



N° 1944

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 14 mai 2019

## RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

AU NOM DE LA DÉLÉGATION AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES  
ET À LA DÉCENTRALISATION

SUR LE PROJET DE LOI, ADOPTÉ PAR LE SÉNAT, *d'orientation des mobilités*  
(n° 1831).

PAR Mme MONICA MICHEL

Députée

---

---

Voir les numéros :

*Sénat* : **157** rect., **347**, **350**, **368**, **369** et T.A. n° **84** (2018-2019).

*Assemblée nationale* : **1831**



## SOMMAIRE

	PAGES
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>I. LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES SONT LES PRINCIPAUX ACTEURS DÉSIGNÉS PAR LA LOM POUR RÉPONDRE AUX NOUVEAUX ENJEUX DE LA MOBILITÉ</b> .....	9
<b>II. LE TEXTE ADOPTÉ PAR LE SÉNAT</b> .....	15
1. Les dispositions du Titre I <sup>er</sup> A relatif à la programmation des investissements de l'État dans les transports .....	15
• ARTICLE 1 <sup>er</sup> A (nouveau) - Programmation financière et rapport annexé prévoyant les investissements de l'État dans les systèmes de transports pour la période 2019-2037 .....	15
2. Les dispositions du Titre I <sup>er</sup> relatif à la gouvernance des mobilités.....	16
• ARTICLE 1 <sup>er</sup> – Compétence d'organisation de la mobilité.....	16
a. Droit en vigueur.....	16
b. Le droit proposé.....	18
c. Modifications apportées par le Sénat.....	20
• ARTICLE 1 <sup>er bis</sup> – Possibilité pour Île-de-France Mobilités d'avoir recours à la déclaration de projet prévue par le code de l'urbanisme.....	24
• ARTICLE 2 – Versement mobilité .....	24
a. Le droit en vigueur.....	24
b. Le droit proposé.....	26
c. Modifications apportées par le Sénat.....	27
• ARTICLE 2 bis (nouveau) – Attribution d'une fraction de TICPE au financement des services de mobilité.....	28
• ARTICLE 3 – Habilitation à créer par ordonnance un établissement public local remplaçant le SYTRAL.....	28
• ARTICLE 4 – Rôle de chef de file de la région et comité des partenaires .....	29
• ARTICLE 5 – Substitution des plans de déplacements urbains par les plans de mobilité .....	34
• ARTICLE 6 – Services de mobilité solidaire et aides individuelles à la mobilité .....	39
• ARTICLE 7 – Mesures en faveur des personnes handicapées ou à mobilité réduite et de leurs accompagnateurs .....	41
• ARTICLE 7 bis – Remise par les régions d'un rapport d'étape sur la mise en œuvre des schémas directeurs d'accessibilité-agenda d'accessibilité programmée de tous les services de transports publics existants sur son territoire.....	42

• ARTICLE 8 – Application outre-mer des modifications apportées à la gouvernance .....	43
• ARTICLE 8 <i>bis</i> (nouveau) – Inclure l’objectif d’atténuer les contraintes de l’insularité et de l’éloignement au sein de la politique nationale de continuité territoriale outre-mer. ....	44
3. Les dispositions du Titre II relatif à la révolution des nouvelles mobilités .....	44
• ARTICLE 10 – Collecte et ouverture des données facilitant les déplacements des personnes handicapées ou à mobilité réduite.....	46
• ARTICLE 15 – Dispositions en faveur des mobilités partagées.....	47
• ARTICLE 15 <i>bis</i> B (nouveau) – Dérogations à la vitesse maximale autorisée .....	48
• ARTICLE 15 <i>bis</i> (nouveau) – Tarification de stationnement solidaire .....	48
• ARTICLE 15 <i>ter</i> (nouveau) – Possibilité pour les EPCI et EPT d’IDF d’instituer une redevance de stationnement .....	49
4. Les dispositions du Titre III relatif au développement des mobilités propres et actives.....	50
• ARTICLE 21 – Dérogations aux règles relatives à la circulation des engins de déplacement personnel .....	50
• ARTICLE 22 <i>bis</i> (nouveau) – Schéma national et itinéraires régionaux de véloroutes .....	51
• ARTICLE 25 <i>bis</i> A (nouveau) – Inscrire le déploiement de points d’avitaillement GNV/bioGNV, de manière complémentaire à la mobilité électrique dans les schémas régionaux d’aménagement, de développement durable et d’égalité des territoires (SRADDET).....	52
• ARTICLE 27 – Plans d’action de lutte contre la pollution de l’air .....	52
• ARTICLE 28 – Zones à faibles émissions.....	54
• ARTICLE 28 <i>bis</i> (nouveau) – Mutualisation des flottes de véhicules propres.....	57
5. Les dispositions du Titre V relatif à la simplification et aux mesures diverses.....	57
• Article 46 <i>bis</i> (nouveau) – Transfert de la gestion de certaines lignes du réseau ferré national à des collectivités locales, en particulier des régions. ....	57
<b>LISTE DES AMENDEMENTS PROPOSÉS .....</b>	<b>59</b>
<b>LISTE DES PERSONNES ENTENDUES PAR LA RAPPORTEURE POUR AVIS .....</b>	<b>63</b>
<b>TRAVAUX DE LA DÉLÉGATION.....</b>	<b>65</b>

## INTRODUCTION

La Délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation (DCTD) a décidé de se saisir pour avis du projet de loi, adopté par le Sénat, après engagement de la procédure accélérée, d'orientation des mobilités (LOM) qui fait l'objet d'un examen au fond au sein de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire (M. Bruno Millienne, Mme Bérangère Couillard, Mme Bérangère Abba, Mme Zivka Park et M. Jean-Luc Fugit, rapporteurs).

Ce projet loi a donné lieu à une importante concertation. Les Assises de la mobilité, engagées à l'été 2017 par le Premier ministre et qui se sont achevées en décembre 2017, ont permis de rassembler plusieurs centaines d'élus, d'opérateurs, d'entreprises dont de nombreuses startups, d'experts et de citoyens dans les groupes de travail nationaux et dans les ateliers territoriaux qui ont eu lieu en régions.

Le projet de loi a été déposé le 26 novembre 2018 devant le Sénat. À la suite d'un examen en première lecture par le Sénat du projet de loi portant suppression de sur-transpositions de directives européennes en droit français, le Gouvernement a souhaité que le projet de loi d'orientation des mobilités reprenne les dispositions concernant le secteur des transports ferroviaires. Il s'agit des articles 19 à 23 du projet de loi portant suppression de sur-transpositions de directives européennes en droit français qui sont devenus les articles 46 à 50 du projet de loi d'orientation des mobilités.

Ce projet de loi, qui comportait donc 50 articles avant son examen en commission par le Sénat, en comporte désormais 102 à l'issue de son adoption en première lecture par la Haute assemblée, suite à la lettre rectificative déposée par le Gouvernement. Le texte se compose de cinq titres dont un (le Titre IV qui établit la programmation des investissements de l'État dans les transports et comprend un rapport annexé qui décline cette stratégie et définissant les montants des dépenses de l'Agence de financement des infrastructures de transports de France pour sa mise en œuvre) a été déplacé au début de texte à l'initiative du rapporteur de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat.

Le **titre I<sup>er</sup>** du projet de loi fait évoluer **l'organisation territoriale des mobilités** en renforçant, dans la continuité de la loi NOTRe, le rôle des régions et des intercommunalités, en améliorant la coordination des acteurs et en facilitant l'émergence des nouvelles mobilités.

Il donne, par ailleurs, la priorité à l'amélioration de la mobilité des publics les plus fragiles. Il ouvre la voie à un développement important de services de mobilité à caractère social, afin d'améliorer notamment l'accès à l'emploi et à la formation. Il permet de favoriser la mobilité des personnes handicapées ou encore de personnes éprouvant des difficultés en matière de mobilités, comme les jeunes et les personnes âgées. Il s'attache enfin à impliquer davantage les entreprises et les usagers dans les politiques de mobilité et à mieux les associer aux décisions prises par les autorités organisatrices de la mobilité.

Le **titre II** a pour ambition d'orienter **l'innovation** pour que les nouvelles solutions de mobilité profitent aussi, et avant tout, aux publics fragiles et aux territoires enclavés. Il aborde successivement la **problématique de l'ouverture des données de mobilité** et du développement des services d'information sur les déplacements, des véhicules autonomes, de l'expérimentation, de la régulation des nouvelles formes de mobilité et du développement de la mobilité partagée comme le covoiturage.

Le **titre III** prévoit des mesures pour réduire l'impact de la mobilité sur l'environnement et la santé publique, conformément aux engagements internationaux pris par la France et pour répondre à l'urgence sanitaire liée à la pollution de l'air. Ces mesures s'inscrivent dans la mise en œuvre du Plan Climat qui prévoit la fin de la vente des voitures émettant des gaz à effet de serre en 2040 et la neutralité carbone de la mobilité en 2050.

Le **titre IV**, qui comportait un unique **article 30 a été transféré en début de texte et est donc devenu le titre I<sup>er</sup> A qui comprend les articles 1<sup>er</sup> A à 1<sup>er</sup> E**. Il établit la programmation des investissements de l'État dans les transports, fixe la stratégie d'investissement de l'État dans les systèmes de transports pour les dix prochaines années, en détermine les objectifs et précise les programmes prioritaires d'investissement qui seront mis en œuvre. Un **rapport** déclinant cette stratégie et définissant les montants des dépenses de l'Agence de financement des infrastructures de transports de France pour sa mise en œuvre est **annexé** au projet de loi.

Enfin, le **titre V** comporte des mesures diverses et de simplification dans les domaines de la sécurité des mobilités, de la compétitivité du transport de fret maritime et fluvial et des réseaux d'infrastructures, ainsi que diverses mesures relatives à la dissolution de la Caisse nationale de garantie des ouvriers dockers, au protocole d'accord du 4 octobre 2017 signé par les partenaires sociaux de la branche du transport routier, au développement de la négociation collective au sein de la branche ferroviaire, à la suppression de l'obligation pour les drones d'emport d'un dispositif de signalement sonore et à la suppression de sur-transpositions de directives européennes en droit français et le projet de loi d'orientation des mobilités.

Au vu de la grande diversité de ces dispositions qui n'intéressent pas toutes très directement les collectivités territoriales, la DCTD a choisi de se saisir pour avis de l'article 1<sup>er</sup> A et du rapport qui lui est annexé ; de tous les articles du

Titre I<sup>er</sup> ; des articles 10, 15, 15 *bis* B, 15 *bis* et 15 *ter* du Titre II; des articles 21, 22 *bis*, 25 *bis* A, 27, 28 et 28 *bis* du Titre III; enfin, de l'article 46 *bis* du Titre V. Soit, au total, 24 articles ainsi que le rapport annexé.

D'une manière générale, **votre rapporteure** souligne l'importance et la qualité du travail de concertation mené par le Gouvernement dans le cadre de l'élaboration de ce texte. Les associations d'élus locaux y ont largement participé et leurs avis ont été pris en compte. Il convient de souligner l'exemplarité de la méthode déployée par la ministre, Mme Elisabeth Borne, qui a été saluée en préambule des différentes auditions conduites par votre rapporteure.

Dans le projet de loi, la gouvernance territoriale des mobilités et la répartition des compétences entre les différents échelons territoriaux autour du couple EPCI-Régions ont été conçues de manière souple en laissant la possibilité aux communes et aux communautés de communes d'exercer le rôle d'autorité organisatrice de la mobilité. Cette grande latitude d'action laissée aux collectivités territoriales doit être relevée car elle participe de la liberté laissée aux acteurs locaux de mettre en œuvre la meilleure organisation possible en fonction des particularités de chaque territoire.

\*

\* \*



## I. LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES SONT LES PRINCIPAUX ACTEURS DÉSIGNÉS PAR LA LOM POUR RÉPONDRE AUX NOUVEAUX ENJEUX DE LA MOBILITÉ

Le projet de loi d'orientation des mobilités (LOM) est un texte très attendu qui a fait l'objet d'une phase de concertation inédite par son ampleur et sa durée. Les « Assises de la mobilité » ont permis à l'ensemble des acteurs de faire connaître leurs attentes et de proposer leurs solutions pour répondre à l'enjeu majeur que constitue le passage du droit au transport pour tous, institutionnalisé par la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs (dite « loi LOTI ») en son article 2<sup>1</sup>, au **droit à la mobilité**.

Le droit au transport s'est principalement traduit par la recherche d'une couverture territoriale égalitaire des réseaux de transports collectifs. Le passage au droit à la mobilité, et plus généralement l'évolution sémantique qui voit la promotion des mobilités, qui peuvent être douces, actives ou partagées, au détriment de la notion traditionnelle de transports, se traduit par la prise en compte des notions d'accessibilité et d'intermodalité à côté de celle d'infrastructures de transport qui a longtemps été hégémonique.

Ce sont là tous les enjeux du débat devant notre assemblée qui mobilise trois commissions permanentes et la Délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation.

Les premiers jalons de cette nouvelle organisation ont été posés par la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) du 27 janvier 2014 qui a transformé les autorités organisatrices de transport urbain (AOTU) en autorités organisatrice de la mobilité (AOM) et a fait de la région le chef de file de l'intermodalité et de la complémentarité entre les modes de transports. La loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) du 7 août 2015 a poursuivi, en transférant l'organisation des transports routiers non urbains réguliers, à la demande et scolaires du département à la région, les départements restant compétents pour organiser et financer le transport des élèves en situation de handicap.

L'ambition portée par ce texte en direction des collectivités territoriales peut se résumer dans le triptyque **couverture** de l'ensemble du territoire,

---

(1) L'article dispose que : « la mise en œuvre progressive du droit au transport permet aux usagers de se déplacer dans des conditions raisonnables d'accès, de qualité et de prix ainsi que de coût pour la collectivité, notamment par l'utilisation d'un moyen de transport ouvert au public. Dans cet esprit, des mesures particulières peuvent être prises en faveur des personnes à mobilité réduite ainsi qu'en faveur de leurs accompagnateurs. Les catégories sociales défavorisées, notamment celles des parties insulaires et des régions lointaines ou d'accès difficile du territoire national, peuvent faire l'objet de dispositions adaptées à leur situation. Le droit au transport comprend le droit pour les usagers d'être informés sur les moyens qui leur sont offerts et sur les modalités de leur utilisation ».

**ouverture** des données sur les déplacements et la circulation et **moins de voitures**, ou autres véhicules, émetteurs de polluants atmosphériques.

- *Le premier enjeu consiste à combler les zones blanches de la mobilité, estimées aujourd'hui à 80 % du territoire, en instaurant un maillage territorial le plus fin et le plus développé possible.*

Selon l'étude d'impact du projet de loi, on dénombre à ce jour 330 AOM ayant mis en place des services de transports en commun, accompagnés ou non d'autres services de mobilité. Parmi celles-ci :

- **toutes les communautés** d'agglomération, des communautés urbaines ou des métropoles, seules ou en groupement, ont mis en place un service de transport en commun ;

- une **trentaine de communautés de communes** a mis en place un service de transport en tant qu'AOM. Une quarantaine fait partie d'un syndicat qui dispose d'un réseau de transport ;

- une **soixantaine de communes** a mis en place un réseau de transport en commun sur sa commune.

Le texte entend renforcer le couple intercommunalité-région dans l'organisation des mobilités et prévoir un schéma de gouvernance permettant l'exercice de la compétence par l'une ou l'autre collectivité, en privilégiant l'échelon intercommunal selon le choix des communes.

Le mécanisme prévu par le texte porte sur les **communautés de communes** qui ne sont autorités organisatrices de la mobilité (AOM) que si cette compétence leur a été transférée par leurs communes membres. L'article 1<sup>er</sup> du projet de loi prévoyait qu'en l'absence de prise de compétence par les communes ou par les communautés de communes, la région exerce de plein droit la compétence d'autorité organisatrice de la mobilité sur ce territoire à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2021. Le Sénat a décalé ce transfert de compétence au 1<sup>er</sup> juillet 2021 afin de mieux tenir compte des contraintes liées au renouvellement des exécutifs municipaux et intercommunaux à partir du mois de mars 2020.

Le projet de loi incite donc à ce que, sur les territoires des communes qui n'ont pas encore transféré la compétence à leur communauté de communes, la compétence soit attribuée, soit à l'intercommunalité soit à la région, dans un mécanisme de recherche de l'acteur le mieux à même d'exercer la compétence.

L'exercice effectif de la compétence et son contenu relèveront toujours de la libre administration des collectivités. Le Sénat a opportunément introduit, à l'article 4, l'obligation pour la région de conclure un **contrat opérationnel de mobilité** avec les autres acteurs locaux concernés.

Le même article 4 prévoit également que la région est l'autorité organisatrice de la mobilité régionale et est donc compétente pour l'organisation des services d'intérêt régional.

