

INSTRUCTION

N° 02-009-M51 du 7 février 2002

NOR : BUD R 02 00009 J

Texte publié au **Bulletin Officiel de la Comptabilité Publique**

NOMENCLATURE BUDGÉTAIRE ET COMPTABLE APPLICABLE AUX RÉGIONS

ANALYSE

Publication d'une circulaire interministérielle relative au transfert de compétences aux régions de l'organisation et du financement des services ferroviaires régionaux de voyageurs

Date d'application : 07/02/2002

MOTS-CLÉS

COLLECTIVITÉS ET ÉTABLISSEMENTS PUBLICS LOCAUX ; RÉGION ; COMPTABILITÉ ; BUDGET ;
NOMENCLATURE ; TRANSPORT FERROVIAIRE

DOCUMENTS À ANNOTER

Néant

DOCUMENTS À ABROGER

Néant

DESTINATAIRES POUR APPLICATION

TPGR												

DIFFUSION

CS 6

DIRECTION GÉNÉRALE DE LA COMPTABILITÉ PUBLIQUE

6^{ème} Sous-direction - Bureau 6C

La présente instruction a pour objet de notifier aux payeurs régionaux la circulaire du ministère de l'intérieur et du ministère de l'équipement, des transports et du logement n° NOR/INT/B/01/00312/C en date du 3 décembre 2001.

Ce document traite des conditions juridiques et financières du transfert aux régions de la compétence en matière d'organisation et de financement des services ferroviaires régionaux de voyageurs. L'attention des payeurs régionaux est notamment attirée sur le paragraphe 3.8. de cette circulaire, relatif au traitement budgétaire et comptable.

LE DIRECTEUR GÉNÉRAL DE LA COMPTABILITÉ PUBLIQUE

Pour le Directeur Général de la Comptabilité Publique

LE SOUS-DIRECTEUR CHARGÉ DE LA 6^{ÈME} SOUS-DIRECTION

OLLIVIER GLOUX

ANNEXE : Circulaire interministérielle n°NOR/INT/B/01/00312C du 3 décembre 2001

MINISTERE DE L'INTERIEUR,
MINISTERE DE L'EQUIPEMENT,
DES TRANSPORTS ET DU LOGEMENT

**Direction générale des collectivités
locales**

Sous-direction des finances locales
et de l'action économique
Bureau du financement des transferts
de compétences

Direction des transports terrestres

Bureau des services ferroviaires

NOR/INT/B/01/00312/C

Le Ministre de l'intérieur
Le Ministre de l'équipement, des transports et
du logement

À

Madame et Messieurs les préfets de région
Métropole (Hors Ile de France et Corse)

Objet : Transfert de compétences aux régions de l'organisation et du financement
des services ferroviaires régionaux de voyageurs.

Textes de référence :

- Section 5 du titre III de la loi n°2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU) ;
- articles 18, 21-1, 21-2, 21-3, 21-4 de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 modifiée d'orientation sur les transports intérieurs (LOTI) ;
- Code général des collectivités territoriales, notamment les articles L.1614-1 à 5, L.1614-8-1, L.1612-15-1, L.4332-5 et R.1614-109 à 113.
- Décret n° 2001-1116 du 27 novembre 2001 relatif au transfert de compétences en matière de transports collectifs d'intérêt régional.

Résumé : La présente circulaire a pour objet de vous informer des conditions juridiques et financières du transfert aux régions de la compétence en matière d'organisation et de financement des services ferroviaires régionaux de voyageurs.

.../...

ANNEXE (suite)

La loi n°2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU) a prévu, dans la section 5 du titre III, que l'organisation et le financement des services ferroviaires régionaux de voyageurs et des services routiers effectués en substitution relèveront, à compter du 1^{er} janvier 2002, de la compétence des régions.

Cette compétence vient s'ajouter aux responsabilités que détiennent les régions en matière d'organisation et de financement des services routiers réguliers non urbains régionaux au sens de l'article 29 de la LOTI visée en référence.

Cette nouvelle décentralisation des compétences aux régions constitue une réforme majeure dans le domaine des transports ferroviaires. Elle vise à offrir, en rapprochant le pouvoir de décision des usagers, un service au plus près de l'expression de leurs attentes et de leurs besoins. Par ailleurs, ce transfert de compétences devrait permettre de clarifier les responsabilités entre d'une part, la région qui en qualité d'autorité organisatrice des services ferroviaires régionaux de voyageurs décide et finance le service à réaliser et d'autre part, la SNCF qui assure l'exploitation du service.

