



N° 1942

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 13 mai 2019

AVIS

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LA
LÉGISLATION ET DE L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA RÉPUBLIQUE SUR
LE PROJET DE LOI, ADOPTÉ PAR LE SÉNAT,

d'orientation des mobilités (n° 1831)

PAR M. GUILLAUME VUILLETET
Député

Voir les numéros :

Assemblée nationale : **1831**.

SOMMAIRE

	Pages
AVANT-PROPOS	5
COMMENTAIRE DES ARTICLES DU PROJET DE LOI	9
TITRE I^{ER} – AMÉLIORER LA GOUVERNANCE EN MATIERE DE MOBILITÉS POUR MIEUX RÉPONDRE AUX BESOINS QUOTIDIENS DES CITOYENS, DES TERRITOIRES ET DES ENTREPRISES	9
Chapitre I ^{er} – Organisation plus efficace des mobilités dans chaque partie du territoire	9
<i>Article 1^{er}</i> (art. L. 1111-1 à L. 1111-4, L. 1112-4-1, L. 1211-4, L. 1221-4-1 [nouveau], L. 1231-1, L. 1231-1-1 [nouveau], L. 1231-3 [nouveau], L. 1231-4 [nouveau], L. 1231-8, L. 1231-14 à L. 1231-16, L. 1241-1, L. 1241-3, L. 1241-5, L. 1241-9, L. 1512-1-1 [nouveau], L. 2121-3-1 [nouveau], L. 3111-5, L. 3111-7, L. 3111-10-1 et L. 3111-15 du code des transports) : Droit à la mobilité et autorités organisatrices compétentes	9
<i>Article 1^{er} bis</i> (art. L. 1241-4 du code des transports et art. 20-2 de la loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris) : Possibilité pour Île-de-France Mobilités d’avoir recours à la déclaration de projet prévue par le code de l’urbanisme	14
<i>Article 2</i> (art. L. 2333-64 à L. 2333-68, L. 2333-70, L. 2333-73, L. 2531-2, L. 2531-3, L. 2531-5, L. 2531-6, L. 2531-9, L. 5722-7 et L. 5722-7-1 du code général des collectivités territoriales) : Versement mobilité.....	16
<i>Article 2 bis (supprimé)</i> : Attribution d’une fraction de TICPE au financement des services de mobilité.....	19
<i>Article 3</i> : Habilitation à créer par ordonnances un établissement public local se substituant au SYTRAL	20
Chapitre II – Renforcement de la coordination des autorités organisatrices de mobilité au service de l’intermodalité	21
<i>Section 1 : Coopération entre autorités organisatrices de la mobilité</i>	21
<i>Article 4</i> (art. L. 1215-1, L. 1215-1-1, L. 1231-5 [nouveaux], L. 1231-10, L. 1231-11, L. 1241-1 et L. 2121-9-1 du code des transports, art. L. 1111-9, L. 1427-1 [nouveau] et L. 3232-1-1 du code général des collectivités territoriales et art. 53 de la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte) : Rôle de chef de file de la région et comité des partenaires.....	21

<i>Section 2 : Planification en matière de mobilité des personnes et de transport des marchandises</i>	25
<i>Article 5</i> (art. L. 1213-3-2, L. 1214-1, L. 1214-2, L. 1214-2-1 [nouveau], L. 1214-2-2 [nouveau], L. 1214-3 à L. 1214-8-2, L. 1214-12, L. 1214-14 à L. 1214-16, L. 1214-23-2 [nouveau], L. 1214-23-3 [nouveau], L. 1214-24, L. 1214-25, L. 1214-29-1 [nouveau] et L. 1214-30 à L. 1214-33, L. 1214-36-1 [nouveau] et L. 1214-36-2 [nouveau] du code des transports, art. L. 4251-1 et L. 4251-5 du code général des collectivités territoriales, art. L. 123-1, L. 131-4, L. 151-16 et L. 151-47 du code de l'urbanisme et art. L. 222-8 du code de l'environnement) : Plans de mobilité.....	25
Chapitre III – Mobilité inclusive	29
<i>Article 6</i> (art. L. 1215-3, L. 1215-4 [nouveaux], L. 1231-1-1, L. 1231-3 et L. 1241-1 du code des transports) : Services de mobilité solidaire et aides individuelles à la mobilité.....	29
<i>Article 7</i> (art. L. 1111-5 du code des transports et art. L. 2224-37 du code général des collectivités territoriales) : Mesures en faveur des personnes handicapées ou à mobilité réduite et de leurs accompagnateurs.....	30
<i>Article 7 bis A (nouveau)</i> : Rapport sur l'état et la valorisation du foncier ferroviaire.....	32
<i>Article 7 bis</i> (art. L. 1112-2-4 du code des transports) : Rapport d'étape régional sur la mise en œuvre des schémas directeurs d'accessibilité-agenda d'accessibilité programmée.....	33
Chapitre IV – Mesures spécifiques aux outre-mer	34
<i>Article 8</i> (art. L. 1802-1, L. 1811-2 à L. 1811-5, L. 1811-9, L. 1831-1, L. 1841-1, L. 1851-1-1 [nouveau] et L. 1851-5 [nouveau] du code des transports) : Application outre-mer.....	34
<i>Article 8 bis</i> (art. L. 1803-1 du code des transports) : Prise en compte de l'insularité et de l'éloignement dans les déterminants de la politique nationale de continuité territoriale outre-mer.....	35
COMPTE RENDU DES DÉBATS	37
PERSONNES ENTENDUES	65

MESDAMES, MESSIEURS,

Notre pays connaît, depuis plusieurs décennies, une situation de fracture territoriale complexe qui se traduit, dans certains espaces, par un sentiment d'« assignation à résidence ». Cette contrainte est ressentie avec une force accrue lorsqu'elle s'impose à des publics vulnérables et éloignés des solutions de mobilité.