Enfin, afin d'inciter à exercer directement la compétence à une échelle plus large que les communautés de communes, notamment en périphérie des grandes agglomérations ou métropoles à l'échelle des déplacements du quotidien, et pour mutualiser les moyens et les efforts de collectivités, le projet de loi **privilégie les syndicats mixtes** regroupant plusieurs intercommunalités pour exercer la compétence d'organisation de la mobilité, et ce par deux leviers :

- d'une part, il prévoit que la compétence d'AOM exercée par la région revienne à un syndicat mixte en cas de création ou d'extension de celui-ci ;

- d'autre part, il les autorise à réduire le versement mobilité dans les intercommunalités membres moins denses et/ou présentant un moindre dynamisme économique, afin de ne pas faire payer aux territoires périurbains les transports collectifs « lourds » mis en place dans les cœurs d'agglomération. Cette disposition apparaît de nature à lever l'un des freins actuels au regroupement des intercommunalités à une échelle plus pertinente.

- *Le deuxième enjeu porte sur la collecte et l'ouverture des données de déplacement permettant le développement de services numériques de mobilité.*

Le Titre II du projet de loi articule le droit français avec le droit européen applicable à l'ouverture des données nécessaires à l'information du voyageur *via* la création de services d'information multimodale. Il confie aux régions et aux métropoles la mission d'animer les démarches d'ouverture des données et à l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières (Arafer) celle de contrôler la mise en œuvre de l'ouverture des données et de sanctionner d'éventuels manquements.

Les articles 9, 10 et 11 du projet de loi confient respectivement aux régions et aux métropoles la mission d'animer les démarches d'ouverture des données, aux autorités organisatrices de la mobilité la collecte et l'ouverture des données sur l'accessibilité des services réguliers de transport public par les personnes handicapées ou à mobilité réduite, et aux régions la mission de veiller à l'existence de services d'information multimodale.

Le détenteur effectif des données est, le plus souvent, l'opérateur de transport. Le projet de loi a toutefois, confié la responsabilité de l'ouverture de ces données aux collectivités en leur qualité d'autorités organisatrices de mobilité.

Ces missions entraîneront nécessairement un coût pour les collectivités responsables, mais l'étude d'impact indique que le fait de pouvoir bénéficier d'applications permettra, en retour, une meilleure fréquentation des transports

publics, une promotion des mobilités actives, ou une meilleure utilisation des infrastructures grâce aux mobilités collaboratives.

Il convient de rappeler que les métropoles et les plus grandes villes françaises ont été pionnières dans la mise en place de portails de données ouvertes. Rennes, avec son opérateur de transport, l'a fait dès 2010, Paris, Lyon, Toulouse ou Montpellier ont lancé les leurs en 2011. La majorité de ces portails comprend des interfaces de programmations applicatives qui permettent un accès très simple des données de mobilité notamment en temps réel. Ces plateformes couvrent un grand nombre de données souvent liées aux politiques de ville intelligente et les données de transport y sont souvent minoritaires. Plusieurs métropoles ont opté pour des plateformes communes avec leur région (Occitanie, Pays de la Loire et Provence-Alpes-Côte d'Azur) pour des raisons d'efficacité.

Les régions et les métropoles disposent donc des acquis et des compétences pour mener à bien l'ouverture des données, y compris les données en temps réel dont l'ouverture n'est pas obligatoire dans le Règlement mais que le Gouvernement a choisi d'ouvrir. Pour autant ces sujets complexes techniquement recèlent des enjeux très sensibles pour les collectivités, en ce qui concerne la connaissance ou non de la réutilisation qui peut être faite de leurs données et les conditions d'accès aux services de vente et de réservation, services numériques de billettique multimodale, qu'elles ont mis en place.

- *Le troisième enjeu porte sur la nécessité de restreindre les émissions carbonées*

La qualité de l'air est un enjeu majeur de santé publique. Dans sa dernière estimation publiée le 21 juin 2016, l'Agence nationale de santé publique estime que la pollution atmosphérique est responsable en France de 48 000 décès par an, ce qui correspond à 9 % de la mortalité et à une perte d'espérance de vie à 30 ans pouvant dépasser 2 ans. La pollution atmosphérique est la première cause de mortalité subie par les Français (troisième cause de mortalité derrière le tabac et l'alcool).

Face à cette situation et aux dispositions européennes relatives au respect des valeurs limites de polluants atmosphériques qui imposent à l'État une obligation de résultat comme l'a souligné le Conseil d'État<sup>1</sup>, le projet de loi renforce les exigences en matière de zones à faibles émissions (ZFE).

L'étude d'impact du projet de loi relève que plus de 200 zones ont été instaurées avec succès chez nos voisins européens contre seulement 2 en France, et ce malgré l'instauration dans la loi de la compétence pour les autorités disposant du pouvoir de circulation d'abord via les zones d'actions prioritaires pour l'air (loi Grenelle II, article 182), puis via les zones à circulation restreinte. Ces zones

---

(1) CE, 12 juillet 2017, Association Les Amis de la Terre France.

constituent pourtant le principal levier de réduction à court terme des émissions de polluants liés au transport routier.

En réponse, le projet de loi remplace les zones à circulation restreinte par des zones à faibles émissions (ZFE), cette terminologie étant plus positive et cohérente avec le terme anglais de « *low emission zone* », et élargit le champ des territoires pouvant être inclus dans une ZFE au-delà des seuls territoires couverts par un plan de protection de l'atmosphère, puisqu'une ZFE pourra être mise en œuvre dans toute agglomération de plus de 100 000 habitants.

Par ailleurs, il prévoit l'obligation de mettre en place une ZFE avant le 31 décembre 2020 « *lorsque les normes de qualité de l'air mentionnées à l'article L. 221-1 du code de l'environnement ne sont, au regard de critères définis par voie réglementaire, pas respectées de manière régulière sur le territoire de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre* ».

À ce jour, seules la ville de Paris et les métropoles de Grenoble et de Strasbourg ont mis en place des restrictions de circulation permanentes pour améliorer la qualité de l'air qui s'apparentent à des zones à circulation restreinte.

Mais la tendance s'accélère puisque quinze collectivités ou groupements de collectivités <sup>1</sup> ont signé, le 8 octobre 2018, un engagement avec l'État afin de déployer une ZFE avant la fin de l'année 2020 sur leur territoire. Cet engagement répond de manière légèrement anticipée à l'obligation précitée.

Par ailleurs, douze collectivités supplémentaires ont réalisé ou sont en cours de réalisation d'études sur la mise en place de ZFE, que ce soit dans le cadre de l'appel à projets « *Villes respirables en cinq ans* » lancé en 2015 par le ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, ou en réponse à l'appel à projets « *zones à faibles émissions* » lancé par l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe) en juillet 2018.

Les collectivités territoriales sont donc les acteurs principaux des multiples enjeux portés par le présent projet de loi.

---

(1) Métropole du Grand Paris, Ville de Paris, Eurométropole de Strasbourg, Métropole de Reims, Métropole de Rouen, Métropole de Saint-Etienne, Métropole de Toulouse, Métropole de Lyon, Métropole de Grenoble, Métropole de Toulon, Métropole de Montpellier, Métropole Aix-Marseille, Métropole de Nice, Métropole Clermont-Ferrand, Fort-de-France.



## II. LE TEXTE ADOPTÉ PAR LE SÉNAT

### 1. Les dispositions du Titre I<sup>er</sup> A relatif à la programmation des investissements de l'État dans les transports

- **ARTICLE 1<sup>er</sup> A (nouveau) - Programmation financière et rapport annexé prévoyant les investissements de l'État dans les systèmes de transports pour la période 2019-2037**

Cet article, inséré par la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat à l'initiative de son rapporteur, déplace au début du texte l'article 30 du présent projet de loi fixant la stratégie d'investissement de l'État dans les systèmes de transports pour les dix prochaines années et approuvant le rapport annexé au projet de loi qui en détaille les orientations, et précise l'objectif prioritaire de réduction des inégalités territoriales permettant le désenclavement des territoires.

Ce déplacement est motivé par l'idée que cet article est un élément structurant du texte en ce qu'il fixe la stratégie financière et opérationnelle du Gouvernement en matière d'infrastructures de transports sur notre territoire dans les dix prochaines années. Cet article reprend les dispositions de l'article 30 du présent projet de loi tout en y apportant quelques modifications.

La combinaison de cet article et du rapport annexé constituent le volet « programmation » de ce projet de loi, dont toutes les autres dispositions sont de type normatif.

Cette stratégie et cette programmation visent quatre objectifs :

1° Réduire les inégalités territoriales en renforçant l'accessibilité et la mobilité des différentes composantes du territoire ;

2° Améliorer la qualité et la sécurité des réseaux routiers, ferroviaires et fluviaux et en assurer la pérennité, renforcer les offres de déplacements du quotidien ;

3° Accélérer la transition énergétique, la diminution des émissions de gaz à effet de serre et la lutte contre la pollution et la congestion routière ;

4° Améliorer l'efficacité des transports de marchandises pour renforcer la compétitivité des territoires, en termes de mobilité quotidienne et notamment de fluidité du trafic routier, et des ports, et accélérer le report modal, sur l'ensemble du territoire national, notamment en engageant une politique ambitieuse et incitative pour le développement du transport fluvial.

**Votre rapporteure** propose de préciser que le report modal, qui est une nécessité absolue pour répondre aux objectifs de lutte contre la pollution et la congestion routière et de fluidité du trafic routier, doit tout autant s'appuyer sur le développement du transport ferroviaire que sur celui du transport fluvial, notamment via le ferroutage.

**Proposition n° 1 :** préciser que le report modal doit tout autant s'appuyer sur le développement du transport ferroviaire que sur celui du transport fluvial.

## 2. Les dispositions du Titre I<sup>er</sup> relatif à la gouvernance des mobilités

### • ARTICLE 1<sup>er</sup> – Compétence d'organisation de la mobilité

Cet article clarifie la répartition de la compétence d'organisation de la mobilité et modifie les attributions liées à cette compétence.

#### *a. Droit en vigueur*

L'article L. 1231-1 du code des transports prévoit que, sur leur ressort territorial, **les communes, leurs groupements, la métropole de Lyon et les syndicats mixtes de transport sont les autorités compétentes pour organiser la mobilité (AOM).**

**Les métropoles, la métropole de Lyon, les communautés urbaines et les communautés d'agglomération sont AOM de plein droit sur leur ressort territorial en lieu et place des communes membres,** en vertu respectivement des articles L. 5217-2, L. 3641-1, L. 5215-20 et L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

**Hors du périmètre de ces intercommunalités, les communes sont donc AOM** et exercent ou non cette compétence, le cas échéant en la transférant à la communauté de communes.

En application de l'article L. 1231-10 du code des transports, **plusieurs AOM ont la possibilité de s'associer au sein d'un syndicat mixte de transport,** sur un périmètre qu'elles définissent, **afin de coordonner les services qu'elles organisent** et de mettre en place un système d'information à l'intention des usagers et de tarification coordonnée permettant la délivrance de titres de transport uniques ou unifiés. Créés par la loi SRU, ces syndicats visent d'abord à permettre une coordination des politiques de mobilité définies par chaque AOM. Ils sont particulièrement utilisés dans les régions Nouvelle Aquitaine et Hauts-de-France.

L'article L. 1231-12 permet aux syndicats mixtes de transport d'**instaurer un versement destiné au financement des transports en commun** (versement transport ou VT), dans les conditions prévues par l'article L. 5722-7 et L. 5722-7-1 du CGCT.

Il convient de **distinguer l'attribution d'une compétence et son exercice effectif**. D'après l'étude d'impact du projet de loi, dans le cadre du suivi des services mis en place par les AOM effectué par le CEREMA, **330 AOM ayant mis en place des services de transports en commun**, accompagnés ou non d'autres services de mobilité, ont été recensées. Parmi celles-ci :

- toutes les communautés d'agglomération, communautés urbaines et métropoles, seules ou en groupement, ont mis en place un service de transport en commun ;

- une trentaine de communautés de communes ont mis en place un service de transport en tant qu'AOM et une quarantaine de communautés de communes font partie d'un syndicat mixte qui dispose d'un réseau de transport ;

- une soixantaine de communes ont mis en place un réseau de transport en commun sur le territoire de la commune.

Le **département** était autorité organisatrice jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2017 pour les transports interurbains et jusqu'au 1<sup>er</sup> septembre 2017 pour les services de transport scolaire. La loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) a transféré ces compétences à la région, à l'exception des services de transport spécial des élèves handicapés vers les établissements scolaires.

#### Contenu de la compétence d'organisation de la mobilité

L'article L. 1231-1 prévoit que les AOM organisent des services réguliers de transport public de personnes et peuvent organiser des services de transport à la demande. Elles concourent au développement des modes de déplacement terrestres non motorisés et des usages partagés des véhicules terrestres à moteur.

Afin de réduire la congestion urbaine ainsi que les pollutions et nuisances affectant l'environnement, elles peuvent, en outre, en cas d'inadaptation de l'offre privée à cette fin, organiser des services publics de transport de marchandises et de logistique urbaine.

#### Autorité organisatrice des services de transport d'intérêt régional

**La région est l'autorité compétente pour organiser les services de transport d'intérêt régional**, à la fois routiers et ferroviaires. Récemment renforcé, son champ de compétence inclut l'organisation des services suivants :

- les **services de transport ferroviaire de voyageurs d'intérêt régional**, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2002 en application de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains (art. L. 2121-3 à L. 2121-8-1)<sup>23(\*)</sup> ;

- les **services de transport interurbain**, réguliers ou à la demande, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017 en application de la loi NOTRe (art. L. 3111-1) ;

- les **services de transport scolaire**, qui sont des services réguliers publics, depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2017 en application de la loi NOTRe (art. L. 3111-7 à L. 3111-10).

Par ailleurs, la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (Maptam) a confié à la région **un rôle de chef de file en matière de transport**. L'article L. 1111-9 du CGCT prévoit que la région est chargée d'organiser les modalités de l'action commune des collectivités territoriales et de leurs établissements publics pour l'exercice des compétences relatives à l'intermodalité et à la complémentarité entre les modes de transports, notamment à l'aménagement des gares.

Enfin, depuis la loi NOTRe, la région est compétente pour l'élaboration du **schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet)**, intégrant notamment le schéma régional de l'intermodalité (SRI).

#### *L'organisation des mobilités dans la région Ile-de-France*

La gouvernance des transports dans la région Ile-de-France fait l'objet de dispositions spécifiques. La caractéristique la plus notable en matière de gouvernance est l'existence d'**une autorité organisatrice unique sur l'ensemble du territoire régional, le syndicat des transports d'Ile-de-France (Stif)**.

#### ***b. Le droit proposé***

Afin de renforcer les initiatives locales en matière de mobilité, l'**article 1<sup>er</sup>** du projet de loi clarifie la répartition des compétences entre les collectivités territoriales et leurs groupements afin que les autorités organisatrices de la mobilité (AOM) puissent adapter l'offre de mobilité aux besoins de chaque territoire.

- *Instituer un droit à la mobilité*

Cet article tend tout d'abord à **remplacer le droit au transport**, institué par la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs, dite « *LOTI* », **par le droit « à la mobilité »**. Ce changement de terminologie a, comme nous l'avons vu, pour objectif de sortir d'une vision principalement centrée sur l'accès aux transports collectifs et sur les infrastructures, et d'inscrire dans la loi la **dimension territoriale** de ce droit qui se matérialise par les notions d'accessibilité et d'intermodalité.

L'article **élargit la palette d'outils à la disposition des AOM**, qui pourront soutenir de manière sécurisée des solutions plus souples et mieux adaptées aux spécificités locales. Il s'agit principalement des mobilités actives, des mobilités partagées, ou de transports organisés à la demande des usagers. L'éventail de solutions à disposition des AOM ne représente qu'une extension potentielle de leurs compétences puisqu'aucune obligation de faire n'est inscrite dans la loi.

- *Définir l'autorité organisatrice de la mobilité*

L'article 1<sup>er</sup> a également pour ambition de définir le détenteur de la qualité d'AOM. Le projet de loi fait le choix de favoriser le couple région/intercommunalité dans la continuité des lois Maptam et NOTRe.

Les régions disposeront d'une compétence de maillage territoriale en tant qu'autorités organisatrices de la mobilité régionale (AOMR). Leur compétence est ainsi élargie à toute forme de mobilité à l'instar des AOM. La région assure la planification, le suivi et l'évaluation de sa politique de mobilité.

Afin d'assurer la complémentarité entre les échelons régionaux et intercommunaux, **les modalités de délégations par les régions de leurs compétences sont assouplies**. La région pourra ainsi déléguer tout ou partie de ses compétences en matière de mobilité à une autre collectivité territoriale, à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, ou à une autre AOM.

**Les EPCI à fiscalité propre seront en charge de l'organisation de la mobilité locale dans leur ressort territorial**. Les EPCI à fiscalité propre AOM peuvent confier cette responsabilité à un pôle d'équilibre territorial et rural (PETR) ou à un syndicat mixte, afin de favoriser la prise de compétence au niveau le plus pertinent.