Le décret n° 2001-1116 du 27 novembre 2001 relatif au transfert de compétences en matière de transports collectifs d'intérêt régional précisant notamment la consistance des services transférés, les modalités d'évaluation de la compensation financière et les relations contractuelles entre les régions et la SNCF a été publié au Journal Officiel de la République française le 28 novembre 2001.

Eu égard à l'enjeu important de cette réforme, il nous est apparu utile de vous rappeler le contexte dans lequel elle s'inscrit et de vous informer des modalités juridiques et financières du transfert de compétences, afin d'être en mesure d'accompagner cette décentralisation et de répondre aux interrogations soulevées.

1 - Rappel des éléments de contexte

La décentralisation du transport ferroviaire régional s'est effectuée en plusieurs étapes.

Déjà, l'article 22 de la loi d'orientation des transports intérieurs du 30 décembre 1982 ouvrait la possibilité aux régions et à la SNCF de signer des conventions pour organiser les liaisons ferroviaires inscrites au plan régional, permettant ainsi le développement du « Transport express régional » (TER).

Le succès des accords conventionnels entre les régions et la SNCF et l'affirmation de la pertinence du transport ferroviaire pour les déplacements de la vie quotidienne exigeait néanmoins une clarification des responsabilités entre l'organisateur et le prestataire de services.

A la suite du rapport du sénateur Haënel, ce premier engagement des régions dans le domaine ferroviaire a été sensiblement encouragé et accentué par l'article 67 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, disposant qu'une phase d'expérimentation serait engagée auprès de certaines régions, qui deviendraient ainsi pleinement compétentes pour l'organisation et le financement des transports collectifs d'intérêt régional.

.../...

ANNEXE (suite)

Par la suite, la loi du 13 février 1997 portant création de l'établissement public « Réseau ferré de France » a précisé les principes de cette première décentralisation. Celle-ci s'est donc engagée en 1997, d'abord dans six puis, à partir de 1999, sept régions volontaires. Il s'agit des régions Alsace, Centre, Nord-Pas-de-Calais, Pays de la Loire, Provence-Alpes-Côte-d'Azur, Rhône-Alpes et Limousin.

L'expérimentation, prévue initialement jusqu'au 31 décembre 1999, a été prolongée et arrivera à terme à la fin de l'année 2001.

Depuis le lancement de cette phase, l'Etat verse directement aux régions expérimentales une contribution financière globale afin d'assurer la pérennité des services transférés en 1997.

En qualité d'autorités organisatrices, les régions expérimentales ont donc eu la faculté de définir le contenu du service, en assumant financièrement le développement de l'offre de transport postérieure à 1997.

Le bilan de ces années d'expérimentation apparaît très positif en matière de croissance du nombre de dessertes proposées, d'amélioration de la qualité des services et d'adaptation aux situations locales.

La loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU) poursuit donc le mouvement de décentralisation engagé, en le généralisant à l'ensemble des régions (hors Ile de France et Corse).

2 - L'étendue et les modalités juridiques du transfert de compétences.

2.1 - Autorités compétentes

Les régions, autorités organisatrices à part entière, auront la charge de définir le contenu du service public de transport régional de voyageurs et notamment, les dessertes, la tarification, la qualité du service et l'information de l'utilisateur, dans le respect des compétences des autres autorités organisatrices et des principes du système tarifaire national.

L'Etat, pour sa part, conserve la responsabilité en matière de services d'intérêt national et de services internationaux. Il reste le garant de la cohérence et de l'unicité du système ferroviaire pour lequel il continue à fixer les règles de sécurité, ainsi que du respect des règles et procédures instaurées entre les différents partenaires du système ferroviaire.

2.2 - La consistance des services transférés

La loi prévoit dans son article 124 qu'un décret en Conseil d'Etat détermine la consistance des services transférés.

Le titre I^{er} du décret du 27 novembre susvisé précise qu'il s'agit des services ferroviaires conventionnés entre la SNCF et la région, en service au cours de l'année 2000, et aux services assurés par les "express d'intérêt régional" non conventionnés, en service au cours de l'année 2000 et qui figurent au compte attesté SNCF de l'activité TER de la région au titre de l'exercice 2000.

ANNEXE (suite)

En l'absence de convention préalable au transfert, les services ferroviaires effectués au cours de l'année 2000 et figurant au compte attesté SNCF de l'activité TER de la région sont pris en compte. Enfin, sont également transférés les services routiers dits "de substitution" qui figurent au compte attesté de la SNCF au titre de l'exercice 2000.

