

Rapport du Président

Séance publique du
lundi 21 février 2022
N° CD-2022-1-7-2
N° applicatif 3136

7^{ème} Commission

Commission Réseaux et mobilités

Service instructeur

Service gestion domaine et régulation PL

Service consulté

Direction des Affaires Juridiques

CONVERGENCE : POLITIQUE D'ENTRETIEN DES ROUTES EN AGGLOMÉRATION ET CONVENTION-TYPE

Résumé : La Collectivité européenne d'Alsace est en charge de l'entretien, l'exploitation et la conservation des routes départementales. En agglomération, cette compétence de principe est partagée avec les maires en raison des obligations incombant à ces derniers au titre de leurs pouvoirs de police.

Avant la création de la Collectivité européenne d'Alsace, les deux Départements du Bas-Rhin et du Haut-Rhin avaient chacun adopté un cadre de conventionnement avec les communes, s'appuyant sur des conventions-types visant à définir de façon précise la répartition des charges d'entretien et d'exploitation des aménagements, équipements et réseaux implantés dans les emprises des routes départementales (RD) en agglomération.

Dans le prolongement de la délibération N° CD-2021-5-1-2 par laquelle le Conseil de la Collectivité européenne d'Alsace a adopté une nouvelle politique d'aménagement des traverses d'agglomération à l'échelle de la Collectivité européenne d'Alsace, et pour réaffirmer et sécuriser le partenariat de la Collectivité européenne d'Alsace avec les Communes et les Établissements Publics de Coopération Intercommunale le cas échéant, pour l'entretien les routes départementales, le rapport soumet à votre accord :

- les principes d'une politique harmonisée à l'échelle de la Collectivité européenne d'Alsace relative à l'entretien des RD en agglomération ainsi que les modalités de répartition en la matière entre les Communes et/ou les EPCI et la Collectivité européenne d'Alsace ;
- une convention-type d'entretien à conclure entre la Collectivité européenne d'Alsace et les communes et/ou les EPCI, portant sur le partage des responsabilités et des interventions respectives de ces collectivités dans l'entretien des routes départementales en agglomération.

1) Rappel du contexte

Le Président de la Collectivité européenne d'Alsace a la charge de la gestion du domaine de la Collectivité et, à ce titre, des routes départementales (RD). En agglomération, cette compétence de principe qui incombe à la Collectivité européenne d'Alsace est partagée avec les communes en raison des obligations des maires au titre de leurs pouvoirs de police.

Ainsi, les maires, en application des articles L 2213-1, L 2542-1 à L 2542-4 du Code général des collectivités territoriales, doivent également veiller à la sécurité publique et la commodité du passage dans les rues, quais, places et voies publiques de leur Commune. Ils peuvent donc être amenés, sur ces fondements, à prendre les mesures de police qu'il leur appartient de mettre en œuvre. Par ailleurs les maires ont des obligations découlant des permissions de voirie autorisant la construction d'ouvrages sur le domaine public routier départemental (trottoirs, stationnements...).

En conséquence, si certains aménagements sur les RD en agglomération relèvent des obligations de la Collectivité européenne d'Alsace, d'autres interventions peuvent relever à la fois des obligations de la Collectivité européenne d'Alsace, propriétaire des voies, mais également de celles des communes en raison des pouvoirs de police que détiennent les maires.

Aucun texte ne définit précisément la répartition exacte des obligations des départements et des communes en la matière. C'est pourquoi, dans un souci de clarification et de sécurisation juridique, le Département du Bas-Rhin et le Département Haut-Rhin avaient chacun, par délibérations respectives, adopté une convention type fixant de façon précise, la répartition des charges d'entretien et d'exploitation des aménagements, équipements et réseaux implantés dans les emprises des RD entre le Département et les communes ou le cas échéant les Etablissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI). En effet les EPCI peuvent être amenés à réaliser, en fonction des dispositions statutaires s'attachant à la répartition des compétences entre eux et leurs communes-membres dans le domaine de la voirie communale, des travaux d'investissement ou d'entretien sur le domaine public routier départemental de la Collectivité européenne d'Alsace.

Le conventionnement avec les communes et les EPCI concerne, pour l'essentiel, l'entretien des aménagements réalisés sur les RD en traversée d'agglomération, cependant, l'entretien de certains aménagements spécifiques (par exemple des carrefours giratoires ou des voies d'accès) réalisés sur des RD hors agglomération peuvent également faire l'objet de conventions spécifiques d'entretien conclues avec des communes ou des EPCI.