- *Sécuriser la situation des communautés de communes*

#### Le mécanisme de transfert

Le projet de loi vise à favoriser l'exercice de la compétence d'organisation de la mobilité sur ces territoires afin d'éviter les zones dites « blanches », où aucune AOM n'exerce sa compétence. Ainsi, il est prévu qu'au sein des communautés de communes qui ne se sont pas vues transférer la compétence d'organisation des mobilités, les communes conservent initialement leur qualité d'AOM. Dans le projet de loi initial, celles-ci devaient délibérer avant le 30 septembre 2020 pour organiser l'éventuel transfert de cette compétence à la communauté de commune au 1<sup>er</sup> janvier 2021. À défaut, la compétence est transférée à la région, à l'exception des compétences déjà exercées par les communes sur le territoire des dites communes.

#### La réversibilité du transfert

Une fois la compétence d'organisation de la mobilité sur le territoire d'une communauté de communes transférée à la région, les **conditions de réversibilité pour que la communauté de communes puisse devenir AOM sont strictement encadrées par le projet de loi** : une communauté de communes ne pourra obtenir le transfert de la région que si elle fusionne avec un autre EPCI ou adhère à un syndicat mixte doté de la compétence en matière d'organisation de la mobilité.

Dans ces deux cas, et si la communauté de communes en fait la demande, le transfert est de droit.

*c. Modifications apportées par le Sénat*

Le Sénat a considérablement modifié cet article, aussi bien en commission qu'en séance publique.

À l'initiative de son rapporteur, la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable a adopté un **amendement** visant à définir l'autorité organisatrice de la mobilité sur le territoire des communes isolées. Les communes isolées actuelles et – si la proposition de loi visant à adapter l'organisation des communes nouvelles à la diversité des territoires adoptée en première lecture par le Sénat en décembre 2018 est définitivement adoptée - les futures « *communes-communautés* », qui ne sont membres d'aucun EPCI, exerceraient ainsi elles-mêmes la compétence d'AOM. La commission leur a préservé la possibilité de transférer cette compétence à la région, sur le modèle des communautés de communes.

Elle a adopté un amendement repoussant la date butoir de délibération des communes, considérant que l'échéance initialement envisagée ne prenait en compte ni les exigences de délai entre les délibérations de l'organe délibérant de l'EPCI et les délibérations des conseils municipaux sur les conditions de transfert, ni le temps nécessaire à l'installation de ces structures à la suite du renouvellement général des conseils municipaux en mars 2020. Elle a donc proposé que **le transfert ait lieu au plus tard le 1<sup>er</sup> juillet 2021**. L'organe délibérant de la communauté de communes se prononcerait ainsi sur le transfert de la compétence d'organisation des mobilités avant le 31 décembre 2020. Par la suite, les communes disposeraient de trois mois pour se prononcer à leur tour sur ce transfert, soit avant le 31 mars 2021. Le transfert serait ensuite prononcé par le représentant de l'État dans le département, et prendrait effet au plus tard au 1<sup>er</sup> juillet 2021. **À cette date, si la compétence n'a pas été transférée à l'EPCI, la région l'exercerait de droit sur le territoire de la communauté de communes.**

La commission a également introduit un **cas supplémentaire de réversibilité du transfert de la compétence d'organisation de la mobilité** fondé sur un commun accord entre la région et une communauté de communes. En séance, le Gouvernement a déposé un amendement visant à supprimer la réversibilité de la compétence fondé sur un commun accord entre la région et une communauté de communes aux motifs que cette disposition s'avérerait très peu incitative pour la communauté de communes et ses communes membres à s'interroger et se prononcer avant 2020 sur la prise de compétence à l'échelle intercommunale et tout aussi peu incitative pour la région à investir sur les territoires.

En séance, le Sénat a adopté les modifications suivantes :

- plusieurs amendements identiques visant à souligner l'importance du désenclavement pour les massifs de montagne ;

- un amendement visant à ajouter aux objectifs de la programmation des infrastructures la lutte contre le changement climatique et la pollution atmosphérique ainsi que la lutte contre l'érosion de la biodiversité ;

- un amendement fixant un nouvel objectif de désenclavement à horizon 2025, sur le modèle de l'article 17 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire ;

- plusieurs amendements identiques visant à préciser que dans le cadre de la mise en œuvre de leurs missions de service public, notamment la réalisation et la gestion d'infrastructures et d'équipements affectés au transport et l'organisation du transport public, l'État, les collectivités territoriales et leurs établissements publics, tiennent compte à la fois de la pluralité des besoins en matière de mobilité et de la diversité des territoires et ce, afin de leur apporter des réponses adaptées, durables et équitables ;

- un amendement précisant que le transfert des services de transport public réguliers, à la demande ou scolaires intervient à la demande de la communauté de communes ou de la commune mentionnée au V de l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales et dans un délai convenu avec la région ;

- un amendement précisant que les communes qui assurent aujourd'hui des services de proximité à la demande ou d'accompagnement individualisé peuvent continuer à les offrir dans le cas où la région exerce la compétence au lieu et place de la communauté de communes dont elles sont membres - qu'elles aient ou non prélevé le versement transport avant le transfert - et qu'elles peuvent continuer, le cas échéant, à mettre en œuvre ce prélèvement ;

- un amendement réservant, en Ile-de-France, l'exclusivité de l'édiction d'un label « auto-partage » à Ile-de-France Mobilités ;

- plusieurs amendements identiques précisant les conditions de désignation des futurs opérateurs de services réguliers de transports de personnes à vocation touristique ;

- un amendement visant à permettre et faciliter la construction d'infrastructures routières moins lourdes dans les zones enclavées ;

- un amendement instituant une représentation des associations d'usagers au sein du conseil d'administration d'Ile-de-France Mobilités ;

- un amendement favorisant l'ouverture des services de transports scolaires à d'autres usagers ;

- plusieurs amendements identiques instaurant une procédure de consultation des autorités organisatrices par les représentants de l'Éducation

nationale afin de favoriser le décalage des horaires d'entrée et de sortie des établissements scolaires.

**Avis de la rapporteure :**

Votre rapporteure est d'accord avec le report de 6 mois de la date butoir pour l'éventuel transfert de la compétence aux communautés de communes. En ce qui concerne l'organisation des AOM et les transferts de compétences entre les différents échelons territoriaux concernés, **vo**tre rapporteure précise qu'elle ne souhaite pas revenir sur la nouvelle possibilité de réversibilité de compétences entre la région et une communauté de commune en cas d'accord entre les deux parties. Il s'agit en effet d'une souplesse laissée aux collectivités qui, par ses conditions même, n'est pas de nature à introduire une incertitude généralisée.

**Outre la suppression d'un alinéa qui relève davantage du rapport annexé car son caractère normatif n'est pas avéré même si l'on ne peut que partager l'objectif de désenclavement des territoires, votre rapporteure propose une série d'amendements pour apporter davantage de sécurité juridique et d'effectivité aux dispositions de l'article 1<sup>er</sup>.**

Un premier amendement a pour objet de mieux encadrer les modalités d'éventuelle reprise des compétences mobilité par les communautés de communes après que celles-ci auront été transférées à la région qui les exerce de droit à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2021. Dans une telle configuration, il apparaît souhaitable et logique, pour s'assurer d'un exercice effectif des mobilités, de conditionner ce transfert à la reprise de l'intégralité des compétences par les communautés de communes et non pas d'une seule composante.

**Proposition n° 2 :** Préciser qu'en cas de reprise de compétences en matière d'organisation de la mobilité par la communauté de communes à la région, celle-ci porte sur l'intégralité des compétences, et fixer un délai maximal d'un an pour la réalisation de ce transfert.

Un deuxième amendement consiste, dans un souci de continuité du service public, à lier les missions d'organisation des transports publics réguliers et d'organisation des transports scolaires dans le libellé des compétences des autorités organisatrices de la mobilité.

**Proposition n° 3 :** Lier les missions d'organisation des transports publics réguliers et d'organisation des transports scolaires dans le libellé des compétences des autorités organisatrices de la mobilité.

Un troisième amendement vise à définir la notion de « services d'intérêt régional » qui relèvent de la région en sa qualité d'autorité organisatrice de la mobilité régionale.

**Proposition n° 4 :** Préciser que les services d'intérêt régional correspondent aux services qui ne sont pas intégralement réalisés à l'intérieur du ressort territorial d'une autorité organisatrice de la mobilité au sens de l'article L. 1231-1 ou d'un syndicat mixte agissant selon les termes de l'article L. 1231-11 du code des transports.

Un quatrième amendement a pour objet de rétablir un alinéa supprimé par le Sénat à l'initiative de sa commission des Lois au motif qu'il affaiblissait le principe général de délégation de compétences par la région à d'autres échelons territoriaux. Il apparaît pourtant nécessaire de maintenir cette précision pour sécuriser les délégations allant au-delà des limites administratives d'un EPCI.

**Proposition n° 5 :** Préciser que la délégation de compétence peut, notamment, intervenir à la demande d'une ou plusieurs autorités organisatrices de la mobilité constatant qu'un besoin de mobilité dépassant leurs ressorts territoriaux respectifs n'est pas satisfait.

Un cinquième amendement vise à harmoniser la liste des compétences pouvant être déléguées par Ile-de-France Mobilités (IDFM) à des collectivités territoriales ou à leurs groupements avec celle prévue pour les régions.

**Proposition n° 6 :** Permettre aux collectivités territoriales et à leurs groupements en Ile-de-France, de bénéficier d'une délégation de compétence recouvrant l'ensemble des attributions d'Ile-de-France Mobilités.

Un sixième amendement élargit et actualise la composition du conseil d'administration d'IDFM en prévoyant l'attribution d'un siège à la Métropole du Grand Paris (MGP) créée en 2016.

**Proposition n° 7 :** Actualiser la composition du conseil d'administration d'Ile-de-France Mobilités en y intégrant un siège pour la Métropole du Grand Paris.

Un septième amendement a pour objet de rétablir, sous réserve d'une modification rédactionnelle, un alinéa clarifiant la notion de « compensation intégrale » figurant dans la loi NOTRe au sujet la compensation par les départements aux régions du transfert de la compétence en matière de transports scolaires qui a été supprimé par le Sénat. Cette clarification, rendue nécessaire par l'émergence de contentieux et de certaines décisions des juridictions administratives, précise que ces transferts comprenaient, outre les crédits directement affectés par les départements à cette activité, « le montant des crédits alloués par le département à l'autorité compétente pour l'organisation des

transports urbains dans le cadre de la convention prévu à l'article L. 3111-8 du code des transports ». Cette disposition permettra de préciser la volonté du législateur en matière de compensation intégrale du transfert de la compétence en matière de transports scolaires du département vers la région.

**Proposition n° 8 :** Préciser la volonté du législateur en matière de compensation intégrale du transfert de la compétence en matière de transports scolaires du département vers la région.

Un huitième amendement vise à modifier le statut de la MGP afin de lui permettre, en sa qualité d'EPCI, de recevoir délégation de la part d'IDFM pour tout ou partie des attributions visées à l'article L. 1241-1 du code des transports.

**Proposition n° 9 :** Modifier le statut de la MGP afin de lui permettre, en sa qualité d'EPCI, de recevoir délégation de la part d'IDFM pour tout ou partie des attributions visées à l'article L. 1241-1 du code des transports.

- **ARTICLE 1<sup>er</sup> bis – Possibilité pour Île-de-France Mobilités d'avoir recours à la déclaration de projet prévue par le code de l'urbanisme**

Cet article, inséré par la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat à l'initiative de M. Roger Karoutchi, vise à permettre à Île-de-France Mobilités d'avoir recours à la déclaration de projet prévue par le code de l'urbanisme.

Il doit permettre à Île-de-France Mobilités, qui n'est ni un établissement public de coopération intercommunale, ni un syndicat mixte, ni un établissement public de l'État mais un établissement public administratif *sui generis*, de mettre en œuvre la procédure de déclaration de projet emportant mise en compatibilité du plan local d'urbanisme prise sur le fondement du code de l'urbanisme.

**Votre rapporteure** relève que l'article L. 300-6 du code de l'urbanisme concerne *a priori* davantage la construction de logements que de transports de voyageurs.

- **ARTICLE 2 – Versement mobilité**

Cet article apporte des modifications ponctuelles au fonctionnement du versement transport, renommé « versement mobilité ».

**a. Le droit en vigueur**

L'article L. 2333-64 du code général des collectivités territoriales (CGCT) permet l'institution au niveau local d'un **versement destiné au financement des**

**transports en commun**, dit « versement transport » (VT), **dû par les personnes physiques ou morales, publiques ou privées**, à l'exception des fondations et associations reconnues d'utilité publique à but non lucratif dont l'activité est de caractère social, **qui emploient au moins onze salariés**.

Ce versement peut être mis en place :

1° **dans une commune ou une communauté urbaine dont la population est supérieure à 10 000 habitants** ou, dans les deux cas, lorsque la population est inférieure à 10 000 habitants et que le territoire comprend une ou plusieurs communes classées communes touristiques ;

2° **dans le ressort d'un EPCI compétent pour l'organisation de la mobilité**, lorsque la population de l'ensemble des communes membres de l'établissement atteint le seuil indiqué ;

3° **dans le ressort d'une métropole ou de la métropole de Lyon**, sous réserve des dispositions prévues à l'article L. 5722-7-1.

L'article L. 2333-68 du CGCT prévoit que le versement transport est affecté :

- au **financement des dépenses d'investissement et de fonctionnement des transports publics** urbains et non urbains exécutés dans le ressort territorial de l'AOM et organisés par cette autorité et des autres services de transports publics qui, sans être effectués entièrement dans le ressort territorial de l'AOM, concourent à la desserte de l'agglomération dans le cadre d'un contrat conclu avec l'autorité ;

- au **financement des opérations visant à améliorer l'intermodalité transports en commun-vélo** ;

- au **financement des dépenses d'investissement et de fonctionnement de toute action relevant des compétences** des AOM au sens des articles L. 1231-1, L. 1231-8 et L. 1231-14 à L. 1231-16 du code des transports.

L'article L. 2333-69 du CGCT prévoit que le versement est effectué par les employeurs auprès des organismes ou services chargés du recouvrement des cotisations de sécurité sociale et des allocations familiales (réseau des URSSAF) qui précomptent sur les sommes recouvrées une retenue pour frais de recouvrement.

En application de l'article L. 2333-70, le produit du versement est apporté mensuellement au budget de la commune ou de l'établissement public. Des remboursements sont prévus au bénéfice des employeurs ayant assuré le logement de tous leurs salariés sur les lieux de travail ou effectué intégralement et à titre gratuit le transport collectif de leurs salariés, ainsi qu'au bénéfice des employeurs dont les salariés sont employés à l'intérieur des périmètres d'urbanisation des villes

nouvelles ou de certaines zones d'activité industrielle ou commerciale, identifiées dans les documents d'urbanisme.

L'article L. 5722-7-2 prévoit que les **syndicats mixtes compétents pour l'organisation de la mobilité** peuvent également instituer un versement transport, dans les conditions prévues par l'article L. 2333-64.

Les articles L. 2531-2 à L. 2531-11 définissent **le régime du versement transport dans la région Ile-de-France**. Si son fonctionnement est proche du régime de droit commun, **ses plafonds sont plus élevés** que pour les autres territoires.

**Le versement transport constitue donc la principale source de financement des politiques de mobilité** organisées par les AOM, à hauteur de 44 %. Pour la région Ile-de-France, le produit du versement représente environ 3,8 milliards d'euros, soit 42 % du financement des services de mobilité. Il s'agit en outre d'un impôt particulièrement complexe dans son calcul et peu transparent pour les AOM. Si des améliorations dans la prévisibilité de son produit sont souhaitables, il apparaît nécessaire de ne pas introduire de complexité supplémentaire dans la détermination de son assiette.

#### ***b. Le droit proposé***

Le présent article substitue au versement destiné au financement des transports en commun, le versement transport, un versement destiné au financement de l'ensemble des services de mobilité, le versement mobilité. Il conditionne son institution à la mise en place d'un service régulier de transport public, compte tenu de l'importance des dépenses nécessaires en termes d'investissement et de fonctionnement.

S'agissant des AOM qui souhaiteraient mettre en place des services de mobilité **autres que des services réguliers**, l'exposé des motifs du projet de loi indique : « *Le Gouvernement s'assurera, le cas échéant dans le cadre d'une prochaine loi de finances rectificative, que les autorités organisatrices de la mobilité qui n'organisent pas des services réguliers de transport public de personnes disposent des moyens adaptés aux autres services de mobilité qu'elles organisent* ».

Il précise que le nouveau référentiel relatif à l'aire urbaine pour l'instauration du versement mobilité additionnel s'appliquera **à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2021** pour les syndicats mixtes de transport existant avant la date de publication de la présente loi.

Surtout, une nouvelle faculté est donnée à un syndicat mixte de transport, pas décision motivée, de **réduire ou porter à zéro le taux du versement mobilité additionnel sur le périmètre de certains EPCI** qui le composent. Cette modulation reposera sur un critère déterminé par le syndicat à partir de la densité de la population et du potentiel fiscal. Il est indiqué que cette modulation devra

être en rapport avec l'écart constaté entre les différents EPCI à l'aune de ce critère, ce qui laisse une certaine marge d'interprétation.