Mais les obstacles à la mobilité ne concernent pas que ces publics. Ils affectent avec des conséquences diverses des ménages en activités qui ont fait le choix ou qui ont été contraints d'occuper un logement éloigné de leur travail. Enfin, ces difficultés apparaissent aussi pour nos aînés qui vivent dans des communes périphériques ou rurales, frappées par la désertification médicale en particulier.

La complexité de ce phénomène appelle une réponse transversale, qui prenne en compte l'ensemble des enjeux de la mobilité. La capacité de chacun à se mouvoir, au premier chef au sein d'un bassin de mobilité, est une condition de l'insertion sociale, de l'autonomie des personnes ainsi que de l'accès à l'emploi, à la formation, aux services et aux droits.

Le souhait porté par ce projet de loi de substituer le terme de mobilité au terme de transport ne doit pas qu'à la sémantique. Il s'agit de comprendre les nécessités de déplacement à l'échelle d'un territoire et des fonctionnalités auxquels celui-ci doit satisfaire. Envisager les mobilités, c'est adapter le déplacement à la forme urbaine et à l'aménagement fin du territoire. Il ne faut donc pas concevoir l'accès à un service comme un enjeu uniquement de mobilité mais aussi d'intégration sur le territoire.

Le projet de loi d'orientation des mobilités, déposé le 26 novembre 2018 sur le Bureau du Sénat, est le fruit d'une large réflexion qui a associé, dans le cadre des Assises de la mobilité qui se sont déroulées au quatrième trimestre de l'année 2017, l'ensemble des acteurs concernés dans les territoires. Adopté par le Sénat en première lecture le 2 avril 2019 il a été transmis à l'Assemblée nationale et renvoyé au fond à la Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire.

La commission des Lois a décidé de se saisir de son titre I^{er} relatif à la gouvernance en matière de mobilités. Si la gouvernance territoriale a connu des évolutions législatives récentes qui lui permettent de mieux appréhender la complexité de ces enjeux, l'organisation des mobilités doit aussi être adaptée afin

que la promesse républicaine de liberté, d'égalité et de fraternité puisse s'incarner dans tous les territoires et au bénéfice de tous les citoyens.

Au cours des auditions menées par votre rapporteur pour avis, les acteurs entendus ont unanimement salué la pertinence et la qualité de la concertation à laquelle ce projet de loi a donné lieu.

Autour de l'objectif essentiel d'une couverture complète du territoire par des autorités organisatrices des mobilités, l'expression des besoins a mis en lumière un désir de souplesse et de décentralisation effective de la décision dans les territoires. Le titre I^{er} du projet de loi y répond dans une démarche de subsidiarité, en favorisant l'exercice par les intercommunalités volontaires de tout ou partie de l'organisation des mobilités dans leur ressort territorial.

Ce dispositif institutionnel, qui laisse les territoires libres de mettre en œuvre les possibilités offertes par la loi d'une façon adaptée aux enjeux locaux, repose donc, d'une part, sur leur engagement. Son efficacité est garantie, d'autre part, par une planification et une coordination renforcées. Les autorités organisatrices de la mobilité pourront notamment s'appuyer sur un comité des partenaires, composé des acteurs locaux des mobilités et consulté préalablement aux décisions les plus importantes.

La région conserve, quant à elle, un rôle majeur en matière de planification des mobilités et le projet de loi prévoit l'intervention de celle-ci subsidiairement aux communautés de communes qui ne se saisiraient pas de l'organisation des mobilités. À l'échelle des bassins de mobilité, la région sera donc la clé de voûte de cette coordination.

Face à l'émergence de nouvelles formes et de nouveaux besoins de mobilité, cette gouvernance renouvelée ne saurait se borner à favoriser le développement des grands réseaux de transports en commun et de leurs infrastructures. Le présent projet de loi ouvre aux autorités organisatrices de la mobilité une large diversité d'outils, au nombre desquels la promotion des mobilités actives et partagées qui constituent parfois des solutions alternatives ou complémentaires pertinentes. Il prévoit les modalités de leur financement.

Le titre I^{er} du projet de loi prévoit en outre des dispositifs ciblés en faveur des publics qui demeurent éloignés des services de mobilité. Sont concernées tant les personnes en situation de vulnérabilité sociale que celles qui présentent un handicap ou une mobilité réduite.

Votre rapporteur pour avis approuve les dispositions du présent projet de loi, qui fédèrent les différents acteurs des mobilités en conciliant des objectifs qui tiennent tant à la promotion de solutions de mobilité dans tous les territoires, y compris ceux qui en étaient dépourvus, qu'à la transition écologique et au report modal vers les mobilités les moins polluantes.

Il souligne que la mise en œuvre par les autorités organisatrices de la mobilité des facultés ouvertes par le présent projet de loi devra être assurée sans rupture territoriale liée, notamment, aux limites administratives. Notre pays a connu de nombreuses réorganisations des territoires concernant les régions, les intercommunalités et l'émergence des métropoles. C'est un héritage complexe qui se marie parfois difficilement avec une définition ajustée des bassins de vie et donc des territoires de mobilité. Des aménagements sont souhaitables, à cet égard, pour favoriser la fluidité des solutions de mobilité au-delà des frontières administratives, par exemple dans les territoires transrégionaux.

La production et l'analyse des données relatives à l'économie des mobilités est un autre sujet de vigilance. Du point de vue de la gouvernance, les missions des conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux méritent sans doute d'être renforcées.

Le droit au transport, élargi en un droit à la mobilité, constitue le phare des dispositifs retenus. En libérant les citoyens d'une partie des contraintes qui pèsent sur eux, ainsi que sur l'activité, le présent projet de loi constitue l'une des réponses aux besoins qui ont été exprimés dans le cadre du Grand débat national.

