les discussions en cours au sein de la branche et l'accord sur un calendrier de négociation partagé.

L'observatoire du dialogue social et le président de la commission paritaire ont confirmé que les négociations se déroulaient à un rythme satisfaisant. Neuf séances de la commission mixte paritaire se sont déjà tenues entre les mois de septembre et décembre 2018. Elles reprendront le 6 février 2019. Des groupes techniques se sont également réunis pour faire converger les points de vue entre les employeurs et une partie des représentants des salariés. Si aucun accord n'a pu *in fine* être signé pour ce qui concerne la désignation des salariés transférés dans le cadre de l'ouverture à la concurrence, les discussions continuent au sein de la branche sur le volet relatif aux classifications et à la rémunération.

Dans ce contexte, deux autres options étaient envisageables :

- la première aurait été de prendre avant la fin de l'année une ordonnance venant préciser les modalités selon lesquelles le Gouvernement aurait tiré les conséquences d'une absence d'accords au 31 décembre 2019 ;
- la seconde aurait été de laisser expirer le délai d'habilitation et ne pas se doter d'un dispositif supplétif en 2019.

Toutefois, aucune de ces deux solutions ne permettrait au Gouvernement d'intervenir en cas d'absence d'accord sans interférer prématurément dans les discussions en cours.

Il paraît en effet contre-productif d'intervenir par ordonnance avant la fin de l'année pour « *tirer les conséquences de l'absence de conclusion d'accords collectifs* » et il est souhaitable de laisser la négociation se poursuivre.

En conséquence, le choix du Gouvernement s'est orienté, pour les raisons rappelées ci-dessus, vers un allongement du délai d'habilitation pour permettre, en cas d'absence de conclusion d'accords collectifs, une intervention dans le courant de l'année 2019 ou au tout début de l'année 2020 au plus tard.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

L'analyse précise des incidences attendues de la mesure sera effectuée dans la fiche d'impact exposant les dispositions de l'ordonnance prise sur le fondement de la présente habilitation.

La mesure envisagée permet de préserver l'équilibre des discussions en cours, et donc la liberté de négociation, en évitant d'afficher d'ores et déjà les modalités selon lesquelles le Gouvernement interviendra en cas d'absence d'accords. Cette mesure permet également de maintenir une incitation forte à négocier, en laissant ouverte la possibilité pour le Gouvernement d'intervenir en temps utile, selon des modalités à définir, si aucune avancée significative n'était constatée dans les premiers mois de l'année 2019.

5. JUSTIFICATION DU DELAI D'HABILITATION

Un délai de neuf mois, à compter de la publication de la présente loi, est sollicité pour décider de l'opportunité, et le cas échéant élaborer et adopter l'ordonnance, qui devra préciser les domaines dans lesquels l'État se substituerait aux partenaires sociaux et les modalités selon lesquelles il le ferait. Ce délai se justifie notamment par la volonté de privilégier la conclusion d'un accord collectif au sein du secteur ferroviaire.

Un projet de loi de ratification serait déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

Article unique (3^o) – Simplifier les règles applicables aux exploitants de services ferroviaires également chargés de la gestion d’une infrastructure (nouvel article 46 du projet de loi)

1. ÉTAT DES LIEUX

La directive 2012/34/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 novembre 2012 établissant un espace ferroviaire unique européen prévoit notamment les conditions dans lesquelles les entreprises ferroviaires peuvent accéder à l’infrastructure ferroviaire et les règles d’indépendance du gestionnaire d’infrastructure.

L’article 2.3 de la directive susmentionnée (dans sa version précédant l’entrée en vigueur de la directive (UE) 2016/2370) prévoit notamment que : *« les États membres peuvent exclure du champ d’application des articles 7, 8, et 13, et du chapitre IV : (...) b) les réseaux locaux et régionaux autonomes destinés à des services de transfert de voyageurs empruntant une infrastructure ferroviaire ; c) les réseaux régionaux qui ne sont utilisés, pour des services de fret régionaux, que par une seule entreprise ferroviaire qui ne relève pas du paragraphe 1 jusqu’à ce qu’un autre candidat demande à utiliser la capacité de dudit réseau ».*

L’article L. 2122-2 I du code des transports transpose les exclusions des points b) et c) de l’article 2.3 de la directive. Les points a) et d) sont quant à eux transposés à l’article L. 2122-1 du code des transports.