*c. Modifications apportées par le Sénat*

La commission de l'aménagement du territoire et du développement durable a adopté un amendement visant à permettre à une communauté de communes devenue autorité organisatrice de la mobilité, et **souhaitant organiser des services de mobilité autres que des services réguliers de transport public de personnes**, d'instaurer un versement mobilité pour contribuer au financement de sa politique de mobilité. Compte tenu des moindres besoins de financement liés à l'organisation de services non réguliers, le taux maximal du versement pouvant alors être mis en place est minoré à **0,3 % de la masse salariale**.

En séance, la Ministre a défendu un amendement visant à supprimer cette proposition de versement mobilité plafonné à 0,3 %, étant entendu que le Gouvernement sera conduit à faire des propositions prochainement. En effet, le choix de s'appuyer sur le versement mobilité pour dégager des ressources **conduirait à augmenter considérablement le nombre de petits établissements redevables d'un impôt** dont la complexité est très grande à la fois en termes de calcul et de perception. D'autres solutions semblent préférables, auxquelles le Gouvernement est en train de travailler dans le cadre de la réforme de la fiscalité locale, rendue nécessaire par la suppression de la taxe d'habitation.

En séance, le Sénat a adopté les amendements suivants :

- un amendement proposant d'exonérer les employeurs qui ont conclu un accord de télétravail, du montant du versement transport pour les employés concernés par cet accord à due concurrence de la part du volume horaire effectué à distance ;

- un amendement précisant que si une AOM organise des services de mobilité autres que des services réguliers de transport public de personnes, le taux réduit de 0,3 % ne peut être majoré du bonus « communes touristiques » au sens de l'article L. 133-11 du code du tourisme.

**Votre rapporteure** indique qu'il n'est ni opportun en raison des remises en cause dont cet impôt fait l'objet, ni efficace en raison du faible rendement de cet impôt en milieu rural, de créer un tel versement. Elle considère toutefois qu'il est de la responsabilité du Gouvernement, qui doit permettre d'autres modes de financement des AOM, de revenir, s'il le souhaite, sur cette disposition.

Elle propose deux amendements pour sécuriser le versement mobilité tel qu'il est proposé par le projet de loi et enrichir les possibilités de modulation du taux du versement mobilité au sein d'un syndicat mixte de transport.

**Proposition n° 10 :** Supprimer l'exonération du versement transport pour les employeurs ayant conclu un accord de télétravail.

**Proposition n° 11 :** Prendre en compte la nature et l'avancement des projets de services portés directement par le syndicat mixte comme critère complémentaire de modulation du taux du versement mobilité.

- **ARTICLE 2 bis (nouveau) – Attribution d'une fraction de TICPE au financement des services de mobilité**

Cet article, inséré par la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat à l'initiative de son rapporteur, vise à attribuer une fraction de TICPE au financement des services de mobilité organisés par les communautés de communes.

Considérant que la faculté donnée aux communautés de communes d'instituer le versement mobilité - y compris lorsqu'elles organisent des services non réguliers - ne permettra pas de répondre entièrement aux besoins de financement de la mobilité dans ces territoires, dès lors que ce prélèvement a pour assiette la masse salariale, le présent article prévoit d'attribuer une fraction du produit de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) revenant à l'État au financement des services de mobilité dans les territoires peu denses. En séance, la Ministre a défendu un amendement visant à supprimer cette proposition, qui a été rejeté.

**Votre rapporteure** considère qu'il est de la responsabilité du Gouvernement, qui doit permettre d'autres modes de financement des AOM, de revenir, s'il le souhaite, sur cette disposition.

- **ARTICLE 3 – Habilitation à créer par ordonnance un établissement public local remplaçant le SYTRAL**

Cet article habilite le Gouvernement à créer par voie d'ordonnance un établissement public local remplaçant le syndicat mixte des transports pour le Rhône et l'agglomération lyonnaise.

Cet article définit l'autorité organisatrice de la mobilité sur le périmètre de la métropole de Lyon et du département du Rhône. Le syndicat mixte des transports pour le Rhône et l'agglomération lyonnaise (SYTRAL) y exerce aujourd'hui la compétence d'organisation de la mobilité. Afin de stabiliser la situation sur ce territoire, l'article 3 du projet de loi prévoit une double habilitation à légiférer.

La première ordonnance permettrait la création d'un établissement public local **associant, à titre obligatoire** (ce qui justifie, du fait de la libre administration des collectivités territoriales, l'inscription de ces dispositions au niveau législatif), la métropole de Lyon, la région Auvergne-Rhône-Alpes, certaines communautés d'agglomération et certaines communautés de communes. Doté d'une mission d'autorité organisatrice des services de transport public de personnes réguliers et à la demande, et des services de transport scolaire, son périmètre d'intervention correspondrait à celui de l'actuel SYTRAL auquel il se substituerait.

La seconde ordonnance définirait les conditions selon lesquelles cet établissement public local pourrait prélever un **versement destiné au financement des services de mobilité** et en moduler le taux selon des règles qui pourraient lui être spécifiques, ainsi que les éventuelles mesures transitoires ou de coordination requises par la création de cet établissement public local.

L'adhésion obligatoire de certaines collectivités à cet établissement public local se justifie, aux yeux du Gouvernement, par le fait que le SYTRAL gère entièrement les réseaux urbains et interurbains situés au sein de son périmètre, parmi lesquels le réseau des transports en commun de Lyon. **Deux objectifs sont poursuivis** : le premier consiste à **stabiliser la gouvernance** de l'établissement public, au vu de l'importance des réseaux gérés et des investissements significatifs qu'ils impliquent ; le second est de **permettre aux collectivités territoriales et à leurs groupements d'exercer la compétence d'AOM dans leur ressort territorial dans les domaines non couverts par l'établissement public**, et donc d'adapter leur périmètre d'intervention respectifs et leurs ressources fiscales.

Cet article n'a pas davantage fait l'objet de commentaires lors des auditions conduites par **votre rapporteure**, que d'amendements au Sénat.

- **ARTICLE 4 – Rôle de chef de file de la région et comité des partenaires**

Cet article vise à préciser le rôle de chef de file de la région en matière de mobilité et à instituer un comité des partenaires auprès de chaque autorité organisatrice de la mobilité.

#### *Chef de filât de la région en matière de mobilités*

Depuis la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (Maptam), la région s'est vue confier **un rôle de chef de file en matière de transport**, en complément de ses compétences en tant qu'autorité organisatrice des transports d'intérêt régional.

L'article L. 1111-9 du code général des collectivités territoriales (CGCT) prévoit en effet que la région est chargée d'organiser les modalités de l'action commune des collectivités territoriales et de leurs établissements publics pour

l'exercice des compétences relatives à l'intermodalité et à la complémentarité entre les modes de transports, notamment à l'aménagement des gares.

Le chef de filât des régions s'exerce notamment dans le cadre du **schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires** (Sraddet), créé par la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe), intégrant la planification régionale antérieure en matière d'intermodalité (ancien schéma régional de l'intermodalité - SRI) et la planification régionale des infrastructures de transports (ancien schéma régional des infrastructures des transports - SRIT).

L'article 4 modifie le code des transports en vue, d'une part, de **préciser le rôle de chef de file de la région** en matière de mobilité, et, d'autre part, de **créer un comité des partenaires** auprès de chaque autorité organisatrice de la mobilité.

Cet article rappelle que, dans les conditions fixées par les articles L. 1111-9 et L. 1111-9-1 du CGCT, et pour l'exercice des missions définies au II du même article L. 1111-9, **la région est chargée d'organiser, en qualité de chef de file, les modalités de l'action commune des autorités organisatrices de la mobilité.**

Il précise que cette coordination concerne notamment :

1° **les différentes formes de mobilité et l'intermodalité, en matière de desserte, d'horaires, de tarification, d'information et d'accueil du public ;**

2° **la création, l'aménagement et le fonctionnement des pôles d'échanges multimodaux et des aires de mobilité** en milieu rural, ainsi que le système de rabattement et de diffusion associé à ces pôles ou aires ;

3° **les modalités de gestion des situations dégradées** afin d'assurer la continuité du service rendu aux usagers au quotidien ;

4° **le recensement et la diffusion des pratiques de mobilité** et des actions mises en œuvre en particulier pour améliorer la cohésion sociale et territoriale ;

5° **l'aide à la conception et à la mise en place d'infrastructures de transports ou de services de mobilité** par les autorités organisatrices de la mobilité.

Ces actions s'exerceront à l'échelle de **bassins de mobilité**, définis et délimités par la région.

#### *Création d'un comité des partenaires auprès de chaque AOM*

Il prévoit que **chaque autorité organisatrice** de la mobilité et autorité organisatrice de la mobilité régionale **crée un comité des partenaires**, consulté avant **toute évolution substantielle** de l'offre de mobilité, de la politique tarifaire,

ainsi que sur la qualité des services et l'information mise en place. Le comité est également consulté par l'AOM avant toute instauration du versement mobilité ou évolution de son taux et avant l'adoption du plan de mobilité ou du plan de mobilité rurale.

Lorsque la région intervient en tant qu'AOM en lieu et place d'une communauté de communes, en application du II de l'article L. 1231-1, le comité des partenaires est créé par la région à l'échelle pertinente, qui ne peut excéder celle d'un bassin de mobilité. Par ailleurs, dans cette configuration, le comité associe des représentants des communes ou de leurs groupements.

### **Modifications apportées par le Sénat :**

La commission de l'aménagement du territoire et du développement durable a adopté des amendements identiques de son rapporteur et de la rapporteure pour avis de la commission des lois, en vue d'**apporter des précisions à la procédure d'identification des bassins de mobilité par la région**. Ces modifications établissent la nécessité d'une concertation avec les AOM, les syndicats mixtes de transport, les départements, ainsi que les communautés de communes ou communes isolées, lorsque la région intervient en tant qu'AOM sur leur territoire. À la suite de cette concertation, un projet de cartographie des bassins de mobilité sera soumis pour avis à ces collectivités et groupements. Par ailleurs, il est précisé que ces bassins devront couvrir l'ensemble du territoire régional.

Elle a également adopté des amendements identiques de son rapporteur et de la rapporteure pour avis de la commission des lois en vue d'**inscrire dans la loi le dispositif des contrats opérationnels de mobilité**. Ce contrat sera conclu à l'échelle de chaque bassin de mobilité entre la région, les AOM, les syndicats mixtes de transport et les départements concernés. Les EPCI et tout autre partenaire pourront également y être associés.

**Ces contrats devront permettre de préciser les modalités concrètes de la coordination entre les différentes autorités organisatrices**, en particulier en matière de dessertes, d'horaires, de tarification, d'information du public, de création de pôles d'échanges multimodaux et de systèmes de rabattement, ainsi que de gestion des situations dégradées.

Ils devront fixer des objectifs et des indicateurs permettant d'en mesurer l'efficacité, et leur mise en œuvre fera l'objet d'un bilan annuel, présenté aux comités des partenaires concernés dans le bassin de mobilité. Outre ces éléments essentiels et obligatoires du contrat prévus par la loi, les cocontractants seront libres d'y ajouter les stipulations qu'ils jugeront utiles d'insérer.

Elle a adopté un amendement de la rapporteure pour avis de la commission des lois, prévoyant que **le comité des partenaires sera réuni au moins une fois par an**.

Outre un amendement de précision de son rapporteur, la commission a également adopté un amendement présenté par Mme Michèle Vullien visant à modifier la formulation retenue pour le rôle de chef de file de la région à l'article L. 1111-8 du CGCT. En vue d'éviter toute ambiguïté quant à ce chef de filât, qui ne saurait se traduire par une tutelle de la région sur les AOM, il a été décidé de faire référence « *aux mobilités* » plutôt qu'« *à l'organisation des mobilités* ».

En **séance** le Sénat a adopté les amendements suivants :

- un amendement précisant la vocation essentielle de ce comité des partenaires, à savoir le dialogue avec les usagers/habitants et les employeurs, premiers concernés par les services publics mis en place en tant que bénéficiaires, demandeurs et financeurs. La rédaction est inspirée de celle qui existe pour les conseils de quartier dans le code général des collectivités territoriales, et permet par ailleurs de s'affranchir de la voie réglementaire ce qui décalerait d'autant la création de ces comités ;

- un amendement supprimant les comités de desserte ferroviaire, considérés comme étant plus limités que les comités des partenaires prévus par le présent article, et pour éviter la multiplication des échelons de structures consultatives qui complexifieraient la gouvernance de la mobilité ;

**Votre rapporteure** considère, bien au contraire, que les comités de desserte ferroviaire qui ont été créés par l'article 23 de la loi n° 2018-515 du 27 juin 2018 pour un nouveau pacte ferroviaire constituent des outils indispensables placés auprès des autorités organisatrices de transport ferroviaire. Ils permettent en effet d'associer des représentants des usagers, des associations représentant les personnes handicapées ainsi que des élus des collectivités territoriales concernées.

<p><b>Proposition n° 12</b> : Rétablir les comités de desserte ferroviaire créés par l'article 23 de la loi n° 2018-515 du 27 juin 2018 pour un nouveau pacte ferroviaire.</p>
--

- un amendement obligeant les propriétaires des locaux restés vacants consécutivement à la fermeture ou au déplacement d'une gare, de répondre dans un délai de 3 mois à une proposition de convention de mise à disposition adressée par l'exécutif local, et dans un délai d'1 mois à toute demande d'information complémentaire ;

**Votre rapporteure** considère que cette disposition constitue une première avancée en matière de possibilité d'aménagement par les collectivités territoriales de locaux restés vacants consécutivement à la fermeture ou au déplacement d'une gare. La procédure devra être améliorée dans le cadre du contrat entre l'État et le gestionnaire des gares prévu par le pacte ferroviaire. La rapporteure propose un amendement de précision pour identifier l'interlocuteur pertinent des collectivités territoriales.

**Proposition n° 13 :** Proposer la conclusion d'une convention de mise à disposition des locaux laissés vacants à la filiale de la société SNCF Réseau mentionnée au 5° de l'article L. 2111-9 du code des transports dans sa version issue de l'article 1<sup>er</sup> de la loi n° 2018-515 du 27 juin 2018 pour un nouveau pacte ferroviaire.

- un amendement permettant aux gestionnaires d'infrastructures routières d'être consultés par les autorités compétentes, et de participer à la création ou au développement, rapidement attendus, de pôles d'échanges multimodaux nécessaires à l'amélioration des mobilités du quotidien et à l'accélération de la transition écologique.

**Votre rapporteure** propose également une série d'amendements pour améliorer les modalités de définition des bassins de mobilité, préciser le fonctionnement des contrats opérationnels de mobilité et la composition des comités de partenaires.

**Proposition n° 14 :** Prévoir que la définition des bassins de mobilité proposée par la région doit être adoptée par un vote à la majorité des deux tiers des assemblées délibérantes des établissements publics de coopération intercommunale concernés.

**Proposition n° 15 :** Préciser qu'un bassin de mobilité s'étend sur le périmètre d'un ou de plusieurs établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre et que, sauf accord formel de son assemblée délibérante, le territoire d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ne peut être découpé entre plusieurs bassins de mobilité.

**Proposition n° 16 :** Permettre qu'en cas d'accord de la région, celle-ci puisse déléguer la définition des bassins de mobilité aux syndicats mixtes SRU en concertation avec les autorités organisatrices de la mobilité.

**Proposition n° 17 :** Fixer une durée maximale de 6 ans pour les contrats opérationnels de mobilité, supprimer le bilan annuel obligatoire qui pourrait s'avérer très lourd pour certaines régions et préciser que l'évaluation à mi-parcours est présentée au comité des partenaires.

**Proposition n° 18 :** Élargir la composition des comités des partenaires aux gestionnaires de réseaux et d'infrastructures de transport afin de renforcer le dialogue avec les employeurs et les usagers.

• **ARTICLE 5 – Substitution des plans de déplacements urbains par les plans de mobilité**

Cet article vise à remplacer les plans de déplacements urbains par des plans de mobilité (PM) ainsi qu'à compléter le contenu de plusieurs documents de planification en matière de logistique.

Il renomme « *plan de mobilité* » le plan de déplacements urbains et complète son contenu dans plusieurs domaines : étalement urbain, cohésion territoriale, recours aux mobilités partagés, stationnement des véhicules de covoiturage, plans de mobilité scolaire. Il prévoit une consultation des AOM limitrophes en vue de mieux articuler les plans entre eux, et permet une modification simplifiée en matière de circulation et de stationnement non résident. Il intègre également les enjeux de logistique à plusieurs schémas et documents de planification (Sraddet, Plan local d'urbanisme).