COMMENTAIRE DES ARTICLES DU PROJET DE LOI

TITRE I^{ER}

AMÉLIORER LA GOUVERNANCE EN MATIÈRE DE MOBILITÉS POUR MIEUX RÉPONDRE AUX BESOINS QUOTIDIENS DES CITOYENS, DES TERRITOIRES ET DES ENTREPRISES

CHAPITRE I^{ER}

Organisation plus efficace des mobilités dans chaque partie du territoire

Article 1^{er}

(art. L. 1111-1 à L. 1111-4, L. 1112-4-1, L. 1211-4, L. 1221-4-1 [nouveau], L. 1231-1, L. 1231-1-1 [nouveau], L. 1231-3 [nouveau], L. 1231-4 [nouveau], L. 1231-8, L. 1231-14 à L. 1231-16, L. 1241-1, L. 1241-3, L. 1241-5, L. 1241-9, L. 1512-1-1 [nouveau], L. 2121-3-1 [nouveau], L. 3111-5, L. 3111-7, L. 3111-10-1 et L. 3111-15 du code des transports)

Droit à la mobilité et autorités organisatrices compétentes

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article substitue au droit au transport un droit à la mobilité qui rend davantage compte du caractère transversal de l'intervention des autorités organisatrices.

Il actualise la liste et les compétences des autorités organisatrices de la mobilité (AOM) locales, notamment pour prévoir le transfert de la compétence d'organisation de la mobilité de la commune vers la communauté de communes avant une date fixée par la loi ou, à défaut, son exercice de plein droit par la région. Celle-ci accède par ailleurs au rôle d'AOM régionale, aux compétences étendues.

➤ **Modifications apportées au Sénat**

Le Sénat a modifié la rédaction de cet article de manière à :

– inclure la contribution à plusieurs objectifs environnementaux⁽¹⁾ dans les compétences des autorités organisatrices et assurer la prise en compte de ces objectifs dans la programmation des infrastructures ;

– assouplir la répartition des compétences opérée par le projet de loi en étendant la réversibilité de l'exercice de la compétence par la région au cas d'un commun

(1) Ces objectifs sont la lutte contre le changement climatique et la pollution atmosphérique et la protection de la biodiversité.

accord entre celle-ci et la communauté de communes, ainsi qu'en permettant à une région de déléguer un service de mobilité à un syndicat mixte ;

– allonger le délai dont disposent les communes et les communautés de communes pour se prononcer sur le transfert de la compétence d'organisation de la mobilité à l'échelon intercommunal.

➤ **Avis de la commission des Lois**

La commission des Lois a adopté plusieurs amendements de précision et visant à supprimer des dispositions introduites au Sénat.

I. L'ÉTAT DU DROIT

1. Une compétence répartie entre le bloc communal et la région

Les évolutions législatives récentes ont, d'une part, étendu le champ de la compétence d'organisation des mobilités et, d'autre part, clarifié son exercice par les différents niveaux de collectivités.

La loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) a étendu le contenu de cette compétence aux mobilités au sens large⁽¹⁾.

Par ailleurs, le bloc communal et la région ont été reconnus comme les deux principaux niveaux de collectivités compétents.

Les communes, au même titre que « *leurs groupements, la métropole de Lyon et les syndicats mixtes de transport* », sont, aux termes de l'article L. 1231-1 du code des transports, les autorités organisatrices de la mobilité (AOM) locales. Les communes membres d'une communauté de communes peuvent donc choisir de conserver cette compétence ou de la transférer à leur communauté. Les métropoles, y compris celle de Lyon, les communautés urbaines et les communautés d'agglomération sont pour leur part AOM de plein droit, en lieu et place de leurs communes membres (en application, respectivement, des articles L. 5217-2, L. 3641-1, L. 5215-20 et L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales).

La région, autorité organisatrice des services de transports d'intérêt régional (AOTR), disposait de compétences limitées à l'organisation des services de transport ferroviaire de voyageurs d'intérêt régional en application de l'article L. 2121-3 du code des transports. Sa compétence a été élargie par la loi

(1) Cette compétence élargie est définie aux articles L. 1231-1 (services de transports réguliers et à la demande, déplacements terrestres non motorisés et usages partagés de véhicules terrestres à moteur, transport de marchandises et logistique urbaine), L. 1231-8 (obligations d'information et de conseil aux usagers, aux employeurs et aux publics spécifiques) et L. 1231-14 à L. 1231-16 du code des transports (modes de déplacement terrestres non motorisés).

n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) aux services de transport interurbain et aux services de transport scolaire, qui relevaient précédemment de la compétence du département⁽¹⁾. La région ne dispose toutefois pas de compétences propres en matière de « nouvelles mobilités ».

Pour mémoire, en Île-de-France, le syndicat des transports d'Île-de-France (STIF), qui utilise depuis juin 2017 la marque « Île-de-France Mobilités », est l'autorité organisatrice unique des mobilités, en lieu et place des AOM locales et de la région.

Cette bipolarisation de la compétence d'organisation des mobilités a pour objectif d'offrir aux territoires une action de proximité en matière de transport, menée par le bloc communal, doublée d'une politique plus structurante mise en œuvre par la région.

2. Un accès insuffisant à la mobilité dans certaines parties du territoire

La loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs (LOTI) a consacré un droit au transport, codifié aux articles L. 1111-1 à L. 1111-6 du code des transports. Comme le relève l'étude d'impact associée au projet de loi, ce droit « *s'est avant tout traduit par la recherche d'une couverture territoriale égalitaire des réseaux de transport collectifs* », sans que soit suffisamment prise en compte la diversité des formes et des besoins de mobilité.