L’article L. 2122-2 du code des transports prévoit ainsi que : *« I. - Ne sont pas soumis aux dispositions de la section II du présent chapitre, du II de l’article L. 2122-9 et des articles L. 2122-11 à L. 2122-13 du code des transports, les lignes destinées uniquement à l’exploitation de services ferroviaires urbains ou suburbains et les lignes qui ne sont utilisées, pour des services ferroviaires de marchandises, que par une seule entreprise ferroviaire qui ne réalise pas de services de transport ferroviaire à l’échelle nationale tant qu’aucun autre candidat ne demande à utiliser une capacité sur ces lignes ».*

Le code des transports ne reprend pas toutes les exclusions permises par la directive dans la mesure où les règles relatives aux obligations applicables en matière de gestion des installations de service (articles L. 2122-11 à L. 2123-4 du code des transports et article 13 de la directive) restaient applicables.

Ces dispositions sont susceptibles de bénéficier à des entreprises ferroviaires qui exploitent des services de transport de voyageurs en milieu urbain ou suburbain c’est-à-dire, selon la définition de l’article 3.6 de la directive précitée : *« les services de transport dont l’objet*

principal est de répondre aux besoins de transports d'un centre ou d'une agglomération, y compris d'une agglomération transfrontalière, ainsi qu'aux besoins de transport entre ce centre ou cette agglomération et ses banlieues ».

Par ailleurs, la dérogation relative aux lignes utilisées pour les transports de marchandises au niveau local, bénéficie à certains opérateurs de proximité qui circulent hors du réseau ferré national. Les opérateurs ferroviaires de proximité sont des PME (ou des TPE) ferroviaires locales, souvent constituées par regroupement de chargeurs, et qui assurent un transport de fret de proximité. Ils peuvent en outre gérer l'infrastructure (entretien, gestion de la sécurité et du trafic). Leur rôle dans l'organisation du fret ferroviaire est essentiel dans la mesure où ils permettent d'assurer le transport dans les derniers kilomètres et de préparer en amont le transport de masse sur longue distance. S'agissant de petites structures, leur compétitivité reste fragile et le poids des exigences administratives peut être un frein à leur développement.

Il existe actuellement neuf opérateurs ferroviaires de proximité : Agénia (en région Toulousaine), CFR (dans le Morvan), OFP Atlantique (opérant sur les ports de La Rochelle et de Nantes), RDT 13 (dans les Bouches du Rhône), Régiorail Sud (OFP des Pyrénées Orientales), Régiorail Lorraine, Régiorail Rhône Alpes, FERRIVIA (OFP de Franche Comté), OFP Sud-Ouest (Port de Bayonne).

Il doit enfin être noté que dans le cadre de la transposition de la directive (UE) 2016/2370 modifiant la directive 2012/34 /UE du 16 décembre 2016, des dérogations supplémentaires ont été introduites aux articles 2.3 *bis* et 2.3 *ter* :

- pour « *les lignes locales à faible trafic d'une longueur de dépassant pas 100 kilomètres qui sont utilisées pour le trafic de fret entre une ligne principale et des points d'origine et de destination d'acheminement situés sur ces lignes* » qui se verront exemptées des règles posées aux articles 7, 7 *bis*, 7 *ter*, 7 *quater*, 7 *quinquies* et 8 de la directive (indépendance, impartialité, transparence financière, et règles de financement des gestionnaires d'infrastructures) ;
- pour « *les réseaux régionaux à faible trafic gérés par une entité autre que le principal gestionnaire de l'infrastructure et utilisés pour l'exploitation de services régionaux de transport de voyageurs fournis par une seule entreprise ferroviaire autre l'entreprise ferroviaire historique de l'État membre* », qui se verront exemptées des règles posées aux articles 7, 7 *bis*, 7 *ter*, 7 *quater* et 7 *quinquies* de la directive (indépendance, impartialité, transparence financière, et règles de financement des gestionnaires d'infrastructures).

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

Le présent article a pour objectif de modifier la rédaction de l'articles L. 2122-2 du code des transports afin de compléter les dérogations aux règles applicables à la fois aux lignes

destinées uniquement à l'exploitation de services ferroviaires urbains ou suburbains de transport ferroviaire de voyageurs et aux lignes qui ne sont utilisées, pour des services ferroviaires de transport de marchandises, que par une seule entreprise ferroviaire locale. Ainsi, les règles relatives à l'accès aux installations de service, ne seront plus applicables.

