

Rapport du Président

Séance publique
du lundi 18 décembre 2023
N° CD-2023-5-7-3
N° applicatif 7965

7^{ème} Commission
Commission Réseaux et mobilités

Direction
Direction des routes, des infrastructures et des
mobilités

POLITIQUE DE GESTION DES OUVRAGES D'ART APPARTENANT À DES TIERS EN PASSAGE SUPÉRIEUR DU RÉSEAU ROUTIER DÉPARTEMENTAL ET CONVENTION TYPE

Résumé : La Collectivité européenne d'Alsace est en charge de l'entretien, l'exploitation et la conservation des routes et autoroutes départementales, à ce titre, elle est responsable de l'entretien et la surveillance de son propre patrimoine d'ouvrages d'art. Elle propose en outre volontairement d'apporter son appui à certaines catégories de communes propriétaires d'ouvrages d'art qui surplombent notre réseau.

En effet, dans le contexte d'un patrimoine souvent vieillissant des ouvrages d'art existants et du coût de certaines réparations pouvant s'avérer à la fois complexes et onéreuses, notamment pour les plus petites communes, la Collectivité européenne d'Alsace souhaite leur apporter une aide en matière d'ingénierie en vue d'approfondir les diagnostics et de définir des solutions de réparations dans le cadre d'une stratégie commune de surveillance de ces ouvrages, qui vise à garantir le bon état du patrimoine des ouvrages d'art des collectivités publiques propriétaires.

Dans ce contexte, il est proposé de mettre en place une politique volontariste d'accompagnement des communes, qui sont propriétaires d'ouvrages d'art en surplomb des routes/autoroutes départementales, visant à encadrer la surveillance et l'entretien de ces ouvrages et à apporter un soutien technique et financier.

Ainsi, pour les Communes propriétaires d'ouvrages d'art, dotées d'un potentiel fiscal inférieur à 10M€, il est proposé que la Collectivité européenne d'Alsace prenne à sa charge la surveillance, l'entretien courant et spécialisé de la structure de l'ouvrage. Les autres charges de gestion concernant la superstructure de l'ouvrage restent à la charge de la collectivité propriétaire ainsi que les grosses réparations, réhabilitations lourdes voire reconstruction de l'ouvrage.

A cet effet, il est proposé d'approuver un modèle de convention entre la Collectivité européenne d'Alsace et les collectivités territoriales propriétaires, portant sur le partage des responsabilités et interventions respectives dans la gestion des ouvrages d'art surplombant une route départementale ou une autoroute.

I) Présentation du contexte et politique de gestion des ouvrages d'art appartenant à des tiers en passage supérieur du réseau routier départemental

La Collectivité européenne d'Alsace est responsable de l'entretien et de la surveillance de son propre patrimoine d'ouvrages d'art (ponts et murs).

Aux termes d'une jurisprudence constante du Conseil d'Etat, les ouvrages d'art appartiennent au propriétaire de la voie portée et sont incorporés à l'infrastructure routière dont ils assurent la continuité. Le propriétaire de l'ouvrage est ainsi tenu d'assurer l'entretien de l'ouvrage et d'assurer la sécurité des usagers et des tiers.

Les ouvrages d'art de rétablissement ou de franchissement des voies sont des ponts construits pour établir la continuité d'une voie publique appartenant à une collectivité territoriale (piste cyclable, voie communale ou communautaire, route départementale, ...) afin de franchir une infrastructure de transport (autres routes ou autoroutes, réseaux routiers, ferroviaires...).

Le rétablissement ou le franchissement par un ouvrage d'art des voies communales ou communautaires, surplombant les infrastructures relevant du réseau routier et cyclable départemental de la Collectivité européenne d'Alsace entraîne une superposition d'affectations de l'ouvrage sur deux domaines publics.

Ainsi, les ouvrages d'art portant une piste cyclable, une voie communale ou communautaire gérée par une Commune ou un établissement public de coopération intercommunale, relèvent du domaine public de cette dernière.

Dans le contexte d'un patrimoine souvent vieillissant des ouvrages d'art existants (usure du temps, augmentation du trafic, pathologies...) et du coût particulièrement onéreux de certaines réparations pouvant s'avérer complexes à l'heure où les contraintes budgétaires pèsent sur les budgets des collectivités locales notamment des plus petites communes, la mise en place d'une politique d'accompagnement et de gestion des ouvrages d'art appartenant à des tiers et surplombant le réseau routier départemental apparaît nécessaire.