Ce périmètre s'appréciant collectivement par collectivité, la consistance des services transférés définie sur cette base, fera l'objet d'un arrêté conjoint du ministre chargé de l'intérieur et du ministre chargé des transports, par région après avis de chacune d'entre elles.

Dans les faits, le périmètre des services transférés à une région peut, dans certains cas, inclure des services qui dépassent ses limites territoriales, en particulier lorsqu'il existe des express d'intérêt régional. Si elle souhaite apporter des modifications de service ayant une incidence sur la desserte effectuée en dehors de son territoire géographique en application de l'article 21-5 de la LOTI, tel qu'il ressort de l'article 133 de la loi SRU, la région peut conclure une convention avec une région limitrophe ou le syndicat des transports d'Ile de France.

Si une question de cette nature était d'ores et déjà soulevée, il conviendra de rappeler que la dotation allouée par l'Etat a été calculée sur la base des services transférés tels que définis ci-dessus et qu'il appartiendra, le cas échéant, à la région de faire évoluer le périmètre de ces services en accord avec la ou les régions voisines, par une convention prévoyant les modes d'organisation et de financement des dessertes.

2.3 - La liberté tarifaire

La loi prévoit que la liberté tarifaire des régions s'inscrit dans le cadre général du système tarifaire national. Le décret précise, dans ses articles 4 et 5, les dispositions tarifaires prévalant lors de parcours s'effectuant sur deux services régionaux différents ou à la fois sur un service d'intérêt régional et national.

2.4 - Le mode de gestion du service : une procédure conventionnelle avec la SNCF

2.4-1 La durée et les stipulations de la convention

L'article 21-4 de la LOTI prévoit qu'une convention est conclue entre la région et la SNCF. L'article 3 du décret précise que sa durée est de cinq ans au minimum.

La convention porte sur les conditions d'exploitation et de financement des services ferroviaires transférés. Par conséquent, les services routiers de substitution n'y figurent pas obligatoirement. Cela ne fait pas obstacle à ce que la région puisse désigner la SNCF pour l'exploitation de ces services routiers dès lors que cette désignation intervient dans le respect des règles de la concurrence.

La convention définit également les engagements respectifs de la région, autorité organisatrice, et de la SNCF, chargée par la région de l'exploitation des services régionaux de voyageurs transférés.

.../...

ANNEXE (suite)

Elle fixera à peine de nullité :

- la consistance et la nature des services demandés par la région à la SNCF ;
- la consistance du parc de matériel affecté aux services mis en œuvre pour la région ;
- les conditions techniques et commerciales dans lesquelles la SNCF réalise lesdits services ;
- les objectifs de niveau de service, de qualité et de productivité ;
- les modalités de concertation lors de modifications de dessertes pouvant avoir des conséquences importantes sur les trains grandes lignes SNCF ou sur les services régionaux conventionnés ;
- les relations financières entre la région et la SNCF ;

Elle pourra également définir :

- les modalités de suivi, de contrôle et d'évaluation des missions confiées par la région à la SNCF ;
- les clauses de bonus-malus et de pénalités ;
- les modalités d'informations réciproques concernant la mise en œuvre de nouvelles dispositions tarifaires ;
- les modalités de conciliation préalable à tout recours juridictionnel pour le règlement des litiges relatifs à l'application de ladite convention.

Enfin, une annexe à la convention prévoira, à titre indicatif, un programme des opérations d'investissement en faveur des services régionaux de voyageurs détaillant la nature de ces investissements, leur montant prévisionnel ainsi que leur financement par chacune des parties.

2.4-2 En cas d'absence de convention, le préfet peut mettre en oeuvre une procédure d'inscription d'office

Les dispositions de l'article 130 de la loi relative à la solidarité et renouvellement urbains, codifiées dans l'article L.1612-15-1 du code général des collectivités territoriales, permettent, en l'absence de convention entre la région et la SNCF, au préfet, au comptable public ou à toute personne y ayant intérêt de saisir la chambre régionale des comptes, qui peut alors adresser une mise en demeure à la collectivité territoriale afin qu'elle inscrive à son budget les dépenses jugées obligatoires pour le fonctionnement du service public ferroviaire.

Si une telle mesure n'est pas suivie d'effet, le préfet peut mettre en oeuvre une procédure d'inscription d'office au budget de la région au bénéfice de la SNCF, dans la limite de la part de la compensation correspondant à la contribution pour l'exploitation des services transférés dont le montant est mentionné dans l'article 2 de l'arrêté fixant le montant de la compensation allouée aux régions en contre partie du transfert de compétences en matière de transports collectifs d'intérêt régional.