Les dérogations prévues par le droit de l'Union européenne sont de nature à alléger les démarches administratives des acteurs du ferroviaire. L'objectif recherché est de renforcer la compétitivité des acteurs visés, en particulier les opérateurs de proximité, dont la taille réduite les rend plus vulnérables dans un contexte de concurrence accrue dans le secteur du fret ferroviaire et où la part modale du fret par rapport à la route a du mal à se maintenir (aux alentours de 10 % ces trois dernières années).

3. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

La mesure envisagée implique de modifier la rédaction du I de l'article L. 2122-2 du code des transports.

Il est attendu une simplification des modalités de fonctionnement des exploitants de services ferroviaires qui sont également chargés de la gestion d'une infrastructure.

Article unique (3°) – Simplifier les règles applicables aux entreprises ferroviaires exploitant des services sur certains réseaux locaux ou régionaux (nouvel article 47 du projet de loi)

1. ÉTAT DES LIEUX

La directive 2012/34/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 novembre 2012 établissant un espace ferroviaire unique européen prévoit notamment les conditions dans lesquelles les entreprises ferroviaires peuvent accéder à l'infrastructure ferroviaire et les règles d'indépendance du gestionnaire d'infrastructure.

L'article 2.1 de la directive susmentionnée (dans sa version précédant l'entrée en vigueur de la directive (UE) 2016/2370) prévoit notamment que *« Le chapitre II ne s'applique pas aux entreprises ferroviaires qui n'exploitent que des services urbains, suburbains ou régionaux sur des réseaux locaux ou régionaux autonomes destinés à des services de transport empruntant une infrastructure ferroviaire ou sur des réseaux destinés uniquement à l'exploitation de services ferroviaires urbains ou suburbains. Nonobstant le premier alinéa, lorsqu'une telle entreprise ferroviaire est sous le contrôle direct ou indirect d'une entreprise ou d'une autre entité qui assure ou intègre des services de transport ferroviaire autres que des services urbains, suburbains ou régionaux, les articles 4 et 5 sont applicables. L'article 6 s'applique également à une telle entreprise ferroviaire en ce qui concerne sa relation avec l'entreprise ou l'entité qui la contrôle directement ou indirectement »*.

Par conséquent, l'article 2, paragraphe 1 de la directive exclut du champ d'application de son chapitre II (articles 4 à 15), notamment, les entreprises ferroviaires (voyageurs et marchandises) qui n'exploitent que des services suburbains ou régionaux sur des réseaux locaux ou régionaux autonomes destinés à des services de transport empruntant une infrastructure ferroviaire. Il résulte de ces dispositions que certains opérateurs ferroviaires de proximité qui circulent hors réseau ferroviaire national échappent, notamment, à l'application de l'article 6 de la directive qui impose une séparation comptable stricte entre les activités relatives à la fourniture de services de transport par des entreprises ferroviaires et, d'autre part, les activités du gestionnaire d'infrastructure. Or, l'article L. 2122-4 du code des transports, dans sa rédaction actuelle, applique le principe de séparation comptable à toutes les entreprises ferroviaires, y compris les opérateurs ferroviaires de proximité qui répondent aux conditions fixées au I de l'article L. 2122-2 du code des transports.

La dérogation prévue à l'article 2.1 de la directive précitée ne s'applique pas néanmoins lorsque l'entreprise en question est placée sous le contrôle d'une entreprise exploitant des services de transport autres que des services urbains, suburbains ou régionaux.

Ces dispositions sont susceptibles de bénéficier à des entreprises ferroviaires qui exploitent des services de transport de voyageurs en milieu urbain ou suburbain.

Il existe neuf opérateurs ferroviaires de proximité.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

La modification proposée à l'article L. 2122-4 du code des transports vise à transposer les dispositions prévues par la directive 2012/34/UE à son article 2.1.

Les règles relatives à la séparation comptable, ne seront ainsi plus applicables notamment aux entreprises assurant des activités de gestion d'infrastructure et exploitant des services de transport ferroviaire uniquement sur des réseaux locaux ou régionaux autonomes, ou encore sur des réseaux uniquement dédiés à l'exploitation de services ferroviaires urbains ou suburbains.