L'objectif des règles d'attribution de la compétence d'AOM aux collectivités locales est de permettre une couverture complète du territoire. Toutefois, l'étude d'impact souligne que si l'ensemble des métropoles, communautés urbaines et communautés d'agglomération ont mis en place au moins un service de transport en commun, directement ou par le biais d'un syndicat mixte de transport, moins de 8 % des communautés de communes et à peine 62 communes ont fait de même. Ces carences dans l'exercice effectif de la compétence peuvent s'expliquer par une insuffisance de ressources, notamment financières et d'ingénierie et, parfois, par un défaut de volonté des autorités organisatrices.

Ce constat appelle, en premier lieu, que soit recherché l'échelon pertinent d'exercice de la compétence et, en second lieu, que soit élargie la palette des moyens et des ressources des AOM, afin d'encourager la mise en place de services de mobilité. À titre d'exemple, les nouvelles formes de mobilité notamment

(1) Depuis l'entrée en vigueur de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 précitée (NOTRe), les départements ne disposent plus, en matière de mobilité, que d'une compétence d'organisation des services de transport spécial des élèves handicapés vers les établissements scolaires, sauf en Île-de-France où celle-ci est exercée par le STIF.

actives ⁽¹⁾ et partagées peuvent s'avérer plus adaptées à certains territoires et représenter une alternative aux services de transport en commun.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

1. Un exercice de la compétence au niveau de collectivité pertinent

Le présent article prévoit que la compétence d'organisation des mobilités locales sera exercée à terme et sauf exception soit par l'échelon intercommunal, soit par la région.

Les communes membres d'une communauté de communes à laquelle la compétence d'organisation des mobilités n'a pas été transférée pourront, par délibération concordante avec l'organe délibérant de la communauté, décider avant une échéance fixée au 30 septembre 2020 de transférer la compétence à l'EPCI ⁽²⁾. À défaut de transfert dans ce délai, la région exercera de plein droit la compétence à compter du 1^{er} janvier 2021. Elle cumulera alors le rôle d'AOM locale sur le ressort territorial de la communauté concernée avec celui qu'elle exerce au titre de sa compétence d'intérêt régional.

Compte tenu de la proximité du calendrier fixé par le projet de loi initial avec les élections municipales et communautaires qui se tiendront en 2020, le Sénat a reporté ces deux échéances respectivement au 31 décembre 2020 et au 1^{er} juillet 2021 à l'initiative du rapporteur de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable et de la rapporteure pour avis de la commission des lois (**alinéa 103**).

Selon l'étude d'impact du projet de loi, l'objectif poursuivi est que l'ensemble des communautés de communes de plus de 50 000 habitants se voie déléguer la compétence d'organisation des mobilités (soit 40 nouvelles AOM), ainsi qu'un nombre conséquent de communautés de plus de 30 000 habitants.

Plusieurs éléments de souplesse permettent d'accompagner cette transition.

En premier lieu, les communes qui n'auront pas décidé le transfert de la compétence à la communauté de communes pourront, malgré l'exercice de plein droit de la compétence par la région et après information de celle-ci, continuer à organiser librement les services de transport qu'elles auront mis en place lorsqu'elles étaient AOM et à prélever le versement transport pour leur financement, en application du principe de subsidiarité. Une soixantaine de communes seraient actuellement susceptibles de se trouver dans cette situation.

(1) Les mobilités actives sont définies à l'article 22 du projet de loi comme « l'ensemble des modes de déplacements pour lesquels la force motrice humaine est nécessaire, avec ou sans assistance motorisée ».

(2) Cette délibération a lieu dans les conditions prévues aux deuxième et troisième alinéas de l'article L. 5211-17 du CGCT, qui prévoient notamment que les conseils municipaux se prononcent « dans les conditions de majorité requises pour la création de l'établissement public de coopération intercommunale ».

En deuxième lieu, l'exercice par la région du rôle d'AOM locale demeure réversible. La communauté de communes peut ainsi délibérer dans des cas limitativement énumérés en vue d'obtenir le transfert, de droit et dans un délai de 18 mois, de la compétence exercée par la région dans son ressort territorial, ainsi que des charges et biens mobilisés. Les cas ouvrant droit à cette réversibilité, initialement liés à la modification du ressort d'exercice de la compétence (fusion avec une autre communauté de communes ou adhésion à un syndicat mixte), ont été élargis par le Sénat au cas d'un commun accord entre la région et la communauté. Votre rapporteur souligne que cet ajout du Sénat aurait pour conséquence de permettre, en l'absence d'accord entre les communes et leur groupement pour le transfert à ce dernier de la compétence d'AOM, qu'un accord soit trouvé directement entre la région et la communauté de communes.

En troisième lieu, il est inséré au sein du code des transports un article L. 1231-4 permettant à la région de déléguer tout ou partie des services de mobilité qu'elle organise au titre de ses compétences locale ou régionale à une collectivité, un EPCI ou une AOM. Le Sénat a étendu aux syndicats mixtes de transport dits « SRU »⁽¹⁾ la liste des bénéficiaires potentiels de cette délégation.

Par ailleurs, la situation applicable aux quatre seules communes isolées du territoire national, qui sont toutes des îles maritimes monocommunes (Yeu, Bréhat, Sein et Ouessant), a été précisée par le Sénat : celles-ci pourront conserver leur compétence ou délibérer en vue de son transfert à la région. Ce transfert sera de droit si la délibération intervient avant le 31 mars 2021 et soumis à l'accord du conseil régional dans le cas contraire.

2. Une compétence clarifiée et élargie

Plusieurs précisions sont apportées au code des transports. Le présent article substitue ainsi au droit au transport un droit à la mobilité. Sans constituer un droit opposable, celui-ci vise à permettre la prise en compte par les autorités organisatrices de l'ensemble des modes de déplacement et de la diversité des besoins des territoires, notamment lorsqu'ils sont éloignés des grands réseaux de transports publics.