A défaut de mandat émis par le président du conseil régional, le préfet pourra ensuite mettre en oeuvre la procédure de mandatement d'office prévue à l'article L.1612-16 qui, nous vous le rappelons, n'implique pas la saisine préalable de la chambre régionale des comptes.

ANNEXE (suite)

L'attention doit être attirée sur le fait que, lorsque le préfet intervient dans le cadre de la procédure d'inscription d'office, il le fait à l'invitation de la chambre régionale des comptes lorsque la région n'a pas donné suite, dans le délai d'un mois, à la mise en demeure qui lui a été adressée, en inscrivant la dépense en cause et en ouvrant les crédits correspondants au budget par une décision modificative.

A cet égard, la chambre régionale des comptes demande au représentant de l'Etat d'inscrire cette dépense au budget et propose, s'il y a lieu, la création de ressources ou la diminution de dépenses facultatives destinés à couvrir la dépense obligatoire.

Le préfet règle et rend exécutoire le budget rectifié en conséquence. S'il s'écarte des propositions formulées par la chambre régionale des comptes, il assortit sa décision d'une motivation explicite.

A cet égard, vous veillerez à suivre les propositions formulées par la chambre régionale des comptes.

Dans les faits, l'application de l'article L.1612-15-1 devra être réservée aux situations où l'absence de convention traduirait des difficultés réelles entre les deux partenaires pour aboutir à un accord conventionnel et risquerait de perturber le service ferroviaire d'intérêt régional.

En cas de simple retard de signature, du fait d'un calendrier très tendu, ou durant la période préalable à l'aboutissement de la procédure d'inscription d'office, la SNCF devra continuer d'assurer le service public ferroviaire, mission que lui confère la LOTI dans son article 18.

Ainsi, le service pourra-t-il être exploité de manière identique à l'année précédente sans rupture de continuité pour les usagers.

2.5 - La coopération entre autorités organisatrices de transports

S'agissant de la coopération entre autorités organisatrices de transport, celle-ci fait l'objet du nouveau chapitre III bis de la LOTI qui prévoit que plusieurs autorités organisatrices de transport peuvent s'associer dans le cadre d'un syndicat mixte de transport ou par voie de convention afin d'organiser ou de coordonner les services qui relèvent de leurs compétences, mettre en place un système d'information à l'intention des usagers et créer une tarification coordonnée et des titres de transports uniques ou unifiés.

3 - Les modalités financières du transfert de compétences.

En contrepartie des charges transférées en matière de transport ferroviaire de voyageurs, un droit à compensation financière sera attribué aux régions, dans les conditions de droit commun prévu aux articles L. 1614-1 à L.1614-3 du code général de collectivités territoriales qui garantissent aux collectivités nouvellement compétentes :

- la concomitance des transferts de compétences et de ressources ;
- la compensation intégrale des charges transférées : les charges financières résultant pour chaque région des transferts de compétences doivent faire l'objet d'une attribution par l'Etat de ressources d'un montant équivalent aux dépenses effectuées, à la date du transfert, par l'Etat au titre des compétences transférées ;

ANNEXE (suite)

- la compensation assurée par des ressources budgétaires dynamiques évoluant, chaque année, au même rythme que la dotation globale de fonctionnement ;
- une évaluation transparente des charges ainsi transférées sous le contrôle de la commission consultative sur l'évaluation des charges.

En outre, des dispositions spécifiques ont été introduites par l'article 125 de la loi du 13 décembre 2000¹, qui prévoit le transfert de ressources complémentaires pour aider au renouvellement du matériel roulant affecté aux services régionaux de voyageurs et soumettent le montant de la compensation globale attribuée, à l'avis préalable de chaque région.

Dans ces conditions, la compensation financière, prise en compte dans la dotation générale de décentralisation et indexée comme elle, est constituée :

- d'une contribution pour l'exploitation de ces services ;
- d'une dotation spécifique pour le renouvellement du matériel roulant affecté aux services transférés ;
- d'une dotation correspondant à la compensation des tarifs sociaux mis en œuvre à la demande de l'Etat.

Le décret détermine dans son titre II la base de référence et le mode de calcul de chacune de ces trois composantes. Les dispositions y afférant ont été codifiées au sein d'une nouvelle sous-section 6 « Transports collectifs d'intérêt régional » créée au sein du chapitre IV du livre VI de la première partie du CGCT.

3.1 - Le calcul de la contribution pour l'exploitation des services transférés.²

Le nouvel article L.1614-8-1 du CGCT³ précise que le calcul de la contribution pour l'exploitation de ces services est effectué sur la référence des comptes de l'année 2000 de la SNCF.