Les dérogations prévues par la réglementation européenne sont de nature à alléger les démarches administratives des acteurs du ferroviaires. L'objectif recherché est de renforcer la compétitivité des acteurs visés, en particulier les opérateurs de proximité, dont la taille réduite les rend plus vulnérables dans un contexte de concurrence élevées dans le secteur du fret ferroviaire et où la part modale du fret par rapport à la route a du mal à se maintenir (aux alentours de 10% ces trois dernières années).

Il est par ailleurs à noter que dans le cadre de la transposition de la directive (UE) 2016/2370 modifiant la directive 2012/34/UE du 16 décembre 2016, des dérogations supplémentaires ont été introduites aux articles 2.3 *bis* et 2.3 *ter* :

- pour « *les lignes locales à faible trafic d'une longueur ne dépassant pas 100 kilomètres qui sont utilisées pour le trafic de fret entre une ligne principale et des points d'origine et de destination d'acheminement situés sur ces lignes* » qui se verront exemptées des règles posées aux articles 7, 7 *bis*, 7 *ter*, 7 *quater*, 7 *quinquies* et 8 de la directive (indépendance, impartialité, transparence financière, et règles de financement des gestionnaires d'infrastructures) ;
- pour « *les réseaux régionaux à faible trafic gérés par une entité autre que le principal gestionnaire de l'infrastructure et utilisés pour l'exploitation de services régionaux de transport de voyageurs fournis par une seule entreprise ferroviaire autre l'entreprise ferroviaire historique de l'État membre* », qui se verront exemptées des règles posées aux

articles 7, 7 bis, 7 ter, 7 quater, et 7 quinquies de la directive (indépendance, impartialité, transparence financière, et règles de financement des gestionnaires d'infrastructures).

3. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

La mesure envisagée implique de modifier la rédaction de l'article L. 2122-4 du code des transports.

Il est attendu une simplification des modalités de fonctionnement des exploitants de services ferroviaires qui sont également en charge de la gestion d'une infrastructure.

Article unique (3^o) – Mettre en œuvre la faculté d'exonérer certaines entreprises de l'obligation d'être titulaire d'une licence d'entreprise ferroviaire (nouvel article 48 du projet de loi)

1. ÉTAT DES LIEUX

L'article 2.2 de la directive 2012/34/UE du Parlement européen et du Conseil du 21 novembre 2012 établissant un espace ferroviaire unique européen ouvre la faculté aux États membres d'exonérer certaines entreprises de l'obligation d'être titulaire d'une licence pour exercer une activité de transport. Pour ces entreprises, les articles 16 à 25 de la directive susmentionnée n'est donc pas applicable si l'État membre le souhaite.

L'article L. 2122-10 du code des transports prévoit quant à lui que « *pour exercer une activité de transport sur le réseau ferroviaire, les entreprises doivent être titulaires d'une licence d'entreprises ferroviaire délivrée dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État. Le présent article ne s'applique pas aux entreprises dont les activités sont limitées à la seule fourniture de services de navette pour véhicules routiers circulant uniquement sur la liaison fixe transmanche mentionnée à l'article L. 2111-8 ou qui exploitent uniquement des services urbains ou suburbains de transport de voyageurs* ».

Sur les quatre possibilités d'exonération prévues à l'article 2.2 de la directive 2012/34/UE susmentionnée, l'article L. 2122-10 du code des transports n'en retient qu'une, relative aux entreprises qui exploitent uniquement des services ferroviaires urbains ou suburbains de transport de voyageurs (transposition de l'article 2.2 b))¹.

Actuellement, en France, 31 licences d'entreprises ferroviaires sont valides. La société Transkeo exploite ainsi le tramway T11 express entre Épinay-sur-Seine et Le Bourget (Seine-Saint-Denis).

La procédure de délivrance est composée de deux phases. La première permet de s'assurer que le dossier est complet. L'administration dispose d'un mois pour demander un ou des compléments. La seconde est celle au cours de laquelle le dossier est instruit. Sa durée est fixée à deux mois maximum.

¹ L'exonération prévue pour les services de navette empruntant la liaison fixe transmanche au même article du code des transports a pour fondement l'article 2.9 de la directive susmentionnée.