Par délibération N° CD-2021-5-1-2 le Conseil de la Collectivité européenne d'Alsace a adopté une nouvelle politique d'aménagement des traverses d'agglomération harmonisée à l'échelle de la Collectivité européenne d'Alsace.

Dans le cadre de la mise en œuvre de cette politique d'aménagement des traverses d'agglomération, le Conseil de la Collectivité européenne d'Alsace a adopté, par délibération N° CD-2021-8-7-1 du 6 décembre 2021, un nouveau modèle de convention-type régissant le transfert temporaire de la maîtrise d'ouvrage pour la réalisation des travaux d'aménagement en traversée d'agglomération à conclure avec les communes et/ou EPCI. A cette occasion, le Conseil a également approuvé le principe selon lequel la participation financière de la Collectivité européenne d'Alsace peut être corrélée à la signature, par la commune ou l'EPCI de la convention générale d'entretien.

Ainsi, lorsque la Collectivité européenne d'Alsace a conclu avec une Commune ou un EPCI, une convention de transfert temporaire de maîtrise d'ouvrage pour la réalisation de travaux d'aménagement en traversée d'agglomération en application de la délibération susvisée, la convention générale d'entretien, lorsque celle-ci existe déjà, a vocation à être ajustée par l'intégration des nouveaux aménagements dont la maîtrise d'ouvrage a été confiée temporairement. Il est à noter, en effet, que 70 % à 80 % des communes ont déjà signé, avec les Départements du Bas-Rhin et du Haut-Rhin, une convention générale d'entretien, à laquelle la Collectivité européenne d'Alsace est pleinement substituée.

Dans le nouveau modèle de convention type, s'agissant d'une convention générale d'entretien, cet ajustement s'entend automatiquement sans qu'il soit nécessaire de conclure un avenant, dès lors qu'il s'agit d'un aménagement ou d'une implantation d'ouvrages sur une RD en agglomération réalisé par une Commune et/ou un EPCI, ayant été autorisé par la Collectivité européenne d'Alsace dans le cadre de la délivrance d'une permission de voirie ou de la signature d'une convention de transfert temporaire de maîtrise d'ouvrage avec l'une ou l'autre de ces collectivités.

Par conséquent, au fur et à mesure des opérations d'aménagement de traverses d'agglomération retenues dans la programmation annuelle de la Collectivité européenne d'Alsace, les communes et/ou EPCI ayant signé une convention d'entretien antérieure avec les ex-départements se verront proposer la signature du nouveau modèle de convention type avec la Collectivité européenne d'Alsace.

A défaut de l'existence d'une telle convention signée auparavant, la conclusion de la convention générale de répartition des charges d'entretien des RD en agglomération sur le modèle-type présentement soumis à approbation, sera proposée à la commune et/ou à l'EPCI.

A cette effet, il vous est proposé de réaffirmer et sécuriser le partenariat entre la Collectivité européenne d'Alsace et les communes ainsi que les EPCI pour l'entretien des routes départementales.

Ce partenariat renouvelé repose :

- sur l'adoption des principes d'une politique harmonisée à l'échelle de la Collectivité européenne d'Alsace applicable à l'entretien des RD en agglomération, avec pour corollaire la définition précise des modalités de répartition entre les communes et/ou EPCI et la Collectivité européenne d'Alsace des charges d'entretien, et d'exploitation des aménagements, équipements et réseaux implantés dans l'emprise des RD en agglomération ;

- un nouveau cadre type de conventionnement entre la Collectivité européenne d'Alsace et les communes et, le cas échéant les EPCI, précisant le partage des responsabilités et des interventions respectives de ces collectivités dans l'entretien des routes départementales en agglomération.

II) Propositions

1) Principes de la politique d'entretien des RD en agglomération et répartition des charges et responsabilités respectives

Les principes et modalités de répartition des responsabilités et charges d'entretien entre la Collectivité européenne d'Alsace et les Communes et, le cas échéant, les EPCI sont exposés dans les schémas n° 1 à 3 de principes de répartition de l'entretien matérialisant les différents cas de figure d'aménagement de traverses d'agglomération, annexés au présent rapport et figurant en annexe 1 de la convention type.