Dans la perspective de la régionalisation des services ferroviaires d'intérêt régional, un audit externe du compte de chacune des activités TER a été réalisé et a conduit à leur attestation.

Sur la base du compte TER 2000 de la SNCF, tel qu'attesté, l'article R.1614-109 du CGCT précise que la contribution allouée au titre de l'exploitation est égale au montant nécessaire pour assurer l'équilibre du compte des services régionaux voyageurs de la SNCF.

Ce montant recouvre les dotations que l'Etat versait, soit directement à la SNCF pour couvrir en partie les coûts d'exploitation des services régionaux de voyageurs dans les régions non expérimentales, soit aux régions expérimentales pour l'exploitation de ces services. Il inclut également le déficit de l'activité TER constaté au compte TER 2000 de la SNCF, déduction faite de l'effort propre des régions et hors charges non récurrentes (coûts du passage à l'euro et coût de l'audit externe).

¹ codifié à l'article L. 1614-8-1 du même code

² article R.1614-109 du CGCT

³ article 125 de la loi solidarité et renouvellement urbains

ANNEXE (suite)

Ce montant est indexé, conformément aux dispositions de l'article L.1614-8-1 du CGCT, sur les taux d'évolution de la dotation globale de fonctionnement pour 2001 et 2002, soit respectivement 3,4242195 % et 4,06865 %.

Mode de détermination de l'effort propre des régions expérimentales

Depuis 1997 (1999 pour la région Limousin), les régions expérimentales recevaient directement de l'Etat une dotation pour l'exploitation des services régionaux de voyageurs qui est venue s'ajouter à la contribution sur fonds propres que ces régions versaient précédemment à la SNCF. Le compte TER 2000 ne distingue pas l'origine de la contribution de la collectivité territoriale.

Aussi, l'alinéa a) de l'article R.1614-109 précise les modalités de détermination, au sein du montant que les régions versent à la SNCF, de ce qui relève d'une part, de leur effort propre et d'autre part, de la dotation que l'Etat leur alloue au titre de l'exploitation dans le cadre de l'expérimentation de la régionalisation. Pour ce faire, le montant versé par l'Etat en 1997 (ou en 1999) au titre de l'exploitation est actualisé en francs 2000. L'effort propre de la région est donc la différence entre ce montant actualisé et les recettes inscrites au compte TER au titre des contributions versées par les régions.

3.2 - Le calcul du montant de la dotation complémentaire au titre du renouvellement du matériel roulant.⁴

Au delà de la compensation des charges transférées résultant de l'exploitation, l'Etat a décidé d'ouvrir au bénéfice des régions une dotation complémentaire dans le but de les aider à renouveler le matériel roulant affecté aux services régionaux de voyageurs.

Il s'agit là d'une innovation par rapport aux modalités de compensation financière des transferts de compétences réalisés par le passé.

Le dispositif retenu prévoit le renouvellement du parc de matériel affecté à l'exécution des services effectués au cours de l'année 2000 sur la base d'un parc équivalent de matériel nouveau, calculé à partir des éléments suivants :

- une durée de vie des matériels de 30 ans ;
- une valeur fixée à 1 677 000 € (11 MF) l'unité pour le matériel auto-tracté ;
- une valeur moyenne nationale de 1 143 000 € (7,5 MF) l'unité pour le matériel tracté ;
- un équivalent de 1,25 voiture pour une voiture à deux niveaux ;
- une valorisation du parc pour une modernisation à mi-vie de 15 % ;
- une déduction des amortissements nets des reprises de subvention du montant annuel obtenu.

La valeur globale du parc de matériel roulant est donc calculée en fonction du nombre de « caisses » de matériel autottracté et du nombre de « caisses » de matériel tracté auxquels sont affectées les valeurs desdits matériels, le tout étant valorisé de 15% supplémentaires. Le montant annuel de la dotation s'obtient en considérant le trentième de la valeur globale du parc, déduction faite des amortissements nets des reprises de subvention portés au compte TER 2000.

⁴ article R.1614-110 du CGCT

ANNEXE (suite)

3.3 - Le calcul de la compensation au titre des tarifs sociaux⁵

Pour le montant correspondant à la compensation des tarifs sociaux mis en œuvre à la demande de l'Etat, il est prévu de transférer aux régions la part équivalente aux pertes de recettes induites par l'application de cette tarification aux services d'intérêt régional (abonnement hebdomadaire de travail, élèves étudiants apprentis, etc.). Son montant est déterminé sur la base de la compensation versée par l'Etat au titre de l'année 2001 et de la répartition entre activités effectuée par la SNCF, à partir des données de trafics et de recettes. Les sommes transférées aux régions ne tiennent pas compte des trafics militaires, la compensation de ces tarifs faisant l'objet d'une convention particulière entre le ministère de la défense et la SNCF.