Si la délivrance de la licence n'est soumise au paiement d'aucun frais, la constitution d'un dossier de demande de licence peut nécessiter la mobilisation importante de ressources. Ceci est particulièrement délicat concernant les opérateurs de fret de proximité. En effet ces entreprises sont majoritairement des TPE/PME (61 % des entreprises de ce secteur embauchent entre 0 et 9 salariés²). Elles font parfois appel à des sous-traitants pour la constitution du dossier ce qui génère alors des frais supplémentaires.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

Le Gouvernement propose de faire usage des trois autres possibilités non reprises par le droit interne. Ces possibilités concernent :

- « *les entreprises qui exploitent uniquement des services ferroviaires de transport de voyageurs sur des infrastructures ferroviaires locales et régionales autonomes* » (article 2.2 a) de la directive précitée). Ce cas vise l'exploitation des trains touristiques sur des lignes locales ou régionales. Le terme « historique » est également utilisé par cohérence avec la réglementation européenne applicable dans le domaine de l'interopérabilité et de la sécurité ferroviaires (directive 2016/797/UE) ;
- « *les entreprises qui exploitent uniquement des services régionaux de fret ferroviaire* » (article 2.2 c) de la directive précitée). La portée pratique de cette disposition semble limitée dans la mesure où elle vise principalement les opérateurs ferroviaires de proximité, dont le périmètre de circulation peut dépasser le niveau régional ;
- « *les entreprises qui exploitent uniquement des services de fret sur une infrastructure ferroviaire privée qui n'existe que pour les activités de fret du propriétaire de l'infrastructure* » (article 2.2 d) de la directive précitée). Sont ici visées les entreprises qui exploitent des services sur des embranchements particuliers ou des réseaux privés, par exemple dans un terminal privé de transport combiné.

3. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

La mesure proposée conduira à modifier la rédaction de l'article L. 2122-10 du code des transports.

Il est par ailleurs attendu une simplification administrative pour les entreprises ferroviaires qui n'auront ainsi plus l'obligation de constituer et déposer un dossier de demande de licence et pourront concentrer leurs ressources sur la production ferroviaire. Il n'est pas possible de préciser l'impact financier de la mesure.

² Source : INSEE, 2014.

4. MODALITES D'APPLICATION

La mise en application de cette mesure ne nécessite pas l'adoption d'autres textes. Seul l'article L. 2122-10 du code des transports définit le champ d'application de la licence d'entreprise ferroviaire.

Les textes réglementaires d'application (décret n° 2003-194 du 7 mars 2003 relatif à l'utilisation du réseau ferré nationale, par exemple) se limitent à définir la procédure à suivre en vue de procéder à la délivrance de la licence.

Il n'existe pas de disposition particulière concernant l'outre-mer.

Article unique (3°) – Simplifier la mise à disposition des installations de services ferroviaires inutilisées (nouvel article 49 du projet de loi)

1. ÉTAT DES LIEUX

Le paragraphe 6 de l'article 13 de la directive 2012/34/UE du 21 novembre 2012, prévoit que si une installation de service visée au point 2 de son annexe II (gare, terminal, voie de garage, installations d'entretien, *etc.*) n'a pas été utilisée pendant au moins deux années consécutives, et si des entreprises ferroviaires se sont déclarées intéressées par un accès à cette installation auprès de l'exploitant de celle-ci, à partir de besoins avérés, son propriétaire annonce publiquement que son exploitation est disponible à la location ou au crédit-bail en tant qu'installation de service ferroviaire, en totalité ou en partie, à moins que l'exploitant de cette installation ne démontre qu'un processus de reconversion en cours empêche son utilisation par une entreprise ferroviaire.

Par ailleurs, le règlement d'exécution (UE) 2017/2177 de la Commission du 22 novembre 2017 concernant l'accès aux installations de service et aux services associés au transport ferroviaire, est venu préciser la procédure à suivre lorsqu'une installation de service reste inutilisée pendant une période de deux ans.