A l'instar des principes posés par le législateur avec l'adoption de la loi Didier le 7 juillet 2014 et son décret d'application du 8 mars 2017 codifiés dans le code général de la propriété des personnes publiques, la Collectivité européenne d'Alsace souhaite proposer un dispositif de conventionnement avec les propriétaires d'ouvrages d'art qui franchissent le réseau routier départemental selon un classement en quatre catégories distinctes proposé en 7^{ème} Commission du 30 mai 2022 :

- la catégorie 1 concerne les ouvrages supportant une voie ferrée, une autoroute ou un canal (navigable ou non), il s'agit d'ouvrages le plus souvent identifiés et encadrés par des conventions spécifiques conclues avec les propriétaires et gestionnaires des infrastructures (SNCF, RFF, VNF). Il s'agit donc de stabiliser et de suivre les conventions existantes

- la catégorie 2 porte sur les ouvrages supportant une route qui est gérée par une Commune (Ville moyenne) ou une Communauté d'agglomération dont le potentiel fiscal est supérieur à 10 M€. Selon le recensement effectué, environ 11 ouvrages d'art seraient concernés par une superposition d'affectations des domanialités liée au franchissement par

une route en passage supérieur du réseau départemental. Pour cette catégorie, considérant que la collectivité propriétaire de l'ouvrage dispose des moyens techniques et financiers suffisants pour surveiller et entretenir l'ouvrage, il est proposé de conventionner pour chaque cas séparément, en vue d'acter les principes classiques de superposition d'affectations et la répartition des responsabilités entre la Commune ou Communauté d'agglomération et la Collectivité européenne d'Alsace.

- la catégorie 3 concerne tous les autres ouvrages publics supportant une route, une piste cyclable, qui est gérée par une commune ou un établissement public de coopération intercommunal dont le potentiel fiscal est inférieur à 10 M€. Avec environ 56 ouvrages d'art recensés, concernés également par une superposition d'affectations des domanialités liée au surplomb du réseau départemental, la surveillance de ces ouvrages est un sujet prioritaire du processus de gestion des ouvrages d'art à mettre en place. La politique proposée pour cette catégorie constitue l'objet du présent rapport. Cette catégorie englobe également le cas particulier des ouvrages privés des personnes publiques (chemins ruraux).

- la catégorie 4 concerne les ouvrages relevant de propriétaires privés. Une approche au cas par cas de ces ouvrages sera réalisée sur les aspects techniques, juridiques et réglementaires et financiers. Des solutions seront proposées pour chaque cas séparément, à l'avancement de ces investigations.

Pour l'ensemble des catégories, des conventions particulières ont pu être conclues antérieurement dans le cadre des superpositions de domanialités et du partage des modalités d'entretien que ces ouvrages génèrent lorsqu'il s'agit de ponts relevant de la propriété d'une personne publique ou des conventions de répartition des charges d'entretien lorsqu'il s'agit de ponts relevant d'un tiers privé. En l'absence de conventions, et au regard de l'évolution de la réglementation et de la volonté d'une politique d'accompagnement en la matière, ces situations requièrent aujourd'hui d'être identifiées et encadrées.

A cet effet, il vous est proposé la mise en place d'un partenariat entre la Collectivité européenne d'Alsace et les Communes et/ou les Etablissements publics de coopération intercommunale pour l'entretien de leur(s) ouvrage(s) implanté(s) en passage supérieur du réseau routier de la Collectivité européenne d'Alsace.

Ce partenariat repose :

- sur l'adoption des principes d'une politique harmonisée à l'échelle de la Collectivité européenne d'Alsace applicable à l'entretien des ouvrages d'art, appartenant aux communes et/ou EPCI surplombant le réseau routier de la Collectivité européenne d'Alsace, avec pour corollaire la définition précise des modalités de répartition entre ces collectivités territoriales et la Collectivité européenne d'Alsace des charges d'entretien, et d'exploitation des aménagements, équipements et réseaux implantés dans l'emprise de l'ouvrage d'art ;
- sur l'approbation, en priorité pour les ouvrages d'art de catégorie 3 appelant au plus grand nombre de situations recensées, d'un cadre type de conventionnement entre la Collectivité européenne d'Alsace et les Communes et/ou les Etablissements publics de coopération intercommunale le cas échéant, qui en sont propriétaires et dont le potentiel fiscal est inférieur à 10 M€, à l'effet d'encadrer la superposition d'affectations des domanialités en présence et de partager les responsabilités et les interventions respectives dans la gestion et la maintenance des ouvrages d'art implantés en passage supérieur du réseau routier de la Collectivité européenne d'Alsace.