3.4 - La révision, sous certaines conditions, du montant de la compensation financière

La loi prévoit également qu'un certain nombre de situations particulières puissent conduire, sous certaines conditions, à une révision de la compensation versée par l'Etat :

- modifications d'ordre législatif ou réglementaire ayant des incidences financières directes, dans les conditions prévues aux articles L.1614-1 à L.1614-3 du CGCT.

La question des modifications des modalités de fixation des redevances d'usage d'infrastructure doit être envisagée dans ce cadre. Elle est développée plus amplement dans le 4.2.

- incidences éventuelles des nouvelles règles comptables mises en œuvre par la SNCF sur les charges du service ferroviaire régional qui n'auraient pas été appréhendées en 2000 ;
- recomposition des dessertes régionales lors de modifications des services d'intérêt national liées à la mise en service d'une infrastructure nouvelle ou consécutives à une opération de modernisation approuvée par l'Etat.
- Dans ce dernier cas, l'article R.1614-113 du CGCT prévoit que cette révision s'effectue sur la base d'une évaluation de la consistance des services d'intérêt national supprimés qui assuraient en tout ou partie un service d'intérêt régional, en prenant en compte le coût directement imputable à la mise en œuvre d'un service régional supplémentaire.

3.5 - Programme de modernisation des gares

Conformément à l'article 128 de la loi solidarité et renouvellement urbains, l'Etat contribuera à l'effort de modernisation des gares à vocation régionale dans le cadre d'un programme spécifique d'investissements d'une durée de cinq ans.

Vos services seront sollicités pour sa mise en œuvre, en particulier lors de la phase de diagnostic préalable à l'élaboration de ce programme et pour le suivi de sa mise en œuvre.

⁵ article R.1614-111 du CGCT

ANNEXE (suite)

3.6 - Incidence du transfert de compétences sur le fonds de correction des déséquilibres régionaux (FCDR).

Prévu aux articles L.4332-4 à L.4332-10 du CGCT, le FCDR est un fonds de péréquation destiné à limiter l'aggravation des disparités de richesse entre les régions.

Ce fonds est alimenté par un prélèvement sur les recettes fiscales des régions répondant aux critères prévus par l'article L. 4332-5 du CGCT assis sur le montant des dépenses totales de celles-ci.

L'article 134 de la loi SRU a pérennisé le principe de l'exclusion, introduit par l'article 15 de la loi n° 97-135 du 13 février 1997 portant création de l'établissement public réseau ferré de France, des dépenses réalisées par les régions au titre des services régionaux de voyageurs dans le calcul des dépenses totales des régions contributives au FCDR, dans la limite de la compensation financière allouée par l'Etat.

3.7 - Versement de la dotation générale de décentralisation (DGD)

La dotation générale de décentralisation des régions est inscrite sur le budget du ministère de l'intérieur à l'article 30 du chapitre 41-56.

Depuis 1998, la DGD est gérée de façon déconcentrée. Les crédits sont donc engagés localement par vos soins avant d'être mandatés aux régions, selon le rythme qui vous est habituel.

Au titre de la gestion 2002, vous recevrez deux délégations d'autorisation d'engagement.

La première que vous recevrez dès janvier, correspondra aux crédits ouverts en loi de finances initiale sur le budget du ministère de l'intérieur. Pour 2002, ces crédits résulteront de la simple indexation des crédits ouverts en 2001.

La deuxième sera effectuée à partir des crédits ouverts en gestion au budget du ministère de l'intérieur, qui doivent préalablement faire l'objet d'un arrêté de transfert du ministre chargé du budget. Outre les crédits transférés à partir du budget du ministère de la culture, il s'agira des crédits provenant du budget du ministère de l'équipement, des transports et du logement dont le montant sera équivalent à la compensation financière qui sera allouée à la région au titre du transfert de compétences en matière de services ferroviaires régionaux de voyageurs. Ce transfert est exceptionnel et ne concernera que la gestion 2002, les crédits correspondants à ce transfert de responsabilité devant être intégrés au budget du ministère de l'intérieur en 2003.