L'article 15 prévoit notamment que « Les installations de service énumérées à l'annexe II, point 2, de la directive 2012/34/UE qui n'ont pas été utilisées pendant au moins deux années consécutives font l'objet d'un appel à manifestation d'intérêt pour être mises en crédit-bail ou en location. Des informations sur les installations inutilisées sont publiées conformément à l'article 5. La période de deux ans visée au paragraphe 1 commence à courir le jour suivant celui où le service associé au transport ferroviaire a été fourni pour la dernière fois dans l'installation de service concernée. Un candidat souhaitant utiliser une installation de service visée à l'annexe II, point 2, de la directive 2012/34/UE, qui n'a pas été utilisée pendant au moins deux années consécutives, exprime son intérêt par écrit à l'exploitant de l'installation de service concernée et en informe l'organisme de contrôle. Cette expression d'intérêt met en évidence les besoins de l'entreprise ferroviaire concernée. L'exploitant de l'installation de service peut décider de reprendre ses activités de manière à répondre aux besoins établis de l'entreprise ».

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

Il ressort de l'analyse des textes européens susmentionnés que, contrairement, à ce qu'affirme l'article L. 2123-3-6 du code des transports, ce n'est pas à la demande du candidat que le propriétaire de l'installation organise la procédure de publicité. Il suffit par ailleurs qu'une entreprise ferroviaire se soit « déclarée intéressée » par la fourniture d'un service de base dans cette installation pour que la procédure de publicité puisse être engagée.

De plus, l'article 13.6 de la directive 2012/34, comme le règlement d'exécution 2017/2177, ne prévoient qu'un seul cas de figure dans lequel le propriétaire peut s'abstenir d'annoncer publiquement que l'installation de service est disponible à la location ou au crédit-bail, qui correspond à celui dans lequel un processus de reconversion est engagé par l'exploitant ou le propriétaire. Les autres cas d'exemption prévus à l'article L. 2123-3-6 constituent donc une sur-transposition par rapport aux textes européens applicables.

Le Gouvernement propose de modifier la rédaction de l'article L. 2123-3-6 afin de mieux prendre en compte le principe d'accès non discriminatoire aux installations de service affirmé par l'article 13.2 de la directive 2012/34³ en réduisant le nombre de dérogations possibles. Conformément aux articles L. 2131-3 et L. 2131-4 du code des transports, l'ARAFER veille en particulier à ce que l'accès aux installations de service, ainsi qu'aux différentes prestations associées, soit accordé de manière transparente et non discriminatoire⁴.

La suppression des sur-transpositions évoquées ci-dessus devrait également permettre un accès facilité à l'utilisation des installations de service. Ces dernières comprennent essentiellement : les gares de voyageurs, les terminaux de marchandises, les gares de triage, les voies de garage, les installations d'entretien, et les infrastructures de ravitaillement en combustible⁵.

3. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

La mesure envisagée implique de modifier la rédaction de l'article L. 2123-3-6 du code des transports.

Il est attendu une simplification des modalités d'accès aux installations de service.

³ « les exploitants d'installations de service fournissent à toutes les entreprises ferroviaires, de manière non discriminatoire, un accès, y compris aux voies d'accès, aux infrastructures visées à l'annexe II, point 2, et aux services offerts dans ces infrastructures ».

⁴ Cf. avis n° 2016-079 du 25 mai 2016.

⁵ Cf. annexe II de la directive 2012/34 précitée.

Article unique (3°) – Supprimer l'exigence de certification pesant sur certains conducteurs de trains (nouvel article 50 du projet de loi)

1. ÉTAT DES LIEUX

La directive 2007/59/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 relative à la certification des conducteurs de train assurant la conduite de locomotives et de trains sur le système ferroviaire dans la Communauté définit les exigences auxquelles doit répondre tout candidat à la conduite. La certification se matérialise notamment par la délivrance au candidat d'une licence.

L'article 2.3 de la directive susmentionnée prévoit notamment que : *« les États membres peuvent exclure des mesures qu'ils arrêtent en vue de la mise en œuvre de la présente directive les conducteurs de train opérant exclusivement sur : a) les métros, les tramways et les autres systèmes ferroviaires légers ; b) les réseaux qui sont séparés sur le plan fonctionnel du reste du système ferroviaire et qui sont destinés uniquement à l'exploitation de services locaux, urbains ou suburbains de transport de passagers et de marchandises ; c) les infrastructures ferroviaires privées destinées à être utilisées exclusivement par leur propriétaire pour leurs propres opérations de transport de marchandises ; d) les sections de voies qui sont temporairement fermées à la circulation normale pour cause d'entretien, de renouvellement ou de réaménagement du système ferroviaire ».*