Il réécrit l'article L. 1214-1, relatif au contenu général du PM, en prévoyant qu'il est élaboré par une AOM, **en tenant compte de la diversité des composantes du territoire ainsi que des besoins de la population, en lien avec les territoires limitrophes.**

Il modifie et complète l'article L. 1214-2 relatif aux objectifs poursuivis par le PM. Les modifications notables sont :

- l'intégration dans l'objectif d'équilibre durable de la nécessité de **limitation de l'étalement urbain** ;

- la réécriture de l'objectif relatif à la cohésion, en faisant référence à la **cohésion territoriale** (plutôt qu'urbaine), en étendant cet objectif à l'accès aux services de mobilité (plutôt qu'aux réseaux de transports publics) et en visant un public plus large constitué des habitants des territoires moins denses ou ruraux, des quartiers prioritaires de la ville et des personnes à mobilité réduite (plutôt que les seules personnes handicapées, à mobilité réduite et âgées) ;

- la **suppression du suivi des accidents impliquant au moins un piéton ou un cycliste**, au sein de l'objectif relatif à la sécurité ;

- l'ajout du **développement des usages partagés** des véhicules terrestres à moteur au sein de l'objectif relatif à la diminution du trafic automobile ;

- l'intégration à l'objectif relatif à l'organisation du stationnement de mesures spécifiques à certaines catégories d'usagers ou de modalités de transport, notamment pour **favoriser le stationnement des véhicules de covoiturage** ;

- la prise en compte des activités de la population dans l'objectif portant sur les conditions d'approvisionnement de l'agglomération, ainsi que la mention non seulement des infrastructures mais également des équipements pour la localisation des installations à venir ;

- la réécriture de l'objectif relatif au transport des personnels des entreprises et des collectivités publiques, en visant désormais les mobilités quotidiennes, en intégrant les **établissements scolaires** aux organismes incités à se doter d'un plan de mobilité, et en ajoutant les mobilités actives au transport en commun et au covoiturage parmi les solutions à promouvoir *via* ces plans<sup>54(\*)</sup>.

Il procède à une coordination **et transforme en faculté**, et non en obligation, la délimitation au sein du PM de périmètres au sein desquels les conditions de desserte par les transports publics réguliers permettent de **réduire ou supprimer des obligations imposées par les PLU et les PSMV** en matière de réalisation d'aires de stationnement (art. L. 1214-4).

Il associe les **gestionnaires d'infrastructures de transports** localisées dans le périmètre du PM à son élaboration (art. L. 1214-14).

Il prévoit la transmission pour avis du projet de PM, arrêté par l'organe délibérant de l'AOM, aux **AOM limitrophes**, en cohérence avec l'intégration des territoires limitrophes à l'article L. 1214-1.

Il crée une **nouvelle procédure de modification simplifiée** en insérant un article L. 1214-23-2 nouveau. Il prévoit que, sans préjudice des autres procédures de révision (prévues aux articles L. 1214-14, L. 1214-23 et L. 1214-23-1), l'AOM peut avoir recours à une procédure spécifique lorsque les modifications portent sur les dispositions relatives au **stationnement** ou à la **circulation** et à l'**usage partagé de la voirie**, dès lors que ces modifications ne portent pas atteinte à l'économie générale du plan, « *en particulier au regard des objectifs énoncés aux 4° à 8° de l'article L. 1214-2* ».

Le projet de modification est alors élaboré en concertation avec les autorités détentrices des pouvoirs de police de la circulation et du stationnement. Il est ensuite soumis pour avis à ces autorités ainsi qu'aux conseils municipaux, départementaux et régionaux. Il est également soumis à la **procédure de participation du public** prévue à l'article L. 123-19-1 du code de l'environnement. Enfin, il est arrêté par l'organe délibérant de l'AOM.

Il associe les gestionnaires d'infrastructures de transport à l'élaboration du plan de mobilité de la région Ile-de-France, à l'instar de l'ajout relatif aux plans de mobilité (art. L. 1214-24).

Il définit les conditions d'entrée en vigueur dans le temps des nouvelles dispositions relatives aux plans de mobilité, en insérant un article L. 1214-29-1 nouveau. Il prévoit que les AOM créées après la date de publication de la loi

disposent d'**un délai de 18 mois** à compter de leur création pour adopter leur plan de mobilité.

L'article L. 1214-36-1 constitue le nouvel article dédié aux **plans de mobilité rurale (PMRu)**.

Par analogie avec les nouvelles dispositions de l'article L. 1214-1 relatives au PM, le PMRu détermine les principes régissant l'organisation des conditions de mobilités des personnes, tant à l'intérieur du ressort territorial de l'autorité organisatrice qu'en lien avec les territoires limitrophes, afin de répondre aux spécificités des territoires à faible densité démographique et d'y améliorer la mise en œuvre du droit à la mobilité.

Le PMRu est **élaboré à l'initiative de l'AOM concernée** et prend en compte les plans de mobilité employeur et scolaire existants.

Le projet de plan arrêté par l'organe délibérant de l'AOM concernée est soumis pour avis aux conseils municipaux, départementaux et régionaux concernés, ainsi qu'aux AOM limitrophes. Tout comme pour le PM, les représentants des professions et des usagers des transports ainsi que des associations de personnes handicapées ou à mobilité réduite, les chambres de commerce et d'industrie et les associations agréées de protection de l'environnement mentionnées sont consultés, à leur demande, sur le projet de PMRu.

Le projet de plan, assorti des avis ainsi recueillis, est ensuite soumis à une **procédure de participation du public**, dans les conditions prévues au II de l'article L. 123-19-1 du code de l'environnement.

#### **Modifications apportées par le Sénat :**

La commission de l'aménagement du territoire et du développement durable a adopté au total **24 amendements** visant à apporter des précisions et des compléments aux documents de planification en matière de mobilité, en particulier pour **soutenir les modes de déplacement durables** :

- un amendement de son rapporteur, pour **doter le plan de mobilité d'un volet consacré à la continuité et à la sécurisation des itinéraires cyclables et piétons**, et définissant les principes de localisation des zones de stationnement des vélos à proximité des gares, des pôles d'échanges multimodaux et des entrées de ville situés dans le ressort territorial de l'autorité organisatrice ;

- un amendement de son rapporteur pour maintenir les dispositions prévoyant **un suivi des accidents impliquant un cycliste ou un piéton**, afin de permettre aux autorités organisatrices d'identifier de manière actualisée les zones à risques et d'ajuster leur politique de mobilité en faveur des mobilités actives. En complément, cet amendement ajoute au suivi les accidents impliquant les utilisateurs d'engins de déplacement personnel (trottinettes, gyropodes, etc.) ;

- un amendement de son rapporteur pour préciser la rédaction des dispositions du projet de loi relatives aux objectifs du plan de mobilité en matière de **plans de mobilité employeur et de plans de mobilité scolaire**, en particulier pour préciser que ces derniers visent à faciliter et diversifier la mobilité des élèves et des personnels des établissements scolaires ;

- des précisions initialement prévues à l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi sur la faculté donnée à la région d'élaborer un plan de mobilité lorsqu'elle intervient en tant qu'AOM sur le territoire d'une ou de plusieurs communautés de communes ont été transférées à l'article 5 par l'adoption d'un amendement de son rapporteur ;

- des amendements identiques de son rapporteur et de la rapporteure pour avis de la commission des lois, visant à clarifier la portée du nouvel article L. 1214-19-1, en fixant un délai aux autorités organisatrices de la mobilité nouvellement créées pour élaborer un plan de mobilité. Ces amendements précisent que cette disposition ne concerne que les autorités assujetties à l'obligation d'élaborer un plan de mobilité en application de l'article L. 1214-3, afin d'éviter toute ambiguïté sur cette obligation dont le périmètre n'est pas étendu par le projet de loi initial. Ils portent également **de dix-huit à vingt-quatre mois le délai imparti à ces autorités pour élaborer leur plan**, au regard du délai moyen constaté pour l'élaboration des plans de déplacements urbains ;

- un amendement simplifiant la condition de population prise en compte pour soumettre une AOM à l'obligation d'élaborer un plan de mobilité, en prévoyant qu'elle s'appliquera aux AOM dont le ressort territorial comprendra au moins 100 000 habitants. Cette évolution évitera notamment que des EPCI de petite taille compris en partie dans le territoire d'une agglomération de plus de 100 000 habitants ne soit assujettis à cette obligation ; perspective qui pourrait alors être un frein à la prise de compétence d'organisation de la mobilité ;

- afin de **renforcer le lien entre politiques de mobilité et politiques climatiques**, la commission a adopté deux amendements: le premier ajoute aux objectifs des plans de mobilité **la diminution des émissions de gaz à effet de serre liées au secteur des transports dans le territoire**, selon une trajectoire cohérente avec les engagements climatiques de la France, le second prévoit **une prise en compte du ou des plans climat-air-énergie territoriaux** par le plan de mobilité ;

- dans le but de **soutenir le développement du transport par voie fluviale ainsi que les activités logistiques**, la commission a adopté plusieurs amendements identiques, en vue de prévoir que le plan de mobilité intègrera **un schéma de desserte fluviale ou ferroviaire**, lorsque l'agglomération est desservie par une voie de navigation fluviale ou par un réseau ferré. Ce schéma devra notamment identifier les quais utilisables pour les transports urbains de marchandises et de passagers par la voie d'eau, les zones et les équipements d'accès au réseau ferré, leurs principales destinations et fonctionnalités ainsi que l'articulation avec les équipements logistiques existants et futurs ;

- la commission a par ailleurs adopté des amendements identiques maintenant l'obligation, dans le plan de mobilité, de définir des mesures prescriptives en matière de localisation des aires de stationnement, afin d'être ambitieux en termes de report modal ;

- un amendement précisant le périmètre de la nouvelle procédure de modification simplifiée du plan de mobilité en matière de stationnement ;

- S'agissant spécifiquement de l'Île-de-France, la commission a adopté un amendement, **généralisant l'élaboration de plans locaux de déplacements en complément du PDUIF**. En contrepartie, la procédure de consultation du public a été simplifiée, en remplaçant l'enquête publique par la participation du public par voie électronique prévue à l'article L. 123-19 du code de l'environnement.

- en matière de plans de mobilité rurale, la commission a adopté un amendement, prévoyant que **le projet de plan sera soumis pour avis au comité de massif concerné**, lorsque le territoire couvert par le projet comprendra une ou plusieurs communes classées en zone de montagne. Elle a par ailleurs adopté les amendements identiques permettant aux autorités organisatrices exerçant la compétence prévue au premier alinéa de l'article L. 2224-37 du CGCT d'être consultées à leur demande sur le projet de plan.

En **séance**, le Sénat a adopté les modifications suivantes :

- un amendement proposant d'ajouter dans les objectifs des plans de mobilité un alinéa afin de favoriser les expérimentations de décalage des horaires d'entrée et de sortie des établissements scolaires afin de permettre d'enchaîner deux circuits avec le même véhicule et le même conducteur ;

- un amendement proposant de revenir aux critères actuellement en vigueur, tout en orientant les AOM non soumises à cette obligation vers l'élaboration d'un plan de mobilité rurale, davantage adapté aux spécificités des AOM comprises dans une agglomération de moins de 100 000 habitants. En effet, les alinéas 23 et 24 de l'article ciblent directement les AOM dont le ressort territorial comporte plus de 100 000 habitants, en supprimant la référence à la notion d'agglomération. Ce faisant, **plus d'une vingtaine d'AOM, généralement de taille moyenne, se retrouveraient à basculer dans un régime d'obligation d'élaborer un plan de mobilité**, car leur ressort territorial dépasse le seuil de 100 000 habitants, alors même que leur agglomération au sens de l'INSEE comporte bien moins de 100 000 habitants ;

- un amendement prévoyant la consultation de la Métropole du Grand Paris dans le cadre de l'élaboration pour l'élaboration ou la révision du plan de Mobilité d'Ile-de-France.

- un amendement précisant explicitement que les plans de mobilité rurale doivent être élaborés par les AOM qui n'ont pas l'obligation d'élaborer un plan de mobilité, à condition qu'elles n'aient pas déjà opté pour l'élaboration volontaire d'un plan de mobilité.

**Votre rapporteure** souligne l'importance des plans de mobilité pour le bon fonctionnement des autorités organisatrices de la mobilité, mais elle regrette le manque d'articulation avec les plans de déplacement des entreprises de plus de cent salariés.

S'agissant des plans de mobilité rurale, réservés aux agglomérations de moins de 100 000 habitants, **votre rapporteure** propose d'en modifier la dénomination et d'en renforcer le volet relatif au transport des marchandises.

**Proposition n° 19 :** Transformer les plans de mobilité rurale en plans simplifiés de mobilité.

**Proposition n° 20 :** Prévoir un volet relatif au transport des marchandises au sein des plans simplifiés de mobilité.

**Votre rapporteure** propose également d'introduire, après l'article 5, un article additionnel permettant d'habiliter les communautés de communes à conduire des actions de soutien d'intérêt communautaire dans le domaine des mobilités actives et des mobilités partagées au titre de leur compétence « aménagement de l'espace ». Il ne s'agit pas d'une compétence d'organisation de la mobilité mais d'une capacité à soutenir ou conduire des actions pour faciliter le déploiement spatial des mobilités actives et partagées sur le territoire des CC, que celles-ci soient AOM ou non.

**Proposition n° 21 :** Habilitier les communautés de communes à conduire des actions de soutien d'intérêt communautaire dans le domaine des mobilités actives et des mobilités partagées au titre de leur compétence « aménagement de l'espace ».

- **ARTICLE 6 – Services de mobilité solidaire et aides individuelles à la mobilité**

L'article L. 1111-1 du code des transports prévoit que le système des transports doit satisfaire les besoins des usagers et rendre effectifs le droit qu'a toute personne, y compris celle dont la mobilité est réduite ou souffrant d'un handicap, de se déplacer et la liberté d'en choisir les moyens.

La mise en œuvre de ce droit au transport doit permettre à l'usager de se déplacer dans des conditions raisonnables d'accès, de qualité, de prix et de coût pour la collectivité, notamment par l'utilisation d'un moyen de transport ouvert au public (art. L. 1111-2). Elle doit aussi permettre à tout usager d'être informé sur les moyens qui lui sont offerts et sur les modalités de leur utilisation (art. L. 1111-4).

L'article L. 1111-6 prévoit que les catégories sociales défavorisées, notamment celles des parties insulaires et des régions lointaines ou d'accès difficile du territoire national, peuvent faire l'objet de dispositions adaptées à leur situation.

### **Le projet de loi initial**

Le **I** de l'article donne compétence, respectivement aux autorités organisatrices de la mobilité et à l'autorité organisatrice de la mobilité régionale, pour **organiser des services de mobilité solidaire** et **verser des aides individuelles à la mobilité**, ou contribuer au développement de ces services.

La finalité de cette compétence est d'améliorer l'accès à la mobilité des personnes en situation de **vulnérabilité économique ou sociale**, des personnes en situation de **handicap** et des personnes à **mobilité réduite**.

Le **II** procède à un ajout analogue à l'article L. 1241-1, relatif à **Île-de-France Mobilités** dans sa rédaction résultant de l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi, en y insérant un nouvel alinéa. A l'instar des autres composantes de la compétence d'organisation de la mobilité, celle-ci reste facultative. Selon l'étude d'impact du projet de loi : *« les mesures envisagées permettraient de sécuriser l'action des collectivités exerçant la compétence mobilité souhaitant intervenir sur le champ social de la mobilité pour faciliter l'accès à la mobilité des publics les plus fragiles »*.

### **Modifications apportées par le Sénat :**

- la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable a adopté un amendement de son rapporteur, en vue de réécrire l'article 6. Outre une harmonisation rédactionnelle, cette réécriture a permis d'introduire un principe de coordination de l'action des collectivités, groupements et organismes concourant au service public de l'emploi en matière de mobilité solidaire. Une telle coordination apparaît indispensable dans un domaine faisant déjà l'objet de nombreuses interventions, en vue d'assurer la cohérence des différents dispositifs existants et futurs. Cet **ajout permet par ailleurs d'intégrer les départements au regard de leurs interventions en matière d'action sociale**, et d'établir un lien exprès avec le service public de l'emploi.

- en séance, le Gouvernement a fait adopter un amendement introduisant un « **plan d'action commun en faveur de la mobilité solidaire** », ayant pour vocation à mettre en cohérence les interventions des différents acteurs en faveur

de la mobilité des personnes les plus vulnérables, et les faire mieux dialoguer. Il décline ainsi le principe de coordination figurant dans la loi. Ce plan est élaboré à l'échelle d'un bassin de mobilité regroupant les problématiques du quotidien pour l'accès à l'emploi, aux services publics, à la santé, à l'éducation et à la formation.

Il est placé sous la responsabilité conjointe de la région et du département, au titre de leur rôle majeur de coordination en matière d'organisation de la mobilité d'une part, de solidarité sociale et territoriale d'autre part. La région interviendra aussi en tant que responsable du développement économique. Il associe les acteurs de la sphère sociale, accompagnant au quotidien les personnes les plus fragiles.

- **ARTICLE 7 – Mesures en faveur des personnes handicapées ou à mobilité réduite et de leurs accompagnateurs**

Le projet de loi initial propose la généralisation de mesures particulières, notamment tarifaires, pour les personnes handicapées ou à mobilité réduite et leurs accompagnateurs

L'étude d'impact estime le coût de la tarification sociale à 1,32 million d'euros pour les AOM et à 0,12 million d'euros pour l'État en raison de la perte de TVA, en faisant l'hypothèse que cette tarification prendrait la forme d'une gratuité pour 10 % des réseaux et d'un demi-tarif pour les 90 % restants.