Ces principes ne diffèrent pas fondamentalement de ceux appliqués dans les anciennes conventions d'entretien signées antérieurement entre les communes/EPCI et les ex-Départements du Bas-Rhin et du Haut-Rhin, excepté de légères disparités tenant à la gestion, en agglomération, de la viabilité hivernale, des stationnements et des bandes cyclables séparées de la chaussée par un simple marquage, et de l'entretien des dépendances de la voirie tel que les fossés, pour lesquelles une harmonisation est proposée.

De manière générale, la Collectivité européenne d'Alsace prendra à sa charge :

- la création des voies nouvelles et de certaines dépendances ;
- la réfection et l'entretien de la partie roulante des chaussées hors revêtements spécifiques ;
- les bandes longitudinales réservées aux stationnements et aux cycles délimitées par un simple marquage routier ;
- les ouvrages d'art (ponts, murs de soutènement supportant la chaussée) y compris la partie de l'ouvrage supportant les trottoirs ;
- la signalisation directionnelle et touristique portée au Schéma directeur départemental de la signalisation directionnelle ;
- les panneaux d'entrée et de sortie d'agglomération.

Au regard du principe de subsidiarité et des pouvoirs de la circulation qui sont dévolus aux maires dans leur agglomération, relèveront de la charge des communes ou des EPCI (en fonction de la répartition de compétences avec les communes-membres) :

- l'entretien des trottoirs, des murs de soutènement supportant les trottoirs (sauf ceux supportant également la chaussée) ;
- l'entretien des aménagements latéraux séparés de la chaussée par des bordures ou pavés formant fil d'eau : bandes et pistes cyclables, places de stationnement ;
- l'entretien des aménagements de surface et équipements liés à la sécurité routière ou au confort (ilots séparateurs, plateaux surélevés...) ;
- l'entretien des réseaux enterrés de collecte, d'évacuation et de traitement des eaux pluviales ;
- l'entretien des équipements tel que l'éclairage public, la signalisation directionnelle et touristique non portée par le Schéma directeur départemental de la signalisation directionnelle, ainsi que les mâts support ;
- l'entretien des accotements non aménagés (herbes, fossés...) ;
- l'entretien des plantations, arbres, espaces verts, abris-bus.

Il est rappelé que les opérations de nettoyage de la chaussée et de ses dépendances (déneigement, déverglacage, lavage, balayage, fauchage des accotements en l'absence de trottoirs, etc.), ne constituent pas des opérations d'entretien des routes départementales mais relèvent des pouvoirs de police du Maire et ressortent donc de la compétence des communes ou des compétences transférées à la communauté de communes/ communauté d'agglomération.

Cependant, en matière de viabilité hivernale, la Collectivité européenne d'Alsace assurera la continuité des itinéraires de déneigement avec le même niveau de service que celui prévu dans le Dossier d'Organisation de la Viabilité Hivernale (DOVH) et en référence aux cartes de viabilité hivernale, en amont et en aval de l'agglomération, excepté pour les équipements spécifiques qui empêcheraient le passage de la lame. Si les Communes ou les EPCI souhaitent davantage d'interventions, elles en assumeront la complémentarité.

2) Modèle de convention-type de répartition des charges d'entretien des RD en agglomération

En déclinaison des principes ci-dessus, il vous est proposé d'approuver un modèle type de convention d'entretien ayant pour objet de définir les modalités de répartition des charges d'entretien des RD en agglomération, à conclure entre la Collectivité européenne d'Alsace et les communes et/ou EPCI.

Ce modèle de convention, annexé au présent rapport, est muni de deux annexes, l'un portant sur des schémas de principes de répartition de l'entretien matérialisant les différents cas de figure d'aménagement de traverses d'agglomération (annexe 1- Schémas 1 à 3), l'autre, faisant état des ouvrages et équipements sous la forme d'un tableau à renseigner, dont l'entretien est réparti entre la commune ou l'EPCI selon leurs compétences attribuées (annexe 2- Description des ouvrages et équipements dont l'entretien incombe à la commune/communauté de communes/communauté d'agglomération).