Nous vous précisons toutefois que le droit à compensation évalué globalement et région par région sera définitivement fixé par arrêté interministériel du ministre de l'intérieur, du ministre chargé du budget et du ministre chargé des transports après avis de la région et avis de la commission consultative sur l'évaluation des charges

En attendant, les régions devraient pouvoir assurer l'avance de trésorerie nécessaire au fonctionnement des services régionaux de voyageurs, sur les crédits DGD versés en début d'année.

ANNEXE (suite)

3.8 - Traitement budgétaire et comptable

La LOTI dispose dans son article 7 que l'Etat et, dans la limite de leurs compétences, les collectivités territoriales ou leurs regroupements organisent les transports publics réguliers de personnes et peuvent organiser des services de transports à la demande. L'exécution du service est assurée soit directement par une personne publique sous la forme d'un service public industriel et commercial, soit dans le cadre d'une convention à durée déterminée entre l'autorité compétente et l'entreprise concernée. D'autre part, l'article 18 de la même loi précise que la "société nationale des chemins de fer" revêt la forme d'un établissement public industriel et commercial.

En conséquence, le service ferroviaire régional de voyageurs et les services routiers effectués en substitution présentent le caractère de services publics industriels et commerciaux. Cette qualification qui découle de la loi correspond aux critères jurisprudentiels habituellement retenus (objet, nature, ressources).

Dans ces conditions, il apparaît que la gestion de ce service par les régions doit être retracée dans un budget annexe élaboré selon la nomenclature comptable M 43 relative au transport public de personnes.

Toutefois, compte tenu de la date de parution de la présente circulaire – de nombreuses régions votant leur budget avant le 31 décembre – et eu égard au fait que certaines régions n'ont pas adopté de budget annexe durant la phase de l'expérimentation, l'obligation de tenir un budget annexe ne s'imposera qu'à compter de l'exercice budgétaire 2003, d'autant que l'année 2002 constitue une année de mise en œuvre. Pour 2002 les régions pourront néanmoins, si elles le souhaitent, avoir un budget annexe relatif au transport public de personnes.

Nous vous rappelons que conformément à l'article L. 1614-4 du CGCT, les crédits de la dotation générale de décentralisation attribués en compensation du transfert de compétences, sont inscrits, quant à eux, en section de fonctionnement du budget principal des collectivités locales bénéficiaires et sont utilisés librement.

4 - Les modalités d'information et de concertation entre les partenaires

La loi instaure également un certain nombre de mécanismes d'information et de concertation (possibilité de créer un comité régional des partenaires du transport public et des comités de lignes, comité national de la décentralisation des services d'intérêt régional) en renvoyant au décret le soin de préciser certaines de ses dispositions.

4.1 - La création de nouveaux services ferroviaires

En préalable, dans le cadre des missions de gestion du trafic et des circulations sur le réseau ferré national que la SNCF exerce pour le compte de RFF et dans un souci de bonne information de tous les partenaires, l'article 6 du décret prévoit que des procédures d'instructions des demandes d'attribution de sillons doivent être élaborées.

Lorsque la région souhaite développer un ou plusieurs nouveau(x) service(s) ferroviaire(s), elle présente sa demande à la SNCF. L'article 6 du décret prévoit alors un système d'information et de proposition de la part de la SNCF pour y répondre au mieux, lorsque celle-ci n'a pu être satisfaite une première fois, du fait de l'absence de disponibilité de capacité d'infrastructure. Il détermine les délais dans lesquels s'inscrit ce processus et rappelle que les litiges relatifs à cette question pourront être portés devant le ministre chargé des transports qui dispose d'un délai de 2 mois pour statuer.

ANNEXE (suite)

4.2 - Les modifications concernant la tarification des infrastructures et le réseau ferré national

Les articles 7 et 8 du décret précisent respectivement les conditions dans lesquelles les régions seront d'une part, informées et consultées pour avis sur tout projet de modifications envisagées en matière de fixation des redevances d'infrastructure et d'autre part, tenues informées par l'Etat de tout projet de modification de la consistance ou des caractéristiques du réseau ferré national dans son ressort territorial. Ces articles déterminent les délais dans lesquels ces procédures sont conduites.

S'agissant des redevances d'infrastructures, les régions seront informées des modifications de structure ou de barème trois mois avant leur entrée en vigueur. La région dispose de deux mois pour produire son avis. Si tel est le cas, les régions pourront bénéficier d'une révision de la dotation versée par l'Etat au titre du transfert de compétences, conformément aux articles L.1614-1 à 1614-3 et L.1614-8-1 du CGCT.

D'ores et déjà, il est prévu qu'une augmentation des redevances d'usage d'infrastructures intervienne en 2002. La somme correspondant à la différence de charges entre 2001 et 2002 sera intégrée dans le droit à compensation fixé par l'arrêté cité au point 3-7.