Le présent article tire par ailleurs les conséquences de la reconnaissance de ce droit. Les compétences des autorités sont étendues et leur lisibilité est accrue. Chaque autorité voit ainsi sa compétence définie par un article unique.

Le champ de compétence des AOM du bloc communal⁽²⁾, auxquelles sont assimilées les régions lorsque les communes membres d'une communauté de communes n'ont pas transféré la qualité d'AOM à leur groupement, est élargi aux mobilités actives définies à l'article 22 du projet de loi, qui se substituent aux « modes de déplacements terrestres non motorisés ». Les métropoles se voient en

(1) *Syndicats définis par la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU) à l'article L. 1231-10 du code des transports.*

(2) *La compétence des AOM locales est définie par un nouvel article L. 1231-1-1.*

outre reconnaître la possibilité de financer un surcroît d'offre ferroviaire pour les dessertes régionales ou les gares situées dans leur ressort territorial.

Les régions accèdent pour leur part au statut d'autorités organisatrices des mobilités régionales (AOMR) et leur compétence d'intérêt régional est étendue par un nouvel article L. 1231-3 à toutes les formes de mobilité.

Le STIF, renommé Île-de-France Mobilités, voit sa compétence étendue à l'ensemble des mobilités actives et des usages partagés de véhicules terrestres à moteur et non plus seulement à une liste limitative de services ⁽¹⁾.

III. LA POSITION DE LA COMMISSION DES LOIS

La Commission a adopté plusieurs amendements visant à :

– supprimer des objectifs chiffrés en matière de désenclavement des territoires, peu réalistes, qui avaient été introduits au Sénat, ainsi qu'une précision inutile limitant la compétence des AOM en matière de transport de marchandises et de logistique urbaine aux cas d'inexistence, d'insuffisance ou d'inadaptation de l'offre privée ;

– préciser que l'État, lorsqu'il est maître d'ouvrage, veille à adapter les infrastructures de transports aux caractéristiques démographiques des territoires ;

– assurer une représentation des employeurs, au même titre que des usagers, au sein du conseil d'administration d'Île-de-France Mobilités.

La Commission a en outre adopté un amendement du rapporteur visant à supprimer le cas supplémentaire de réversibilité de l'exercice par la région du rôle d'AOM locale, introduit au Sénat, fondé sur le commun accord entre la région et la communauté de communes.

*

* *

Article 1^{er} bis

(art. L. 1241-4 du code des transports et art. 20-2 de la loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris)

Possibilité pour Île-de-France Mobilités d'avoir recours à la déclaration de projet prévue par le code de l'urbanisme

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article, introduit au Sénat à l'initiative de M. Roger Karoutchi par un amendement adopté en commission, vise à permettre à Île-de-France Mobilités

(1) En application de l'article L. 1241-1 du code des transports, modifié par le projet de loi.

d'avoir recours à la procédure de déclaration de projet emportant mise en compatibilité du plan local d'urbanisme prévue par le code de l'urbanisme.

➤ **Avis de la commission des Lois**

La commission des Lois a émis un avis favorable à l'adoption de cet article sans modification.

De manière à accélérer et à simplifier la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme (PLU) avec un projet ayant fait l'objet d'une enquête publique, certaines personnes publiques (État, collectivités, etc.) peuvent bénéficier de deux procédures de déclaration de projet, correspondant chacune à des types d'opérations spécifiques :

– la procédure prévue à l'article L. 126-1 du code de l'environnement, obligatoire, concerne les projets publics de travaux, d'aménagements ou d'ouvrages. Elle s'impose à « *l'autorité de l'État ou l'organe délibérant de la collectivité territoriale ou de l'établissement public responsable du projet* » ;

– la procédure prévue à l'article L. 300-6 du code de l'urbanisme, facultative, concerne les actions ou les opérations d'aménagement ou la réalisation de programmes de construction. Elle est ouverte à « *l'État et ses établissements publics, les collectivités territoriales et leurs groupements* ». Cette dernière procédure n'est donc pas ouverte aux établissements publics autres que ceux de l'État.

À l'initiative de M. Roger Karoutchi, le Sénat a prévu l'assimilation d'Île-de-France Mobilités (IDFM) à un groupement de collectivités territoriales pour l'application de l'article L. 300-6 du code de l'urbanisme.

Ce dispositif ouvre à IDFM, établissement public *sui generis*, la procédure de déclaration de projet prévue par le code de l'urbanisme, en plus de celle prévue par le code de l'environnement. Il permet ainsi à IDFM de disposer des mêmes outils que les autres AOM, qui sont soit des collectivités soit des groupements de collectivités (EPCI ou syndicat mixte).

*

* *

Article 2

(art. L. 2333-64 à L. 2333-68, L. 2333-70, L. 2333-73, L. 2531-2, L. 2531-3, L. 2531-5, L. 2531-6, L. 2531-9, L. 5722-7 et L. 5722-7-1 du code général des collectivités territoriales)

Versement mobilité

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article substitue au versement destiné au financement des transports en commun un versement destiné au financement de l'ensemble des services de mobilité.

Par un dispositif de modulation de taux, il vise en outre à encourager la création de syndicats mixtes de transport. Il précise enfin les dispositions relatives au versement additionnel qui peut être institué par les syndicats mixtes de transport.

➤ **Modifications apportées au Sénat**

Le Sénat a modifié la rédaction de cet article de manière à :

– étendre la possibilité d'instituer le versement mobilité aux autorités organisatrices des mobilités (AOM) du bloc communal qui organisent un service de mobilité autre qu'un service régulier de transport public de personnes ;

– exonérer les employeurs du montant du versement mobilité versé au titre des heures effectuées en télétravail.

➤ **Avis de la commission des Lois**

La commission des Lois a adopté un amendement visant à supprimer la faculté introduite au Sénat pour les AOM du bloc communal qui n'organisent pas de service régulier de transport public de personnes de prélever un versement mobilité plafonné à 0,3 % des salaires.