Il prévoit également l'obligation pour les collectivités territoriales de créer des places de stationnement dotées de bornes de recharge électrique et accessibles aux personnes à mobilité réduite.

#### **Modifications apportées par le Sénat :**

La commission de l'aménagement du territoire et du développement durable a adopté un amendement substituant au principe d'une tarification spécifique pour les personnes handicapées et à mobilité réduite et leurs accompagnateurs, une disposition plus ciblée, visant les accompagnateurs des personnes handicapées ou à mobilité réduite porteuses de la carte invalidité ou de la carte mobilité inclusion.

En séance, le Sénat a adopté un amendement du Gouvernement visant à garantir la liberté de déplacement des personnes handicapées en **supprimant le critère d'obligation de résidence sur le territoire pour bénéficiaire de l'accès aux transports à la demande (TAD) spécialisés dans le transport des personnes handicapées (PH) et des personnes à mobilité réduite (PMR)**. En effet, la plupart des TAD spécialisés dans le transport des PH/PMR prévoit une obligation de résidence, un dossier administratif voire parfois un passage devant une commission médicale.

**Votre rapporteure** salue cette avancée particulièrement significative qui permettra de faciliter les déplacements des personnes handicapées (PH) et des personnes à mobilité réduite (PMR).

Elle propose en outre une série d'amendements allant dans le sens d'une meilleure accessibilité des personnes handicapées (PH) et des personnes à mobilité réduite (PMR) aux infrastructures de mobilité qui résultent de l'audition de Mme Brigitte THORIN, déléguée ministérielle à l'accessibilité et du Conseil national consultatif des personnes handicapées.

**Proposition n° 22 :** Permettre localement, dans les réseaux urbains, de compenser les arrêts en impossibilité technique avérée (ITA) par la mise en accessibilité d'arrêts non prioritaires plutôt que par du transport de substitution.

**Proposition n° 23 :** Clarifier la notion de substitution dans le code des transports et de transport spécialisé dans le code de l'action sociale et des familles et élargir la palette des solutions à apporter aux obligations de substitution dans le transport routier de personnes à l'image de ce qui est déjà prévu dans le ferré.

En ce qui concerne l'obligation de prévoir au sein de la voirie communale au moins une place dimensionnée pour être accessible aux personnes à mobilité réduite pour toute place équipée de borne de recharge électrique, plusieurs personnes auditionnées ont fait état de réserves sur la faisabilité de telles installations sachant que la largeur minimale des places adaptées est de 3,30 m et leur longueur minimale est de 5 m. **Votre rapporteure** propose un dispositif plus souple prévoyant un pourcentage de places dimensionnées à l'échelle de la commune.

**Proposition n° 24 :** Prévoir qu'au moins 25 % de l'ensemble des emplacements de recharge, arrondis à l'unité supérieure, sont accessibles et adaptés aux personnes circulant en fauteuil roulant, sans que cet ou ces emplacements leur soient réservés.

- **ARTICLE 7 bis – Remise par les régions d'un rapport d'étape sur la mise en œuvre des schémas directeurs d'accessibilité-agenda d'accessibilité programmée de tous les services de transports publics existants sur son territoire**

Cet article résulte de l'adoption, en séance, d'un amendement présenté par les membres du groupe socialiste et républicain.

Il dispose que la région remet un rapport d'étape sur la mise en œuvre des schémas directeurs d'accessibilité-**agenda d'accessibilité programmée** de tous

les services de transports publics existants sur son territoire, au ministre chargé des transports, à la délégation ministérielle à l'accessibilité et au Conseil national consultatif des personnes handicapées **avant le 30 juin 2021**. La région doit également assurer la publicité la plus large possible de ses réalisations, auprès des abonnés aux réseaux de transports de son territoire ainsi que dans les infrastructures dédiées (gares, gares routières, arrêts de bus, de tramway).

La ministre a indiqué que le code des transports, dans sa partie réglementaire, **prévoit d'ores et déjà un bilan en fin de période pour les schémas directeurs d'accessibilité programmée**. Il importe de faire connaître les réalisations. Pour ce faire, il est préférable d'alimenter les calculateurs d'itinéraires grâce aux bases de données relatives à l'accessibilité des transports ainsi que de mener des campagnes d'information sur les lignes accessibles.

À la suite de l'audition de Mme Brigitte THORIN, déléguée ministérielle à l'accessibilité et du Conseil national consultatif des personnes handicapées, **votre rapporteure** propose de substituer au dispositif voté par le Sénat une rédaction visant à faire connaître au grand public et par là, aux associations représentant les personnes handicapées ou à mobilité réduite, l'état d'avancement de la programmation d'accessibilité des autorités organisatrices responsables de l'élaboration des Schémas directeurs d'accessibilité programmée (SD'AP).

**Proposition n° 25 :** Faire connaître au grand public et par là, aux associations représentant les personnes handicapées ou à mobilité réduite, l'état d'avancement de la programmation d'accessibilité des autorités organisatrices responsables de l'élaboration des Schémas directeurs d'accessibilité programmée (SD'AP).

• **ARTICLE 8 – Application outre-mer des modifications apportées à la gouvernance**

En n'apportant pas aux dispositions relatives aux départements d'outre-mer d'exceptions notables en termes d'application, le projet de loi prévoit dans ces territoires une application pleine et entière des nouvelles mesures en matière de gouvernance. Il en va de même pour Saint-Pierre-et-Miquelon.

*A contrario*, en raison de différences importantes en matière d'organisation administrative, le projet de loi ne prévoit pas l'application des nouvelles dispositions en matière de gouvernance à Saint-Barthélemy et Saint-Martin, de même que pour l'ensemble des collectivités soumises au régime de spécialité législative.

En séance, le Sénat a adopté, avec avis favorable du Gouvernement, un amendement des sénateurs LREM précisant que l'État favorise le développement du bioGNV et de l'hydrogène dans les territoires de Guadeloupe, Martinique, Guyane et La Réunion et réalise des expérimentations si nécessaire.

- **ARTICLE 8 bis (nouveau) – Inclure l’objectif d’atténuer les contraintes de l’insularité et de l’éloignement au sein de la politique nationale de continuité territoriale outre-mer.**

Cet article résulte de l’adoption d’un amendement de M. Lurel et de plusieurs de ses collègues avec avis de sagesse de la commission et du Gouvernement qui considèrent que cet amendement est satisfait. Sur la base des **principes de continuité territoriale en vigueur en Corse**, cet article propose que la **politique nationale de continuité territoriale outre-mer ait notamment pour objectif d’atténuer les contraintes de l’insularité et de l’éloignement.**

### **3. Les dispositions du Titre II relatif à la révolution des nouvelles mobilités**

Le sujet de l’information multimodale, qui est au cœur de la révolution des nouvelles mobilités, regroupe tous les éléments d’information sur les modalités et les possibilités de déplacement par différents modes de transport. L’information multimodale concerne plusieurs types d’information tels que les horaires, la localisation, les itinéraires, l’état du trafic et la tarification.

Comme le rappelle l’étude d’impact, le droit français applicable à l’accès aux données en matière de transport résulte de la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l’activité et l’égalité des chances économiques, notamment son article 4 qui a ajouté un article L. 1115-1 au code des transports. Cet article prévoit le principe d’accès libre, immédiat et gratuit aux données des services de transport en vue de l’information de l’usager. Il précise les données concernées par un tel accès et les conditions d’accès à ces dernières.

La nécessité de légiférer en cette matière découle de l’adoption par la Commission européenne du règlement délégué (UE) 2017/1926 du 31 mai 2017 complétant la directive 2010/40/UE en ce qui concerne la mise à disposition, dans l’ensemble de l’Union, de services d’informations sur les déplacements multimodaux. Ce règlement, qui est d’application directe, harmonise au niveau européen les modalités d’accès aux données des services de transport et fixe les règles à respecter par les services d’information sur les transports qui utilisent ces données.

Ce règlement a pour objectif de permettre la mise en place de services d’information multimodale à l’échelle européenne. Les principaux obstacles à la mise en place de ces services étant le manque d’accessibilité des données, leur manque de qualité, leurs défauts de mise à jour et leur manque d’interopérabilité, le règlement arrête les mesures permettant d’y pallier.

L’ensemble des modes de transport sont concernés :

- les services réguliers de transport public de voyageurs ;
- les transports à la demande tels que le vélo en libre-service, autopartage ou le transport à la demande au sens de la loi française ;

- les réseaux routiers, cyclables et piétons ;
- le stationnement.

Les données concernées, dont une liste détaillée est fournie en annexe au règlement, sont notamment :

- les données théoriques, telles que la description des arrêts, les horaires, les tarifs, l'accessibilité aux personnes handicapées ;

- les données en temps réel : l'accès à ces données est laissé à la discrétion des États : il s'agit notamment des horaires en temps réel, des perturbations, ainsi que de la disponibilité en temps réel de vélos en libre-service ou de véhicules partagés.

Seules les données qui existent sous un format numérique doivent être rendues accessibles. Il n'est pas demandé de les créer si elles n'existent pas.

C'est dans ce cadre que s'inscrivent les articles du Titre II. **Votre rapporteure** a été conduite à s'intéresser à ce sujet de l'ouverture des données nécessaires au développement de services numériques de mobilité au-delà du champ initial de la saisine.

Ces sujets d'une grande complexité technique recouvrent en effet des problématiques très importantes pour les autorités organisatrices de la mobilité que sont les collectivités territoriales. Les auditions ont notamment mis à jour deux problématiques concernant les articles 9, qui confie aux régions et aux métropoles la mission d'animer les démarches d'ouverture des données, et 11, qui confie aux régions la mission de veiller à l'existence de services d'information multimodale.

En ce qui concerne l'article 9, l'attention de votre rapporteure a été appelée sur le sujet de la liberté pour les autorités organisatrices de la mobilité, en tant que responsable de la fourniture des données au Point d'Accès National (PAN), de définir des modalités de réutilisation des données de mobilité dans le cadre d'un accord de licence, conformément à l'article 8 du règlement délégué (UE) 2017/1926 et conformément au principe de libre administration des collectivités territoriales. Aujourd'hui, les conditions de réutilisation des données disponibles sur le Point d'Accès National sont définies par un seul type de licence (de type ODBL<sup>1</sup>) qui, selon plusieurs personnes auditionnées, ne permet pas de suivre les usages des jeux de données et de s'assurer de leur compatibilité avec les politiques publiques de mobilité.

Après s'être entretenue de ce sujet avec le cabinet de Mme la ministre des transports, **votre rapporteure** considère qu'il est nécessaire d'harmoniser les licences pour permettre le bon fonctionnement du Point d'Accès National, et donc de s'en tenir à la licence ODBL. Pour autant, et afin que ce sujet complexe mais

---

(1) *Open Database License*

déterminant pour les collectivités territoriales puisse faire l'objet d'un débat, votre rapporteure propose un amendement d'appel sur les accords de licence alternatifs.

**Proposition n° 26 :** Permettre aux autorités organisatrices de la mobilité de choisir librement une licence pour la réutilisation de leurs données.

En ce qui concerne l'article 11 dont l'objectif est de faciliter le déploiement de services numériques multimodaux de vente ou de réservation de type *MaaS*<sup>1</sup> pour les habitants des agglomérations et des régions, l'attention de votre rapporteure a été appelée sur les conditions d'accès aux services de vente et de réservation, services numérique de billettique multimodal, mis en place par les AOM.

Le risque lié à cette ouverture des canaux de vente est celui de l'intermédiation qui peut déstabiliser un secteur économique comme cela a été le cas de celui de l'hôtellerie. Sur ce sujet, votre rapporteure note que la rédaction de l'alinéa 7 adoptée par le Sénat, qui favorise les services *MaaS* locaux en donnant la possibilité aux AOM qui créeraient un service numérique de billettique multimodal, d'accéder sur demande à la distribution des services de transport et de stationnement présents sur leur territoire, constitue une avancée notable car plus protectrices à l'égard des collectivités. Selon des informations transmises par le cabinet de Mme la ministre des transports à **vo**tre rapporteure, d'autres mesures allant dans le sens de la transparence et de l'encadrement contractuel de ces services devraient être proposées par le Gouvernement au cours de l'examen du texte à l'Assemblée.

• **ARTICLE 10 – Collecte et ouverture des données facilitant les déplacements des personnes handicapées ou à mobilité réduite**

Cet article oblige à collecter et à ouvrir les données sur l'accessibilité des services réguliers de transport public par les personnes handicapées ou à mobilité réduite. Il s'agit donc d'une contrainte supérieure à celle pesant sur les autres données qui ne porte que sur l'ouverture des données disponibles.

Il oblige également les établissements recevant du public et les installations ouvertes au public à collecter et ouvrir les données relatives à l'identifiant unique et à la localisation des dispositifs diffusant à proximité des informations par radiofréquences installés à l'entrée des établissements ou sur leurs installations. Enfin, il exige que la commission locale d'accessibilité détaille l'accessibilité des principaux itinéraires proches des points d'arrêts prioritaires.

La répartition des tâches entre les autorités organisatrices de la mobilité et leurs opérateurs pour la fourniture des données serait la même que pour l'ensemble des données soumises à obligation d'ouverture en application du règlement

---

(1) *Mobility as a Service* : applications de services multimodaux développées à l'origine en Finlande.

délégué européen : **c'est l'AOM qui, sauf clause contraire, devra fournir les données au point d'accès national.**

Ces dispositions entrent en vigueur le **1<sup>er</sup> décembre 2021**.

**Modifications apportées par le Sénat :**

Outre six amendements de nature rédactionnelle, la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable a, sur proposition de son rapporteur, aligné le délai octroyé aux différents acteurs, qu'il s'agisse des producteurs de données en matière de transport public ou des gestionnaires d'ERP et d'IOP.

Cet article n'a pas été modifié en séance.

Ces dispositions n'ont pas fait l'objet de remarques particulières lors des auditions conduites par **voire rapporteure**.

- **ARTICLE 15 – Dispositions en faveur des mobilités partagées**

Cet article vise, d'une part, à permettre aux autorités organisatrices de transport de verser des aides au covoiturage et, d'autre part, à permettre aux maires de créer des voies de circulation ou des emplacements de stationnement réservés pour le covoiturage et pour certaines catégories de véhicules identifiées en fonction de leur niveau d'émissions de polluants atmosphériques.

**Modifications apportées par le Sénat :**

La commission de l'aménagement du territoire et du développement durable a adopté les amendements suivants :

- un amendement du rapporteur qui prévoit que l'aide pourra être versée soit directement par l'autorité organisatrice, soit indirectement ;

- un amendement du rapporteur réparant une erreur du projet de loi qui, en réécrivant les dispositions du code des transports relatives aux compétences d'Ile-de-France Mobilités, a supprimé la possibilité pour elle de mettre en place un signe distinctif pour les véhicules utilisés dans le cadre du covoiturage ;

- un amendement du rapporteur qui prévoit, afin d'éviter une concurrence de labélisation des véhicules en autopartage ou en covoiturage qui serait source de confusion pour les usagers, que, lorsque les autorités organisatrices locales ont déjà mis en place une labélisation, les labels délivrés par la région ne s'appliquent pas sur le ressort territorial de cette AOM ;

- s'agissant de la création des voies réservées, la commission a souhaité, en adoptant un amendement du rapporteur, donner plus d'outils aux maires, en leur permettant de créer des voies et emplacements réservés non seulement aux véhicules à très faibles émissions, qui ne concernent que peu de véhicules

aujourd'hui, mais aussi à certaines catégories de véhicules identifiées en fonction de leur niveau d'émissions de polluants atmosphériques,.

En séance, le Sénat a adopté un amendement prévoyant que les communes, en accord avec Île-de-France Mobilités, sont également habilitées à mettre à disposition du public de telles plates-formes de covoiturage et habilitant les communes sur le territoire desquelles sont mis en place des emplacements de stationnement destinés au covoiturage sont également à créer un signe distinctif des véhicules utilisés dans le cadre d'un covoiturage.

Afin d'améliorer la logistique du dernier kilomètre, **voire rapporteure** propose un amendement permettant aux maires de réserver des emplacements, à titre permanent ou temporaire, sur les voies publiques de l'agglomération pour permettre le déploiement d'espaces logistiques urbains, qui assurent la fonction d'interface pour la livraison sur des courtes distances par des véhicules peu polluants.

**Proposition n° 27 :** Ouvrir la possibilité aux maires de réserver des emplacements, à titre permanent ou temporaire, sur les voies publiques de l'agglomération pour permettre le déploiement d'espaces logistiques urbains, qui assurent la fonction d'interface pour la livraison sur des courtes distances par des véhicules peu polluants.

- **ARTICLE 15 bis B (nouveau) – Dérogations à la vitesse maximale autorisée**

Cet article résulte de l'adoption, contre l'avis du Gouvernement, d'un amendement présenté par M. Michel Raison et plusieurs de ses collègues qui s'inscrit dans le prolongement de la présentation du rapport sénatorial intitulé « Sécurité routière : mieux cibler pour plus d'efficacité » du 18 avril 2018.