II) Propositions d'un dispositif de conventionnement pour l'entretien des ouvrages d'art en surplomb du réseau routier départemental

Il est proposé de mettre en place un dispositif de conventionnement qui fixe les modalités de superpositions d'affectations et de répartition des charges entre la Collectivité européenne d'Alsace et les collectivités propriétaires des ouvrages d'art implantés en passage supérieur du réseau routier départemental, pour ce qui concerne la surveillance, l'entretien, la réparation et le remplacement ultérieur des ouvrages concernés.

Ces différentes natures d'intervention sur un pont se définissent de la manière suivante :

- La surveillance qui regroupe l'ensemble des contrôles et inspections révélateurs de l'état de l'ouvrage et son évolution,
- L'entretien courant qui regroupe des travaux réguliers sans haute technicité comme le nettoyage et l'élimination de la végétation nuisible,
- L'entretien spécialisé qui porte sur les équipements et les défauts mineurs de la structure, réalisé par une entreprise spécialisée,
- Les réparations qui consistent à traiter un ouvrage pathologique afin de le rétablir partiellement ou totalement dans son état initial,
- Le remplacement de l'ouvrage (démolition et reconstruction) si celui-ci ne peut pas être remis en état pour un coût acceptable au regard de sa durée de vie résiduelle.

La politique d'accompagnement qui est proposée par la Collectivité européenne d'Alsace par catégories d'ouvrages, dont le classement détaillé ci-avant est soumis à votre approbation, se fonde sur les principes suivants :

1. Pour les ouvrages de la catégorie 3, relevant de la propriété des Communes et/ou EPCI dont le potentiel fiscal est inférieur à 10 M€ :

- La Commune ou le groupement de communes reste propriétaire de la totalité du pont.
- La Collectivité européenne d'Alsace assure la prise en charge (ingénierie, maîtrise d'ouvrage et budget) de la surveillance et de l'entretien courant et spécialisé de la structure de l'ouvrage, à savoir : les fondations, les appuis (piles et culées), le tablier et les accessoires indispensables (les murs liés aux culées, les appareils d'appui, la chape d'étanchéité, les corniches, la dalle de transition, la partie des remblais situés jusqu'à 6 mètres à l'arrière du nu des culées). Pour la réalisation de ces prestations et en application de l'article L.2422-12 du Code de la commande publique, le transfert de la maîtrise d'ouvrage consentie par la collectivité propriétaire au profit de la Collectivité européenne d'Alsace s'opère à titre gratuit.
- En cas de nécessité de grosses réparations, réhabilitation voire de remplacement de la structure ou de reconstruction de l'ouvrage, cette opération est à la charge de la collectivité propriétaire.
Les travaux sous maîtrise d'ouvrage communale seront soumis à l'agrément préalable de la Collectivité européenne d'Alsace ; cette dernière devant s'assurer que l'ouvrage est conforme et répond aux conditions de sécurité des usagers du réseau routier départemental. La collectivité propriétaire pourra solliciter une aide financière de la Collectivité européenne d'Alsace.
Néanmoins, après échanges entre la Collectivité européenne d'Alsace et la collectivité propriétaire, il pourra être convenu de manière exceptionnelle que la Collectivité européenne d'Alsace assure la maîtrise d'ouvrage des études et travaux. Une convention particulière devra alors être mise en place.
- La Commune ou le groupement de communes assure la prise en charge de

l'entretien courant et spécialisé, des réparations et de la reconstruction des superstructures de l'ouvrage, à savoir : la couche de roulement de la chaussée sur le tablier, les trottoirs (corps, bordure et surface des trottoirs), les bordures et les longrines support des glissières, la signalisation verticale et horizontale, les dispositifs de sécurité, les garde-corps, le corps de chaussée au-dessus des dalles de transition et des remblais contigus, les joints de chaussées et de trottoirs, les caniveaux et fils d'eau et leurs exutoires, l'éclairage, les accotements, les talus, les ouvrages (réseaux) qui assurent la continuité de la voie y compris leurs accessoires indissociables, à l'exception notoire de l'ouvrage d'art franchissant l'infrastructure de la Collectivité européenne d'Alsace, les ouvrages hydrauliques recueillant les eaux de ruissellement de la voie, les remblais situés au-delà de six (6) mètres de l'arrière du nu des culées.