I. LE DROIT EN VIGUEUR

En dehors du territoire de l'Île-de-France⁽¹⁾, les communes, les EPCI et les syndicats mixtes⁽²⁾ compétents pour l'organisation de la mobilité peuvent, sur le territoire des communes et EPCI de plus de 10 000 habitants⁽³⁾, instituer par délibération du conseil municipal ou de l'organe délibérant un « versement transport ». Celui-ci est destiné exclusivement au financement des transports publics, de l'intermodalité entre les transports en commun et le vélo, ainsi que de

(1) En Île-de-France, le versement transport fait l'objet d'un dispositif dérogatoire défini à l'article L. 2531-4 du CGCT.

(2) Pour les syndicats mixtes, la faculté d'instituer le versement transport est prévue spécifiquement par l'article L. 5722-7-1 du code des transports.

(3) Ce seuil de population n'est pas applicable aux communes classées touristiques ni aux communautés urbaines comprenant une telle commune.

toute action relevant actuellement des AOM⁽¹⁾. Sont assujetties à ce versement « *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, en application de l'article L. 2333-64 du CGCT.

L'assiette du versement transport est constituée de la masse salariale⁽²⁾. Son taux dépend de la population de la collectivité et de l'application de majorations ouvertes aux intercommunalités, aux territoires touristiques et aux AOM dans le cadre de la réalisation d'une infrastructure de transport collectif. Le taux varie ainsi de 0,55 % pour une commune de moins de 100 000 habitants bénéficiant du taux simple à 2 % pour une intercommunalité de plus de 100 000 habitants appliquant l'ensemble des majorations à leur maximum légal.

En cas d'élargissement du périmètre d'un EPCI ou d'un syndicat mixte de transport, le taux du versement transport peut être réduit ou porté à zéro pour une durée maximale de douze ans sur le territoire des communes nouvellement incluses, sans être inférieur au taux prélevé dans ces communes l'année précédant la modification de périmètre, en application de l'article L. 2333-67 du CGCT. Ce délai doit permettre de réduire progressivement les disparités structurelles entre territoires, par exemple, urbains et péri-urbains.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

1. Un versement destiné au financement de toutes les mobilités

Le présent article substitue au « versement transport » (VT) un « versement mobilité » (VM), dont l'objet est explicitement élargi au financement de toutes les mobilités, y compris actives et partagées, relevant de la compétence des AOM. Ce dispositif vise à favoriser la mise en œuvre d'alternatives aux transports en commun dans les territoires où elles sont pertinentes.

Le texte initial conditionnait l'institution du VM à l'organisation par la commune d'au moins un service régulier de transport public de personnes, par nature coûteuse. Toutefois, à l'initiative du rapporteur de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, le Sénat a ouvert aux AOM du bloc communal qui n'organisent pas de tels services la possibilité d'instituer un versement mobilité plafonné à 0,3 % des salaires pour le financement des autres services de mobilité relevant de leur compétence.

S'il comprend la volonté du Sénat d'identifier des leviers de financement des actions de soutien aux mobilités notamment actives et partagées, votre

(1) L'affectation des recettes du versement transport est prévue par l'article L. 2333-68 du code général des collectivités territoriales.

(2) Définie à l'article L. 2333-65 du CGCT comme les « revenus d'activité tels qu'ils sont pris en compte pour la détermination de l'assiette des cotisations d'assurance maladie mises à la charge des employeurs et affectées au financement des régimes de base de l'assurance maladie ».

rapporteur pour avis relève néanmoins que l'extension des conditions d'institution du VM porterait atteinte à l'attractivité de territoires souvent éloignés des centres urbains en faisant reposer sur des employeurs qui n'y étaient pas assujettis, notamment de nombreux petits établissements, une charge fiscale nouvelle. Le rendement qui peut être attendu de ce VM au taux maximum de 0,3 % serait par ailleurs modeste (le Gouvernement l'estime entre 150 et 300 millions d'euros). La commission a donc adopté un amendement visant à supprimer cette nouvelle possibilité pour les AOM d'instituer un VM.

À l'initiative de M. Philippe Dominati, le Sénat a en outre exonéré les employeurs du montant du versement transport versé au titre des heures de travail effectuées à distance dans le cadre d'un accord de télétravail. Votre rapporteur pour avis souligne la lourdeur et les risques d'un tel dispositif, par nature déclaratif, notamment pour les employeurs.

2. Un dispositif adapté à la diversité des territoires

Les syndicats mixtes de transport regroupant plusieurs EPCI constituent un niveau pertinent pour l'exercice de la compétence à l'échelle d'un bassin de mobilité. Toutefois, l'uniformité du taux de versement auquel sont soumis les territoires qui en sont membres est susceptible de freiner la constitution ou l'élargissement de ces structures de coopération, malgré le mécanisme de différenciation temporaire de taux précité.

Le présent article vise à mettre un terme à cette situation en permettant aux syndicats mixtes de réduire ou de porter à zéro le taux de versement mobilité applicable sur le territoire des EPCI qui les composent. Cette décision doit être motivée, le critère déterminant étant l'écart de potentiel fiscal et de densité de population par rapport aux autres EPCI membres du syndicat mixte. Ce dispositif permet de cibler des territoires à la capacité contributive et à la desserte réduites, tout en assurant la lisibilité des taux à l'échelle d'un EPCI.

Le présent article vise en outre à sécuriser le périmètre géographique de prélèvement du versement dit « additionnel »⁽¹⁾ dont peuvent bénéficier les syndicats mixtes dits « SRU ». Il substitue à la notion « d'espace à dominante urbaine », qui n'est plus actualisée par l'INSEE, celle « d'aire urbaine ». Si cette adaptation apparaît nécessaire, l'étude d'impact du projet de loi relève qu'elle entraînerait une perte de recettes modérée pour au moins deux des cinq syndicats « SRU » prélevant actuellement le versement additionnel.