Le groupe de travail recommandait d'appliquer la réduction de vitesse de manière décentralisée afin de l'adapter aux réalités des territoires, c'est à dire sur les tronçons de route accidentogènes.

Le 15 janvier dernier, à l'occasion du lancement du grand débat national, le président de la République a ouvert la voie à des aménagements à cette mesure. Cet article donne compétence aux présidents de département et aux préfets pour relever la vitesse maximale autorisée sur les routes dont ils ont la gestion, après avis de la commission départementale de la sécurité routière.

- **ARTICLE 15 bis (nouveau) – Tarification de stationnement solidaire**

Cet article, inséré par la commission à l'initiative de son rapporteur, permet aux communes et aux EPCI compétents de mettre en place des tarifs de stationnement spécifiques pour les personnes en situation de vulnérabilité

économique ou sociale et les personnes en situation de handicap ou dont la mobilité est réduite.

En vertu de l'article L. 2333-87 du CGCT, les communes ou les EPCI compétents **peuvent, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2018, instituer des redevances de stationnement et fixer le niveau :**

- **du barème tarifaire de paiement immédiat de ces redevances**, applicable lorsque la totalité de la période de stationnement est réglée par le conducteur du véhicule dès le début du stationnement ;

- **du tarif de post-stationnement (FPS)**, applicable lorsque la redevance n'est pas réglée dès le début du stationnement ou insuffisamment réglée.

Afin de donner la possibilité aux collectivités qui le souhaitent de mettre en place une tarification de stationnement solidaire, cet article complète l'article L. 2333-87 du code général des collectivités territoriales afin de permettre la mise en place d'une tarification spécifique pour les personnes en situation de vulnérabilité économique ou sociale et les personnes en situation de handicap ou dont la mobilité est réduite.

En séance, le Sénat a adopté, avec avis favorables de la commission et du Gouvernement, un amendement qui propose de recentrer la tarification solidaire au profit des personnes en situation de vulnérabilité économique ou sociale, en tenant compte de leur revenu ou de leur statut, dans un motif d'égalité d'accès à la mobilité.

En effet, le code de l'action sociale et des familles (article L. 241-3) prévoit déjà la gratuité du stationnement pour les personnes titulaires de la carte mobilité inclusion (CMI) portant la mention « stationnement pour personnes handicapées ».

**Votre rapporteure** a pu constater, lors des auditions qu'elle a conduites, l'attente forte des collectivités à l'égard de la possibilité de mettre en place une telle tarification de stationnement solidaire. Plusieurs initiatives en ce sens, notamment à Grenoble, ont en effet été annulées par les juridictions administratives.

• **ARTICLE 15 *ter* (nouveau) – Possibilité pour les EPCI et EPT d'IDF d'instituer une redevance de stationnement**

Cet article résulte de l'adoption en séance, avec avis favorables de la commission et du Gouvernement, d'un amendement de Mme Vullien et de plusieurs de ses collègues.

La décentralisation du stationnement payant sur voirie, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2018, permet aux communes qui le souhaitent d'instaurer une redevance de stationnement sur voirie. Elles peuvent également choisir de

transmettre cette mission à leur autorité organisatrice de la mobilité (AOM), c'est-à-dire, le plus souvent, à leur établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre.

En Île-de-France, du fait de la spécificité de l'organisation institutionnelle de cette région, c'est Ile-de-France Mobilités qui est ciblé comme potentiel destinataire de cette mission.

Cet article propose de modifier ces dispositions, en ajoutant les **EPCI à fiscalité propres et les établissements publics territoriaux dans la liste des collectivités que les communes franciliennes peuvent identifier** comme destinataires de la capacité d'instaurer la redevance de stationnement. Les conditions requises pour que ce transfert soit effectif sont les mêmes que celles retenues dans le cadre du transfert communes-EPCI hors Ile-de-France.

#### **4. Les dispositions du Titre III relatif au développement des mobilités propres et actives**

- **ARTICLE 21 – Dérogations aux règles relatives à la circulation des engins de déplacement personnel**

Cet article permet aux maires de fixer des règles dérogatoires à celles prévues par le code de la route pour la circulation des engins de déplacement personnel.

La catégorie des engins de déplacement personnel (EDP) recouvre différents engins comme les trottinettes, les gyropodes, les hoverboard ou les monoroues. Les EDP non motorisés comme les skate-boards, les rollers ou les trottinettes sont assimilés à des piétons par l'article R. 412-34 du code de la route, et peuvent donc circuler sur les trottoirs et sur les autres espaces autorisés aux piétons. En revanche, les règles de circulations applicables aux EDP motorisés comme les trottinettes ne sont pas, aujourd'hui, précisées dans le code de la route.

Afin de clarifier les règles applicables à ces engins, le Gouvernement prévoit de créer dans le code de la route, par décret, une nouvelle catégorie de véhicules correspondant aux EDP équipés d'un moteur ou d'une assistance non thermique et ne dépassant pas 25 km/h. Ce décret, dont la publication est attendue d'ici l'été 2019, précisera également les conditions de circulation et de verbalisation ainsi que les équipements obligatoires de ces engins.

Le présent article complète l'article L. 2213-1-1 du code général des collectivités territoriales pour permettre aux maires de fixer, par arrêté motivé, des règles dérogatoires à celles prévues par le code de la route pour la circulation des engins de déplacement personnel sur tout ou partie des voies et de leurs dépendances sur lesquelles ils exercent leur pouvoir de police. Il peut être utile de leur donner la possibilité de déroger au cadre national qui sera défini prochainement par décret. Cela leur permettra par exemple d'autoriser ou de

restreindre la circulation de ces engins sur tout ou partie des voies de circulation, dont les pistes cyclables, et des trottoirs.

Cet article n'a fait l'objet que d'une modification rédactionnelle en commission.

- **ARTICLE 22 bis (nouveau) – Schéma national et itinéraires régionaux de véloroutes**

Cet article, inséré par la commission à l'initiative de son rapporteur, prévoit, d'une part, la définition d'un schéma national des véloroutes et voies vertes et, d'autre part, la définition d'itinéraires de véloroutes par les schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet).

Le **schéma national des véloroutes et voies vertes**, adopté en 1998 et révisé lors du Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire (CIADT) du 11 mai 2010, **prévoit la réalisation d'un réseau structurant d'itinéraires cyclables nationaux de 23 300 kilomètres** afin de promouvoir la pratique touristique du vélo et les déplacements quotidiens à vélo. Au 1<sup>er</sup> janvier 2019, 15 780 kilomètres étaient réalisés, soit 68 % du schéma. Jusqu'en 2014, le suivi et la coordination de la mise en œuvre de ce schéma étaient assurés par la mission nationale des véloroutes et voies vertes attachée au ministère de l'environnement. Depuis cette date, le suivi de l'avancement de ce schéma est **réalisé par l'association Vélo et Territoires**. Cette association procède, depuis octobre 2018, à l'actualisation de ce schéma.

Cet article **consacre l'existence du schéma national des véloroutes et voies vertes** dans un nouvel article L. 1212-3-4 du code des transports, et prévoit qu'il définit le réseau structurant de véloroutes et voies vertes sur le territoire national et est arrêté par le ministre chargé des transports, pour une durée de dix ans, après avis du conseil national de l'aménagement et du développement du territoire. Il prévoit en outre que les schémas régionaux d'aménagement, de développement et d'égalité des territoires (Sraddet) identifient les itinéraires de véloroutes et voies vertes d'intérêt régional à développer, en cohérence avec le schéma national. Afin de ne pas fragiliser les Sraddet en cours de finalisation ou récemment adoptés, cette intégration ne devra avoir lieu qu'à l'occasion de leur prochaine révision.

En séance, le Sénat a adopté un amendement, avec avis de sagesse du Gouvernement, tendant, d'une part à supprimer le décret d'application prévu pour le schéma national des véloroutes et voies vertes, puisque les dispositions législatives du nouvel article L. 12112-3-4 du code des transports sont suffisamment précises, et d'autre part, à prévoir que les SRADDET identifient, à l'occasion de leur prochaine révision, **les véloroutes d'intérêt régional**, et non plus seulement celles qui sont inscrites dans le schéma national des véloroutes, ce qui était limitatif.

- **ARTICLE 25 bis A (nouveau) – Inscrire le déploiement de points d’avitaillement GNV/bioGNV, de manière complémentaire à la mobilité électrique dans les schémas régionaux d’aménagement, de développement durable et d’égalité des territoires (SRADDET)**

Cet article résulte de l’adoption en séance de trois amendements identiques dont un présenté par les sénateurs du groupe LREM.

Les auteurs de l’amendement indiquent que depuis quatre ans, la France connaît un développement du GNV et sa version renouvelable, le bioGNV, sur le marché des camions, des autobus et des autocars. S’il est indispensable de continuer l’effort de soutien à cette filière, **le GNV doit aussi être reconnu comme une réponse pertinente pour les véhicules légers**, en complément des véhicules électriques.

Cet article entend, via les schémas régionaux d’aménagement, de développement durable et d’égalité des territoires (SRADDET), impliquer davantage les acteurs territoriaux, sous la coordination des régions, dans le déploiement de points d’avitaillement GNV/ bioGNV, de manière complémentaire à la mobilité électrique.

La ministre a indiqué qu’il y a un problème de cohérence dans la rédaction de l’article qui consiste à demander aux Sraddet de prendre en compte un cadre régional de déploiement qui n’existe pas.

**Votre rapporteure** propose que les Sraddet prennent en compte les projets de déploiement de points d’avitaillement GNV/bioGNV.

<p><b>Proposition n° 28 :</b> Proposer que les Sraddet prennent en compte les projets de déploiement de points d’avitaillement GNV/bioGNV.</p>
--

- **ARTICLE 27 – Plans d’action de lutte contre la pollution de l’air**

Cet article prévoit que les EPCI à fiscalité propre de plus de 100 000 habitants ou dont le territoire est couvert par un plan de protection de l’atmosphère établissent des plans d’action de lutte contre la pollution de l’air.

La loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte (LTECV) a prévu **l’obligation pour les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre existants d’adopter un plan climat-air-énergie territorial (PCAET)** au plus tard le 31 décembre 2016 pour les EPCI regroupant plus de 50 000 habitants, et le 31 décembre 2018 pour ceux de plus de 20 000 habitants.

Le I du présent article **renforce les obligations des EPCI en matière de lutte contre la pollution de l’air :**

- il étend aux EPCI à fiscalité propre regroupant plus de 100 000 habitants l'obligation, dans le cadre d'un PCAET, de réaliser un plan d'action de lutte contre la pollution de l'air - que leur territoire soit couvert par un PPA ou non - ;

- il prévoit que les plans d'action de lutte contre la pollution de l'air devront permettre d'atteindre, à compter de 2025 et 2030, « *des objectifs de réduction des émissions de polluants atmosphériques au moins aussi exigeants que ceux prévus au niveau national [...]* » et de « *respecter les normes de qualité de l'air dans les délais les plus courts possibles et au plus tard en 2025* ». Si ces objectifs de réduction des polluants ne sont pas atteints aux échéances fixées, ces plans d'action devront être renforcés dans un délai de dix-huit mois ;

- il prévoit que les plans d'action devront comporter une étude portant sur la mise en place d'une zone à faibles émissions (ZFE), et sur son renforcement progressif en vue de privilégier la circulation des véhicules à zéro émission à partir de 2025.

Afin d'inclure ces nouvelles obligations dans les PCAET existants, l'article prévoit que lorsque ces PCAET ne comportent pas de plan d'action de réduction des émissions de polluants atmosphériques, un tel plan doit être adopté dans un délai d'un an pour la métropole de Lyon et les EPCI sur le territoire desquels les normes de qualité de l'air ne sont pas respectées et de deux ans pour les autres EPCI.

Toutefois, compte tenu des difficultés à élaborer de tels plans, **peu d'EPCI ont respecté l'obligation de les adopter avant le 31 décembre 2018.**

Sur les 734 EPCI de plus de 20 000 habitants tenus par cette obligation, **14 avaient adopté un PCAET au 1<sup>er</sup> janvier 2019.** Cependant, d'après le Gouvernement, beaucoup de démarches sont en cours de finalisation, de sorte que les deux tiers des PCAET devraient être approuvés dans les prochains dix-huit mois.

La commission a adopté un amendement du rapporteur, qui prévoit que les plans d'action pour la réduction des émissions de polluants atmosphériques réalisés par les établissements publics territoriaux ne devront pas comporter d'étude relative à la mise en place d'une zone à faibles émissions. Il paraît plus cohérent que la mise en place d'une ZFE fasse l'objet d'une étude par la métropole du Grand Paris, sur l'ensemble de son ressort territorial, et non par chacun des établissements publics territoriaux.

L'article n'a pas été modifié en séance.

Dans le prolongement de l'amendement adopté au Sénat, **votre rapporteure** a auditionné les responsables de la métropole du Grand Paris et notamment son président, M. Patrick Ollier. Sans prendre parti dans les débats qui peuvent exister au sujet de l'avenir institutionnel de la région Ile-de-France,

votre rapporteure est sensible à l'urgence à mettre en œuvre la réduction des émissions de polluants atmosphériques et est favorable à la mise en place de ZFE.

C'est la raison pour laquelle, prenant en compte le fait que la Métropole du Grand Paris a adopté définitivement son PCAEM et plus particulièrement le projet de mise en place d'une ZFE métropolitaine sur le périmètre de l'Intra-A86, à partir de juillet 2019, limitant ainsi la circulation des véhicules non classés et Crit'Air 5, **votre rapporteure** propose de faciliter sa mise en œuvre en permettant le transfert du pouvoir de police de la circulation des maires, uniquement en ce qui concerne les restrictions de circulations dans la ZFE, au Président de la MGP.

**Proposition n° 29 :** Permettre le transfert du pouvoir de police de la circulation des maires, uniquement en ce qui concerne les restrictions de circulations dans la ZFE, au Président de la MGP.

- **ARTICLE 28 – Zones à faibles émissions**

Cet article prévoit, d'une part, la mise en place obligatoire de ZFE avant le 31 décembre 2020 dans les territoires où les normes de qualité de l'air ne sont pas respectées et, d'autre part, la possibilité pour les services de police et de gendarmerie nationales et les services de police municipale de mettre en œuvre des dispositifs de contrôle automatisé de ces zones.

La loi portant engagement national pour l'environnement du 12 juillet 2010 a donné la possibilité pour les communes et leurs groupements de plus de 100 000 habitants connaissant des dépassements des normes de la qualité de l'air d'expérimenter la mise en place de zones d'action prioritaires pour l'air (ZAPA) en vue de restreindre la circulation des véhicules les plus polluants. Si plusieurs collectivités ont lancé des études de faisabilité pour la création de ZAPA sur leur territoire, aucune zone n'a finalement été expérimentée. En vue de faciliter la procédure de mise en place de restrictions de circulation par les collectivités territoriales, la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte du 17 août 2015 a remplacé les ZAPA par des zones à circulation restreinte (ZCR), en simplifiant les modalités de leur mise en œuvre.

La France est visée au niveau européen par **une procédure contentieuse s'agissant du dioxyde d'azote** : la Commission européenne a saisi la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) le 11 octobre 2018 pour non-respect des valeurs limites relatives au dioxyde d'azote dans 13 zones et pour insuffisance des plans d'actions associés ; **une procédure précontentieuse s'agissant des particules fines PM<sub>10</sub>** est également engagée.

Le présent article modifie l'article L 2213-4-1 du CGCT afin **de remplacer les zones à circulation restreinte par des zones à faibles émissions (ZFE)**, cette terminologie étant plus positive et cohérente avec le terme anglais de « low emission zone ».

Il **élargit le champ des territoires pouvant être inclus dans une ZFE** au-delà des seuls territoires couverts par un plan de protection de l'atmosphère, puisqu'une ZFE pourra être mise en œuvre dans toute agglomération de plus de 100 000 habitants.

Par ailleurs, il prévoit l'obligation de mettre en place une ZFE avant le 31 décembre 2020 *« lorsque les normes de qualité de l'air mentionnées à l'article L. 221-1 du code de l'environnement ne sont, au regard de critères définis par voie réglementaire, pas respectées de manière régulière sur le territoire de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre »*.

À ce jour, **seules la ville de Paris et les métropoles de Grenoble et de Strasbourg** ont mis en place des restrictions de circulation permanentes pour améliorer la qualité de l'air qui s'apparentent à des zones à circulation restreinte.

Quinze collectivités ou groupements de collectivités<sup>1</sup> ont signé, le 8 octobre 2018, un engagement avec l'État afin de déployer une ZFE avant la fin de l'année 2020 sur leur territoire.