Ainsi, au regard de ces principes, il vous est proposé d'approuver le modèle type de convention de gestion et de maintenance des ouvrages d'art implantés en passage supérieur du réseau routier/autoroutier départemental, joint au présent rapport, ayant pour objet de définir les modalités de superpositions d'affectations, de gestion, de surveillance et de maintenance des ouvrages d'art existants, à conclure avec les Communes et/ou Etablissement de coopération intercommunale, propriétaires de la voie portée desdits ouvrages et dont le potentiel fiscal est inférieur à 10 M€.

Cette convention type qu'il conviendra de décliner au cas par cas des ouvrages concernés, est complétée des annexes mentionnées ci-après :

- une fiche d'identification présentant les caractéristiques de(s) l'ouvrage(s) d'art existant(s), accompagnée d'un plan de situation et de photographies (annexe 1),
- une fiche détaillée définissant la nature des interventions à réaliser sur les ouvrages d'art, citées dans la présente convention : opérations de surveillance, d'entretien courant et spécialisé, de réparation, et de reconstruction le cas échéant (annexe 2)
- un état des lieux de l'ouvrage d'art à établir par les parties avant la signature de la convention formalisée sur la base de ce modèle type (annexe 3).

Cette nouvelle politique à destination des ouvrages d'art communaux ou intercommunaux de catégorie 3 représente en moyenne un surcoût pour la Collectivité européenne d'Alsace de l'ordre de 350 000 € (trois cent cinquante mille euros) de crédit supplémentaire par an.

Cas particuliers des travaux lourds et des chemins ruraux :

a) Les travaux de réparation qui impliqueraient notamment une reprise de la structure de l'ouvrage, pourront faire l'objet d'une convention spécifique à conclure entre les parties portant transfert temporaire de maîtrise d'ouvrage au profit de la Collectivité européenne d'Alsace, en vue de réaliser l'opération de travaux jugée nécessaire sur l'ouvrage d'art et dont l'approbation sera à soumettre en Commission permanente.

Cette convention spécifique autorisera, s'il y a lieu, l'occupation par la Collectivité européenne d'Alsace du domaine public routier communal ou intercommunal et déterminera les modalités de versement de la participation financière de la Commune ou de l'Etablissement public de coopération intercommunale à l'opération sur l'ouvrage d'art dont elle est propriétaire, au profit de la Collectivité européenne d'Alsace, ainsi que les crédits nécessaires à sa réalisation.

b) Les ponts communaux qui supportent des chemins ruraux, affectés à l'usage du public sont classés dans le domaine privé des Communes (article L 161-1 du Code rural et de la pêche maritime). Quand bien même ils constituent la propriété des Communes dans la configuration d'un passage supérieur d'une route départementale (recensés au nombre de 8 ouvrages), il ne peut y avoir de superposition d'affectations avec le domaine public routier départemental qu'ils surplombent au sens de l'article L 2123-7 du Code général de la propriété des personnes publiques.

Leur classement dans le domaine privé a pour effet d'exclure l'application du présent modèle type de convention et de les soumettre à deux options possibles :

- s'ils sont entretenus par la Commune, la maîtrise d'ouvrage des travaux incombera à cette dernière propriétaire de la voie portée. La Commune pourra solliciter une aide financière de la Collectivité européenne d'Alsace et les parties pourront convenir, le cas échéant, d'une convention particulière à soumettre à l'approbation de la Commission permanente ;
- s'ils sont entretenus par une association de propriétaires riverains au sens de l'article L 161-11 du Code rural et de la pêche maritime précité, ils relèveront du dispositif applicable aux ouvrages d'art de la catégorie 4, renvoyant la Collectivité européenne d'Alsace à de nécessaires discussions avec les propriétaires et la Commune, et vers l'établissement d'une convention spécifique s'il y a lieu, à soumettre à l'approbation de l'assemblée délibérante.

2. Pour les ouvrages de catégorie 2, relevant de la propriété des Communes et/ou EPCI dont le potentiel fiscal est supérieur à 10 M€

La surveillance et l'entretien de ces ouvrages d'art qui sont la propriété des Villes moyennes ou de Communautés d'agglomération et franchissent le réseau routier départemental répondent aux mêmes besoins de gestion et de suivi de l'évolution des ouvrages d'art existants. Les responsabilités liées à la gestion de ces ouvrages sont assurées par ces dernières au regard du principe posé de longue date par la jurisprudence du Conseil d'Etat, qui confère au propriétaire de la voie portée le soin d'assurer l'entretien de l'ouvrage et d'assurer la sécurité des usagers et des tiers, étant entendu que ces ouvrages d'art sont incorporés à l'infrastructure routière dont ils assurent la continuité.