S'agissant de la réalisation de nouvelles infrastructures, les régions sont tenues informées par RFF au moins quatre mois avant l'entrée en vigueur des projets de modification des infrastructures, dans le cadre d'une procédure écrite.

4.3 - Le comité régional des partenaires

L'article 9 du décret précise que le comité régional des partenaires du transport public, prévu par l'article 124 de la loi, peut être créé à l'initiative de la région. Si cette dernière le constitue, elle doit le consulter au moins une fois par an sur l'offre de services, les stratégies tarifaires et de développement, la qualité des services de transport proposés par la région. Il précise la composition minimale de ce comité et prévoit la participation du directeur régional de l'équipement.

4.4 - Le comité national de suivi de la décentralisation des services voyageurs d'intérêt national

Un comité national de suivi de la décentralisation des services voyageurs d'intérêt régional est créé auprès du ministre chargé des transports. Il est composé des présidents de conseils régionaux, des présidents de la SNCF, de RFF et de représentants de l'Etat.

5 - Le calendrier

Le décret n°2001-1116 du 27 novembre 2001 relatif au transfert de compétences en matière de transports collectifs d'intérêt régional vient d'être publié au Journal Officiel du 28 novembre 2001.

ANNEXE (suite)

Les projets d'arrêtés interministériels fixant le périmètre des services transférés et le montant de la dotation doivent être adressés au plus vite pour avis aux régions .

La commission consultative sur l'évaluation des charges sera saisie, pour avis, sur le seul projet d'arrêté interministériel fixant le montant de la compensation financière allouée par l'Etat. Elle examinera ce texte après que les avis des régions vous auront été communiqués et après que vous ayez bien voulu nous les adresser sans tarder sous le double timbre ci-dessous rappelé.

L'arrêté fixant le montant de la dotation devrait être publié et notifié à chacune des régions au cours du premier trimestre 2002. Ceux définissant la consistance des services transférés le seront au fur et à mesure des retours des avis des régions.

6 - Conclusion

Cette nouvelle décentralisation des compétences aux régions constitue une réforme majeure pour les collectivités concernées et pour le secteur ferroviaire.

Cette réforme dote les régions d'une compétence essentielle en ce qui concerne les politiques de transports, d'aménagement du territoire et de développement économique .

Pour le secteur ferroviaire, cette décentralisation est un véritable pari sur l'avenir. Elle permet au transport ferroviaire de contribuer à mieux répondre aux problèmes de mobilité périurbaine, régionale et interrégionale et aux attentes de la clientèle.

Mais l'aspect financier de la réforme témoigne également de son ampleur.

En 2001, l'Etat a consacré aux services régionaux de voyageurs 6,3 milliards de francs, qui étaient versés soit aux sept régions expérimentales, soit à la SNCF pour les treize autres régions. En 2002, l'Etat prévoit une dotation de l'ordre de 9,88 milliards de francs (1 500 M €) attribuée aux régions au titre du transfert de compétences. Il s'agit donc bien d'une réforme aux implications financières considérables.

Aussi, dès à présent, il importe que vous soyez particulièrement attentif aux discussions conduites par la SNCF et les régions et, le cas échéant, éventuellement, aux difficultés qui pourraient apparaître tant en matière financière que juridique.

Une fois la décentralisation bien engagée, il vous appartiendra d'être à l'écoute des questions relatives aux services ferroviaires afin d'apporter votre concours dans toute réflexion touchant à la cohérence régionale des divers projets ferroviaires et intermodaux de votre région.

ANNEXE (suite et fin)

Nos services se tiennent bien évidemment à votre disposition pour tout élément d'information complémentaire que vous pourriez souhaiter.

Vous nous rendrez compte des difficultés éventuelles de mise en œuvre de la présente circulaire, sous le double timbre :

- - *Direction des transports terrestres : bureau « services ferroviaires »
Tél. : 01.40.81.87.33.*
- - *Direction générale des collectivités locales : bureau du financement des transferts de compétences pour les questions relatives aux aspects financiers
Tél. : 01-49-27-31-51 ;*
- *bureau des services publics locaux sur les aspects institutionnels
Tél. : 01.40.81.23.43.*

*Pour le Ministre de l'Intérieur
et par délégation,
Directeur Général des Collectivités Locales*

*Pour le Ministre de l'Équipement,
des Transports et du Logement
et par délégation
Le Directeur des Transports Terrestres*

Dominique BUR

Patrice RAULIN