*

* *

(1) *Le versement additionnel d'un taux maximal de 0,5 % prévu à l'article L. 5722-7 du CGCT peut être institué par un syndicat mixte « SRU » « dans un espace à dominante urbaine d'au moins 50 000 habitants incluant une ou plusieurs communes centres de plus de 15 000 habitants, dès lors que ce syndicat associe au moins la principale autorité compétente pour l'organisation de la mobilité ».*

Article 2 bis (supprimé)

Attribution d'une fraction de TICPE au financement des services de mobilité

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article, issu d'un amendement adopté par le Sénat à l'initiative du rapporteur de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, vise à attribuer une part de TICPE aux communautés de communes ayant institué le versement mobilité mais qui en tirent un faible rendement.

➤ **Avis de la commission des Lois**

La commission des Lois a adopté un amendement tendant à supprimer l'article 2 *bis*.

Le Sénat a souhaité compléter le financement de l'exercice de la compétence d'organisation des mobilités par les communautés de communes. À cet effet, l'article 2 *bis* prévoit que celles d'entre elles qui ont institué le versement mobilité prévu par l'article 2 pourront bénéficier d'une fraction de taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) lorsque le rendement du versement mobilité rapporté à la population de la communauté sera inférieur à un seuil fixé par voie réglementaire. Cette fraction de TICPE ne constituerait alors qu'une recette complémentaire au versement mobilité.

Si votre rapporteur pour avis est conscient du besoin de prévoir un financement adapté à l'exercice par les communautés de communes de leur rôle d'autorité organisatrice de la mobilité (AOM), y compris lorsqu'elles n'organisent pas de service régulier de transport public de personnes, il relève que le Gouvernement a manifesté son intention de s'assurer, « *le cas échéant dans le cadre d'une prochaine loi de finances rectificative* », que ces AOM « *disposent des moyens adaptés aux autres services de mobilité qu'elles organisent* »⁽¹⁾.

En outre, en l'absence d'une hausse du taux global de la TICPE, l'attribution d'une fraction des recettes de cette taxe aux communautés de communes conduira soit à un surcroît de fiscalité par ailleurs, soit à une perte de recettes pour l'État ou les collectivités territoriales.

En conséquence, la Commission a adopté un amendement tendant à supprimer l'article 2 *bis*.

*

* *

(1) Exposé des motifs du projet de loi.

Article 3

**Habilitation à créer par ordonnances un établissement public local
se substituant au SYTRAL**

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article habilite le Gouvernement, par voie d'ordonnance :

– à créer un établissement public local *sui generis* se substituant à l'actuel syndicat mixte des transports pour le Rhône et l'agglomération lyonnaise ;

– à préciser les conditions de financement de cet établissement public, par le biais d'un versement dont il pourra moduler le taux, ainsi que les mesures transitoires nécessaires à sa création.

➤ **Modifications apportées au Sénat**

Le Sénat a précisé le champ de l'habilitation en inscrivant dans la loi la liste des EPCI qui devront être associés à titre obligatoire au nouvel établissement public et en assurant à la métropole de Lyon une place prépondérante dans sa gouvernance.

➤ **Avis de la commission des Lois**

La commission des Lois a émis un avis favorable à l'adoption de cet article sans modification.

Le syndicat mixte des transports pour le Rhône et l'agglomération lyonnaise (SYTRAL) est un syndicat mixte dit « SRU » qui réunit la région Auvergne-Rhône-Alpes, la métropole de Lyon et plusieurs communes et communautés de communes de l'agglomération lyonnaise. Il organise, en application de l'article L. 1231-11 du CGCT, plusieurs services de transport en lieu et place de ses membres (transport urbain dans les agglomérations de Lyon et Villefranche-sur-Saône, transport interurbain dans le département, liaison express par tramway entre Lyon et l'aéroport Saint-Exupéry, service de transport à la demande).

Le présent article vise à pérenniser cette organisation institutionnelle des transports spécifique à l'agglomération lyonnaise, tout en tirant les conséquences du probable transfert de la compétence d'organisation des mobilités à des communautés de communes qui n'adhérent pas au SYTRAL. Il habilite le Gouvernement à créer par ordonnances un nouvel établissement public exerçant les compétences du SYTRAL. Les habilitations prévoient l'adhésion obligatoire de la région, de la métropole de Lyon et de « *certaines communautés d'agglomération et certaines communautés de communes* ».

Les AOM membres du nouvel établissement public pourront exercer leur compétence librement dans les domaines non couverts par le nouvel établissement public. Dès lors, le Conseil d'État estime que, si l'adhésion obligatoire des collectivités composant le nouvel établissement public affecte leur libre administration, cette atteinte est justifiée par l'objectif d'intérêt général poursuivi.

Le Conseil d'État a également considéré que les précisions relatives à la gouvernance, de l'ordre de celles apportées par le Sénat au champ de l'habilitation, « *n'ont pas à figurer dans un projet de loi d'habilitation* ». Votre rapporteur pour avis estime ainsi que la liste définitive des membres et les modalités de gouvernance de l'établissement public pourront être précisées par l'ordonnance, à l'issue d'une concertation nécessaire avec l'ensemble des acteurs concernés.