Toutefois, en l'absence de toute convention précédemment conclue, la Collectivité européenne d'Alsace devra échanger avec les collectivités territoriales concernées et proposera ultérieurement à l'approbation de la Commission permanente, des conventions spécifiques de mise en superposition d'affectations du domaine public routier à conclure avec les Communes ou Communauté d'agglomération, lesquelles sont appelées à définir la gestion et la surveillance des ouvrages d'art, dont la responsabilité incombe exclusivement à la Collectivité propriétaire de la voie portée.

3. Pour les ouvrages d'art de la catégorie 4 relevant de propriétaires privés :

S'agissant d'ouvrages privés implantés en passage supérieur du réseau routier départemental, pour lesquelles une autorisation par permission de voirie a été consentie en principe à l'origine de leur construction, une démarche spécifique sera engagée par la Collectivité européenne d'Alsace auprès des propriétaires privés, afin de s'assurer que ces derniers assurent les responsabilités de surveillance et d'entretien qui leur incombent. Cette démarche pourra prendre la forme d'une lettre à l'ensemble des propriétaires d'ouvrages privés destinée à leur rappeler leurs obligations et vérifier les conditions de suivi de l'ouvrage.

En effet, le statut privé de ces ouvrages ne crée pas de superpositions d'affectations s'appliquant aux seules parcelles classées dans le domaine public des collectivités territoriales, par voie de conséquence, ils doivent répondre au respect des principes suivants :

- le propriétaire assure la prise en charge complète de la surveillance et de l'entretien et des réparations nécessaires sur l'ensemble de l'ouvrage (structure et superstructures),
- le remplacement de la structure incombe au propriétaire,
- pour la surveillance de l'ouvrage, le propriétaire devra transmettre à la Collectivité européenne d'Alsace les rapports établis au titre de la sécurité des voies franchies.

Néanmoins, dans l'hypothèse de conventions signées antérieurement avec des propriétaires privés visant des conditions particulières d'entretien d'un ouvrage en surplomb d'une route départementale et/ou fixant une redevance d'occupation du domaine public routier du fait de l'ancrage de sa structure porteuse dans l'emprise de ce dernier, toute modification ou renouvellement de ces conventions devront être soumises à l'approbation de la Commission permanente. Il est en effet rappelé qu'en application de l'article L 2125-1 du code général de la propriété des personnes publiques, toute occupation privative du domaine public doit donner lieu à une autorisation spécifique (permission de voirie) et est soumise au paiement d'une redevance d'occupation dans les conditions dudit code.

Au vu de ce qui précède, je vous propose de bien vouloir :

- Adopter la nouvelle politique harmonisée à l'échelle de la Collectivité européenne d'Alsace applicable à l'entretien des ouvrages d'art appartenant aux communes ou aux établissements publics de coopération intercommunale, surplombant le réseau routier et autoroutier de la Collectivité européenne d'Alsace, telle que détaillée en annexe au présent rapport ;
- Approuver le modèle type de convention de gestion et de maintenance des ouvrages d'art classés dans la catégorie 3, implantés en passage supérieur du réseau routier et autoroutier départemental muni de ses annexes, joint au présent rapport, ayant pour objet de définir les modalités de superpositions d'affectations, de gestion, de répartition des charges de surveillance et de maintenance des ouvrages d'art existants, à conclure entre la Collectivité européenne d'Alsace et les communes ou établissements publics de coopération intercommunale, propriétaires de la voie portée desdits ouvrages, dont le potentiel fiscal est inférieur à 10M€;
- Approuver le financement de cette politique d'entretien des ouvrages d'art, propriétés de tiers, implantés en surplomb du réseau routier départemental destiné aux ouvrages de catégorie 3, à hauteur de 350 000 € (trois cent cinquante mille euros) à répartir sur les programmes P087O002 (Etudes Ouvrages d'art) et P086O001 (Travaux et maintenance des Ouvrages d'art) ;
- De m'autoriser à signer les conventions particulières à intervenir, établies sur la base du modèle de convention type de gestion et de maintenance des ouvrages d'art classés dans la catégorie 3, implantés en passage supérieur du réseau routier et autoroutier départemental, joint en annexe, avec les communes ou établissements publics de coopération intercommunale concernés, et à procéder, le cas échéant, aux modifications mineures qui s'avèreraient nécessaires.

Je vous prie de bien vouloir en délibérer.

.