L'article L. 2221-8 du code des transports prévoit que : *« nul ne peut assurer la conduite d'un train sur le réseau ferroviaire tel que défini à l'article L. 2122-1, lors de périodes au cours desquelles il est offert une capacité d'infrastructure, s'il n'est titulaire d'une licence dont la délivrance est subordonnée à des conditions de formation scolaire, de connaissances professionnelles et d'aptitudes physiques et psychologiques. [...] L'obligation d'être titulaire d'une licence ne s'applique pas aux personnes réalisant, conformément à des mesures d'exploitation prescrites par le gestionnaires d'infrastructure, des circulations limitées et à vitesse réduite sur le réseau ferroviaire au départ ou à destination d'une voie non ouverte à la circulation publique qui lui est reliée ».*

En ne reprenant pas explicitement toutes les possibilités d'exemption prévue par la directive 2007/59/CE, le droit national impose une surcharge administrative et financière aux exploitants de transports sur certains réseaux qui font déjà l'objet d'un régime de sécurité adapté et dont l'accidentologie n'a pas démontré la nécessité de se soumettre aux dispositions de la licence de conducteurs de trains.

La licence, qui est valable dans tous les États membres de l'Union européenne, est délivrée par l'Établissement public de sécurité ferroviaire en France. Appartenant au conducteur, la licence atteste de son niveau de formation scolaire, de ses aptitudes physiques et psychologiques, ainsi que de ses connaissances professionnelles générales.

La possession des connaissances générales définies dans la directive susmentionnée doit être vérifiée avant la délivrance de la licence aux moyens d'examens réalisés par des centres d'examen accrédités ou reconnus par l'Établissement public de sécurité ferroviaire et sous son contrôle après une formation *ad hoc*, et de manière continue une fois la licence obtenue par le biais du système de gestion de la sécurité établi par l'employeur. Les aptitudes médicales et psychologiques sont quant à elles vérifiées et attestées par des médecins et psychologues agréés par le ministère des transports. Les attestations sont renouvelées tous les trois ans pour l'aptitude physique et tous les dix ans pour l'aptitude psychologique.

En 2017, 7 207 licences de conducteurs de trains ont été délivrées par l'Établissement public de sécurité ferroviaire⁶.

Outre le paiement d'une redevance à l'Établissement public de sécurité ferroviaire d'un montant de 125 €, une licence de conducteurs représenterait pour l'employeur selon une analyse d'objectif OFP (opérateurs ferroviaires de proximité⁷) et de l'AUTF (association des utilisateurs de transport de fret) un coût variant entre 17 000 € et 22 000 €.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

L'article propose de modifier la rédaction de l'article L. 2221-8 du code des transports afin de procéder à une adaptation des règles relatives à la certification des conducteurs de trains. Cette adaptation permet, sans réduire le niveau de sécurité opérationnelle, de faire explicitement usage en droit national des possibilités de dérogations offertes par la directive 2007/59/CE précitée.

Il s'agit de préciser les réseaux sur lesquels le conducteur de train doit être titulaire d'une licence harmonisée et les réseaux sur lesquels cette exigence ne s'applique pas, conformément à la directive précitée et en cohérence avec les directives du pilier technique du 4^e paquet ferroviaire relatives à l'interopérabilité et à la sécurité ferroviaire.

Par ailleurs, une adaptation est proposée concernant les circulations sur une zone limitée au départ ou à destination des systèmes, réseaux, infrastructures ou sections de voies mentionnées dans la directive.

⁶ Rapport d'activité 2017 de l'Établissement public de sécurité ferroviaire.

⁷ Association regroupant des transporteurs ferroviaire de marchandises, essentiellement dans les ports.

3. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

La mesure envisagée implique de modifier la rédaction de l'article L. 2221-8 du code des transports.

Pour les exploitants il est attendu une simplification des modalités de fonctionnement dans la gestion de conducteurs de trains.

Cette mesure permettra, plus largement, de poursuivre la démarche de simplification des règles de sécurité s'appliquant aux voies ferrées locales dans le cadre de la relance du fret ferroviaire amorcée au niveau réglementaire par la publication du décret n° 2017-439 du 30 mars 2017.

Cette mesure permet enfin de dispenser 450 conducteurs qui parcourent des courtes distances (quelques kilomètres) sur le réseau soumis au champ de la directive 2007/59/CE, de l'obligation de détenir une licence professionnelle, tout en maintenant un niveau de sécurité constant.