Ce modèle de convention sera conclu avec les communes et/ou EPCI, en accompagnement des nouvelles conventions de transfert temporaire de maîtrise d'ouvrage conclues avec les communes ou EPCI pour la réalisation de travaux d'aménagement en traverse d'agglomération, conformément à la politique votée par le Conseil de la Collectivité européenne d'Alsace le 31 mai 2021. Le modèle de convention type ainsi proposé, prévoit un ajustement automatique sans nécessité de recourir à la formalisation d'un avenant, dès lors qu'il s'agit d'un aménagement ou d'une implantation d'ouvrages sur une RD en agglomération réalisé par une commune et/ou un EPCI, ayant été autorisé par la Collectivité européenne d'Alsace dans le cadre de la délivrance d'une permission de voirie ou de la signature d'une convention de transfert temporaire de maîtrise d'ouvrage avec l'une ou l'autre de ces collectivités.

Il s'ensuit qu'au fur et à mesure des opérations d'aménagement de traverses d'agglomération retenues dans la programmation annuelle de la Collectivité européenne d'Alsace, les communes et/ou EPCI ayant signé une convention d'entretien antérieure avec les ex-Départements se verront proposer la signature du nouveau modèle de convention type avec la Collectivité européenne d'Alsace.

Ce même modèle de convention type de répartition des charges d'entretien sera également proposé à la signature aux communes et EPCI n'ayant pas encore signé de convention d'entretien avec les ex-Départements du Bas-Rhin et du Haut-Rhin.

Il est précisé que l'approbation du présent modèle de convention type ainsi harmonisée à l'échelle de la CeA, se substitue aux anciens modèles types de convention d'entretien en vigueur dans les deux anciens Départements.

Il vous est proposé de m'autoriser à signer chaque convention particulière sur la base du modèle type, à conclure avec les communes ou EPCI intéressés dans les conditions mentionnées ci-dessus.

A titre d'information, il y a lieu de noter que la Collectivité européenne d'Alsace peut aussi confier l'entretien de certains aménagements spécifiques réalisés hors agglomération, tels que par exemple des carrefours giratoires ou des voies d'accès, à des communes ou des EPCI, qui donneront lieu à la conclusion de conventions d'entretien particulières soumises au cas par cas à l'approbation de la Commission Permanente. A cet effet, une trame interne de convention relative à l'entretien d'aménagements sur RD hors agglomération sera rédigée à destination des services de la Direction des Routes et des Mobilités pour en faciliter l'écriture et le rapprochement avec certaines des clauses figurant dans le modèle type de convention s'appliquant aux situations en agglomération.

Au vu de ce qui précède, je vous propose :

- d'approuver la nouvelle politique d'entretien des routes départementales en agglomération et la répartition des charges et des responsabilités respectives relatives à l'entretien de ces routes entre la Collectivité européenne d'Alsace et les communes ou les Etablissements Publics de Coopération Intercommunale le cas échéant, matérialisées dans les schémas n° 1 à 3 de principes de répartition retraçant les différents cas de figure d'aménagement de traverses d'agglomération, annexés au rapport ;
- d'approuver la convention-type de répartition des charges d'entretien des routes départementales en agglomération, jointe en annexe du présent rapport, à conclure avec les communes ou les Etablissements Publics de Coopération Intercommunale concernés ;
- de décider que cette convention-type sera conclue en accompagnement des nouvelles conventions de transfert temporaire de maîtrise d'ouvrage pour la réalisation de travaux d'aménagement en traverse d'agglomération, conformément à la politique votée par le Conseil de la Collectivité européenne d'Alsace le 31 mai 2021 dans sa délibération N° CD-2021-5-1-2 ;
- de prendre acte que cette convention-type harmonisée à l'échelle de la Collectivité européenne d'Alsace sera proposée à la signature des communes ou des Etablissements Publics de Coopération Intercommunale, ayant signé une convention d'entretien antérieure avec les départements du Haut-Rhin et du Bas-Rhin, ainsi qu'aux communes ou Etablissements Publics de Coopération Intercommunale n'ayant pas encore signé de convention d'entretien, notamment au fur et à mesure des opérations d'aménagement de traverses d'agglomération retenues dans la programmation annuelle de la Collectivité européenne d'Alsace ;
- de m'autoriser à signer cette convention-type avec les communes ou Etablissements Publics de Coopération Intercommunale intéressés et à procéder, le cas échéant, aux adaptations et modifications mineures qui s'avèreraient nécessaires.

Je vous prie de bien vouloir en délibérer.

LE PRESIDENT



Frédéric BIERRY