- La mise en place de ZFE **doit s'accompagner de dispositifs de contrôle permettant d'en assurer le respect par les automobilistes.**

Compte tenu du caractère potentiellement intrusif pour la vie privée des conducteurs des dispositifs de contrôle, il apparaît nécessaire que la loi **fixe des plafonds en termes de nombre de véhicules pouvant faire l'objet d'un contrôle au sein d'une ZFE.**

### **Modifications apportées par le Sénat**

**Jugeant les critères retenus par le présent article trop restrictifs**, et ne permettent pas, en l'état, d'assurer un contrôle efficace de ces zones, la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable a adopté un **amendement du rapporteur qui supprime le ratio entre le nombre de dispositifs et la longueur de la voirie, et qui porte à 50 % le nombre journalier moyen de véhicules circulant dans la ZFE qui pourront faire l'objet d'un contrôle.**

Par ailleurs, la commission a adopté des **amendements identiques** du rapporteur et de Mme Françoise Gatel, rapporteure pour avis, qui prévoient que les données issues des contrôles automatisés devront faire l'objet d'un traitement afin de **masquer de manière irréversible l'identité des passagers du véhicule et des tiers**, étant entendu que l'identité du conducteur doit pouvoir être communiquée

---

(1) Métropole du Grand Paris, Ville de Paris, Eurométropole de Strasbourg, Métropole de Reims, Métropole de Rouen, Métropole de Saint-Etienne, Métropole de Toulouse, Métropole de Lyon, Métropole de Grenoble, Métropole de Toulon, Métropole de Montpellier, Métropole Aix-Marseille, Métropole de Nice, Métropole Clermont-Ferrand, Fort-de-France.

afin de permettre au titulaire du certificat d'immatriculation de contester sa responsabilité le cas échéant.

La commission a également adopté un **amendement du rapporteur qui prévoit d'informer le public de la mise en place de dispositifs de contrôle automatisé au moins un mois avant leur déploiement**, et un **amendement du rapporteur** qui prévoit que le produit des amendes résultant des infractions relatives au non-respect d'une ZFE est affecté aux communes, lorsque ces dernières ont mis en place, à leurs propres frais, les dispositifs de contrôle de la zone.

Dans une logique d'acceptabilité de ces contrôles au sein des ZFE, **votre rapporteure** propose que le produit des amendes finance les opérations destinées à améliorer les transports en commun ou respectueux de l'environnement et la circulation, comme c'est le cas des forfaits de post-stationnement.

**Proposition n° 30 :** Proposer l'affectation du produit des amendes liées aux infractions à la réglementation au sein des ZFE au financement d'opérations destinées à améliorer les transports en commun ou respectueux de l'environnement et la circulation.

En séance, le Sénat a adopté les amendements suivants :

- un amendement visant à élargir le champ des territoires pouvant être inclus dans une zone à faibles émissions. Toutes les communes compétentes d'un EPCI pourront mettre en place une ZFE, et non pas seulement les agglomérations de plus de 100 000 habitants. La ministre a indiqué que le présent dispositif, tel qu'il a été étudié, visait davantage les EPCI de plus de 100 000 habitants, compte tenu, notamment, de leur capacité à mener les études nécessaires et à contrôler les mesures mises en place ;

- un amendement visant à sécuriser juridiquement le dispositif mis en place pour que les zones à faibles émissions soient contrôlées et contrôlables de manière efficace par les pouvoirs publics.

**Votre rapporteure** partage l'objectif consistant à disposer de moyens de contrôle efficaces pour les zones à faibles émissions, ce qui est nécessaire non seulement pour atteindre les objectifs de réduction de la pollution atmosphérique, mais aussi pour veiller au respect des règles par tous.

La question du pourcentage acceptable de contrôles au sein de la ZFE a fait l'objet de prises de position très tranchées lors des auditions sans pour autant qu'un consensus s'établissent sur le sujet. La proposition en faveur de contrôles systématiques apparaît porteuse d'atteintes disproportionnées aux libertés individuelles, une solution plus équilibrée est à rechercher dans une fourchette de contrôles allant de 15 à 25 % que les gestionnaires pourront moduler en fonction des tranches horaires et de l'intensité de la circulation.

- **ARTICLE 28 bis (nouveau) – Mutualisation des flottes de véhicules propres**

Cet article, introduit par la commission à l'initiative de son rapporteur, permet aux collectivités et à leurs groupements de mettre à disposition d'autres collectivités les flottes de véhicules à faibles émissions dont elles sont propriétaires.

**Votre rapporteure** propose de supprimer cette disposition car il est d'ores et déjà possible pour une collectivité, un établissement public de coopération intercommunale ou un syndicat mixte de mettre à disposition d'une autre collectivité, d'un établissement public de coopération intercommunale ou d'un syndicat mixte une flotte de véhicules à faibles émissions dont elle est propriétaire.

**Proposition n° 31 :** Supprimer la disposition permettant aux collectivités et à leurs groupements de mettre à disposition d'autres collectivités les flottes de véhicules à faibles émissions dont elles sont propriétaires car cette procédure est d'ores et déjà possible dans un cadre conventionnel.

## **5. Les dispositions du Titre V relatif à la simplification et aux mesures diverses**

- **Article 46 bis (nouveau) – Transfert de la gestion de certaines lignes du réseau ferré national à des collectivités locales, en particulier des régions.**

Cet article adopté à la suite d'un **amendement du Gouvernement**, également déposé par tous les groupes qui s'étaient vu jusqu'à lors opposés l'irrecevabilité financière (levée grâce à l'intention du Gouvernement), ouvre également la possibilité, pour certaines collectivités territoriales finançant majoritairement des investissements de développement ou de renouvellement de lignes locales ou régionales, de se voir transférer les missions relatives au développement, au renouvellement ou à l'entretien de ces lignes. Il autorise SNCF Réseau, d'une part, à déléguer certaines de ses missions de gestionnaire d'infrastructure sur des lignes locales ou régionales, dans les conditions applicables à l'ensemble des gestionnaires d'infrastructures, et d'autre part, à mettre en place des marchés de partenariats relatifs à la réalisation de missions de gestion de l'infrastructure sur des lignes locales ou régionales.

Enfin, il prévoit l'instauration d'une compensation, à la charge ou au profit de SNCF Réseau, des impacts économiques pour ce gestionnaire d'infrastructure liés au transfert de propriété ou de gestion d'une ligne ferroviaire, ou au transfert de certaines missions de gestion de l'infrastructure, à une collectivité territoriale ou à un groupement de collectivités territoriales.

**Votre rapporteure** salue cette initiative du Gouvernement qui répond à l'attente de plusieurs régions de pouvoir gérer directement un certain nombre de petites lignes et s'impliquer pour remettre en état telle ou telle desserte.

Il s'agit d'une première avancée qui devra s'accompagner de dispositions relatives au financement de telles compétences à la suite de la mission conduite par le préfet François Philizot sur les petites lignes.

## LISTE DES AMENDEMENTS PROPOSÉS

**Proposition n° 1 à l'article 1<sup>er</sup> A :** préciser que le report modal doit tout autant s'appuyer sur le développement du transport ferroviaire que sur celui du transport fluvial.

**Proposition n° 2 à l'article 1<sup>er</sup> :** Préciser qu'en cas de reprise de compétences en matière d'organisation de la mobilité par la communauté de communes à la région, celle-ci porte sur l'intégralité des compétences, et fixer un délai maximal d'un an pour la réalisation de ce transfert.

**Proposition n° 3 à l'article 1<sup>er</sup> :** Lier les missions d'organisation des transports publics réguliers et d'organisation des transports scolaires dans le libellé des compétences des autorités organisatrices de la mobilité.

**Proposition n° 4 à l'article 1<sup>er</sup> :** Préciser que les services d'intérêt régional correspondent aux services qui ne sont pas intégralement réalisés à l'intérieur du ressort territorial d'une autorité organisatrice de la mobilité au sens de l'article L. 1231-1 ou d'un syndicat mixte agissant selon les termes de l'article L. 1231-11 du code des transports.

**Proposition n° 5 à l'article 1<sup>er</sup> :** Préciser que la délégation de compétence peut, notamment, intervenir à la demande d'une ou plusieurs autorités organisatrices de la mobilité constatant qu'un besoin de mobilité dépassant leurs ressorts territoriaux respectifs n'est pas satisfait.

**Proposition n° 6 à l'article 1<sup>er</sup> :** Permettre aux collectivités territoriales et à leurs groupements en Ile-de-France, de bénéficier d'une délégation de compétence recouvrant l'ensemble des attributions d'Ile-de-France Mobilités.

**Proposition n° 7 à l'article 1<sup>er</sup> :** Actualiser la composition du conseil d'administration d'Ile-de-France Mobilités en y intégrant un siège pour la Métropole du Grand Paris.

**Proposition n° 8 à l'article 1<sup>er</sup> :** Préciser la volonté du législateur en matière de compensation intégrale du transfert de la compétence en matière de transports scolaires du département vers la région.

**Proposition n° 9 à l'article 1<sup>er</sup> :** Modifier le statut de la MGP afin de lui permettre, en sa qualité d'EPCI, de recevoir délégation de la part d>IDFM pour tout ou partie des attributions visées à l'article L. 1241-1 du code des transports.

**Proposition n° 10 à l'article 2** : Supprimer l'exonération du versement transport pour les employeurs ayant conclu un accord de télétravail.

**Proposition n° 11 à l'article 2** : Prendre en compte la nature et l'avancement des projets de services portés directement par le syndicat mixte comme critère complémentaire de modulation du taux du versement mobilité.

**Proposition n° 12 à l'article 4** : Rétablir les comités de desserte ferroviaire créés par l'article 23 de la loi n° 2018-515 du 27 juin 2018 pour un nouveau pacte ferroviaire.

**Proposition n° 13 à l'article 4** : Proposer la conclusion d'une convention de mise à disposition des locaux laissés vacants à la filiale de la société SNCF Réseau mentionnée au 5° de l'article L. 2111-9 du code des transports dans sa version issue de l'article 1<sup>er</sup> de la loi n° 2018-515 du 27 juin 2018 pour un nouveau pacte ferroviaire.

**Proposition n° 14 à l'article 4** : Prévoir que la définition des bassins de mobilité proposée par la région doit être adoptée par un vote à la majorité des deux tiers des assemblées délibérantes des établissements publics de coopération intercommunale concernés.

**Proposition n° 15 à l'article 4** : Préciser qu'un bassin de mobilité s'étend sur le périmètre d'un ou de plusieurs établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre et que, sauf accord formel de son assemblée délibérante, le territoire d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ne peut être découpé entre plusieurs bassins de mobilité.

**Proposition n° 16 à l'article 4** : Permettre qu'en cas d'accord de la région, celle-ci puisse déléguer la définition des bassins de mobilité aux syndicats mixtes SRU en concertation avec les autorités organisatrices de la mobilité.

**Proposition n° 17 à l'article 4** : Fixer une durée maximale de 6 ans pour les contrats opérationnels de mobilité, supprimer le bilan annuel obligatoire qui pourrait s'avérer très lourd pour certaines régions et préciser que l'évaluation à mi-parcours est présentée au comité des partenaires.

**Proposition n° 18 à l'article 4** : Élargir la composition des comités des partenaires aux gestionnaires de réseaux et d'infrastructures de transport afin de renforcer le dialogue avec les employeurs et les usagers.

**Proposition n° 19 à l'article 5** : Transformer les plans de mobilité rurale en plans simplifiés de mobilité.

**Proposition n° 20 à l'article 5** : Prévoir un volet relatif au transport des marchandises au sein des plans simplifiés de mobilité.

**Proposition n° 21 après l'article 5** : Habilitier les communautés de communes à conduire des actions de soutien d'intérêt communautaire dans le domaine des mobilités actives et des mobilités partagées au titre de leur compétence « aménagement de l'espace ».

**Proposition n° 22 à l'article 7** : Permettre localement, dans les réseaux urbains, de compenser les arrêts en impossibilité technique avérée (ITA) par la mise en accessibilité d'arrêts non prioritaires plutôt que par du transport de substitution.

**Proposition n° 23 à l'article 7** : Clarifier la notion de substitution dans le code des transports et de transport spécialisé dans le code de l'action sociale et des familles et élargir la palette des solutions à apporter aux obligations de substitution dans le transport routier de personnes à l'image de ce qui est déjà prévu dans le ferré.

**Proposition n° 24 à l'article 7** : Prévoir qu'au moins 25 % de l'ensemble des emplacements de recharge, arrondis à l'unité supérieure, sont accessibles et adaptés aux personnes circulant en fauteuil roulant, sans que cet ou ces emplacements leur soient réservés.

**Proposition n° 25 à l'article 7 bis** : Faire connaître au grand public et par là, aux associations représentant les personnes handicapées ou à mobilité réduite, l'état d'avancement de la programmation d'accessibilité des autorités organisatrices responsables de l'élaboration des Schémas directeurs d'accessibilité programmée (SD'AP).

**Proposition n° 26 à l'article 9** : Permettre aux autorités organisatrices de la mobilité de choisir librement une licence pour la réutilisation de leurs données.

**Proposition n° 27 à l'article 15** : Ouvrir la possibilité aux maires de réserver des emplacements, à titre permanent ou temporaire, sur les voies publiques de l'agglomération pour permettre le déploiement d'espaces logistiques urbains, qui assurent la fonction d'interface pour la livraison sur des courtes distances par des véhicules peu polluants.

**Proposition n° 28 à l'article 25 bis A** : Proposer que les Sradet prennent en compte les projets de déploiement de points d'avitaillement GNV/bioGNV.

**Proposition n° 29 à l'article 27** : Permettre le transfert du pouvoir de police de la circulation des maires, uniquement en ce qui concerne les restrictions de circulations dans la ZFE, au Président de la MGP.

**Proposition n° 30 à l'article 28** : Proposer l'affectation du produit des amendes liées aux infractions à la réglementation au sein des ZFE au financement d'opérations destinées à améliorer les transports en commun ou respectueux de l'environnement et la circulation.

**Proposition n° 31 à l'article 28 bis** : Supprimer la disposition permettant aux collectivités et à leurs groupements de mettre à disposition d'autres collectivités les flottes de véhicules à faibles émissions dont elles sont propriétaires car cette procédure est d'ores et déjà possible dans un cadre conventionnel.

## **LISTE DES PERSONNES ENTENDUES PAR LA RAPPORTEURE POUR AVIS**

### **Jeudi 2 mai 2019**

- **Régions de France**
  - M. Michel NEUGNOT, président de la commission transports, premier vice-président de la région Bourgogne Franche-Comté ;
  - Mme Marie-Reine DU BOURG, conseillère parlementaire ;
  - M. David HERRGOTT, conseiller transports.
- **Assemblée des Communautés de France (AdCF)**
  - M. Charles-Éric LEMAIGNEN, premier vice-président et conseiller métropolitain d'Orléans Métropole ;
  - M. Olivier CRÉPIN, conseiller économie et mobilité ;
  - Mme Montaine BLONSARD, responsable des relations parlementaires.
- **Association des Maires de France (AMF)**
  - M. Frédéric CUILLERIER, président de la commission transports, maire de Saint-Ay et président de l'association des maires du Loiret ;
  - Mme Louise LARCHER, conseillère technique en charge des questions de transports ;
  - Mme Charlotte DE FONTAINES, chargée des relations avec le Parlement.
- **Association pour la Gestion indépendante des Réseaux de transport public (AGIR)**
  - Mme Caroline COUASNON, responsable juridique des autorités organisatrices ;
  - Mme Magalie DUJEANCOURT, responsable Nouvelles technologies.
- **GART**
  - M. Yann MONGABURU, président du SMTIC de l'agglomération grenobloise, vice-président de Grenoble-Alpes Métropole délégué aux déplacements.
- **TRANSDEV**
  - M. Jean COLDEFY, chargé de mission mobilités numériques ;
  - M. Guillaume BRISSET, chargé de relations institutionnelles.
- **Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET) – Direction du développement des capacités des territoires (Mobilité)**
  - Mme Sophie DUVAL-HUWART, directrice du développement des capacités des territoires ;
  - Mme Annabelle FERRY, experte des politiques de transports et de mobilités.

- **Métropole du Grand Paris (MGP)**

- M. Patrick OLLIER, président ;

- M. Paul MOURIER, directeur général des services, préfet ;

- M. Rémy MARCIN, directeur des relations institutionnelles.

- **Conseil national consultatif des personnes handicapées (CNPCPH)**

- M. Nicolas MERILLE, rapporteur de la commission Accessibilité et conception universelle.

- **Objectif OFP**

- M. Jacques CHAUVINEAU, président ;

- M. André THINIERES, délégué ;

- M. Philippe FRANÇOIS, président de SECURAIL.

- **Délégation ministérielle à l'accessibilité (DMA)**

- Mme Brigitte THORIN, déléguée ministérielle à l'accessibilité.

## TRAVAUX DE LA DÉLÉGATION

Lors de sa réunion du 14 mai 2019, sous la présidence de M. Christophe Jerretie, vice-président, la Délégation examine le présent rapport d'information (Mme Monica Michel, rapporteure).

Cette réunion ne fait pas l'objet d'un compte rendu écrit. Les débats sont accessibles sur le portail vidéo du site de l'Assemblée nationale à l'adresse suivante :

<http://assnat.fr/Fse8gQ>