*

* *

CHAPITRE II

Renforcement de la coordination des autorités organisatrices de mobilité au service de l'intermodalité

Section 1

Coopération entre autorités organisatrices de la mobilité

Article 4

(art. L. 1215-1, L. 1215-1-1, L. 1231-5 [nouveaux], L. 1231-10, L. 1231-11, L. 1241-1 et L. 2121-9-1 du code des transports, art. L. 1111-9, L. 1427-1 [nouveau] et L. 3232-1-1 du code général des collectivités territoriales et art. 53 de la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte)

Rôle de chef de file de la région et comité des partenaires

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article :

- renforce le chef de filât régional et précise qu'il s'exerce à l'échelle de bassins de mobilité ;
- prévoit l'animation par chaque autorité organisatrice des mobilités (AOM) d'un comité des partenaires associant notamment des représentants des partenaires sociaux, des usagers, des collectivités territoriales et des opérateurs de transport ;
- étend au domaine de la mobilité la possibilité d'assistance technique des départements aux collectivités rurales.

➤ **Modifications apportées au Sénat**

Le Sénat a modifié la rédaction de cet article de manière, notamment, à :

- réintroduire le dispositif des « contrats opérationnels de mobilité », conclus par la région pour l'exercice de son chef de filât, qui avait été envisagé dans le cadre des débats préalables à la présentation du projet de loi initial en Conseil des ministres ;
- préciser les modalités de délimitation et de définition par la région des bassins de mobilité ;
- fixer la composition minimale du comité des partenaires créé par chaque AOM et prévoir sa consultation au moins une fois par an ;
- favoriser le réaménagement des gares laissées vacantes.

➤ **Avis de la commission des Lois**

La commission des Lois a adopté plusieurs amendements, visant principalement à :

- favoriser la coopération interrégionale en matière de mobilités ;
- confier au conseil économique, social et environnemental régional un rôle de production de données sur l'économie des mobilités et prévoir sa consultation avant la révision des contrats opérationnels de mobilité ;
- permettre aux régions d'organiser une consultation locale à l'occasion de l'évaluation triennale de ces contrats.

I. L'ÉTAT DU DROIT

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 au titre duquel elle organise « *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 transport ⁽¹⁾. Elle élabore à ce titre un schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) et peut conclure des conventions pour son application, aux termes de l'article L. 4251-8 du CGCT.

Plusieurs instances visent en outre à renforcer la coopération entre les différents acteurs de la mobilité. Ainsi, aux termes de l'article R. 1231-4 du code des transports, un « *comité des partenaires du transport public* » peut être créé

(1) Ce rôle de chef de file est défini au II de l'article L. 1111-9 du code général des collectivités territoriales.

auprès de chaque autorité compétente pour l'organisation des transports publics urbains. Composé notamment de représentants des usagers, il est consulté sur les questions intéressant les usagers (offre de transports, stratégies tarifaires et de développement, qualité des services et de l'information). Sa création est cependant facultative et son champ est circonscrit aux seuls transports urbains.

En Île-de-France, un tel comité est institué par l'article D. 1241-67 du code des transports. Il associe des organisations syndicales et professionnelles ainsi que des représentants des usagers et des collectivités participant au financement des services de transport.

L'étude d'impact du projet de loi relève toutefois que ce cadre n'a pas suffi à lutter efficacement contre la segmentation de l'offre de transport, comme le montre « *le caractère marginal des déplacements intermodaux, notamment dans les territoires ruraux et les franges urbaines* ». Le présent projet de loi vise donc à améliorer la coopération à une échelle géographique pertinente pour favoriser la cohérence et l'intégration des différentes offres de mobilité.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article étend le champ du chef de filât régional « *aux mobilités, notamment à l'intermodalité, à la complémentarité entre les modes de transports et à l'aménagement des gares* ». Il élargit donc ce rôle au domaine des mobilités dans leur ensemble et non plus seulement à l'intermodalité.

Le présent article crée en outre une section additionnelle au code des transports qui précise notamment les compétences de la région au titre de ce chef de filât régional ⁽¹⁾. Il indique que la région exerce ce rôle « *à l'échelle de bassins de mobilité* » qu'elle définit et délimite. À l'initiative de ses rapporteurs le Sénat a défini les modalités de la concertation menée par la région en vue de l'identification des bassins de mobilité ⁽²⁾.

Par ailleurs, le Sénat a introduit au présent article le dispositif des « *contrats opérationnels de mobilité* » conclus entre la région et, notamment, les AOM. Ces contrats définissent les modalités de l'action commune des AOM en déterminant les résultats attendus et les indicateurs de suivi. Ceux-ci feront l'objet

(1) *Aux termes de ce nouvel article L. 1215-1 du code des transports, la région est chargée d'organiser, en qualité de chef de file, les modalités de l'action commune des autorités organisatrices de la mobilité, notamment en ce qui concerne : « 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. »*

(2) *Aux termes du projet adopté au Sénat, cette concertation associe les AOM, les syndicats mixtes de transport, les départements et les communautés de communes n'exerçant pas le rôle d'AOM. Le projet de cartographie des bassins de mobilité leur est soumis pour avis avant son adoption par le conseil régional.*

d'une évaluation tous les trois ans, à l'occasion de laquelle ils pourront être révisés. Votre rapporteur juge cet outil pertinent pour donner corps au rôle de chef de file de la région.

La coopération entre les acteurs de la mobilité est également renforcée par l'institution obligatoire d'un comité des partenaires par chaque AOM, locale comme régionale, en application de l'article L. 1231-5 du code des transports. Le comité sera consulté par l'autorité avant toute évolution substantielle de l'offre de transport ou de la politique tarifaire, avant toute instauration ou évolution du taux du versement mobilité, ainsi qu'avant l'adoption des plans de mobilité définis à l'article 5 du projet de loi. À l'initiative de la rapporteure pour avis de la commission des lois, le Sénat a en outre prévu une consultation au moins annuelle du comité des partenaires. Un amendement de M. Frédéric Marchand et du groupe La République en Marche adopté en séance au Sénat a précisé que, s'il revient à l'AOM de fixer la composition et les modalités de fonctionnement du comité, celui-ci devra *a minima* réunir des représentants des employeurs et des associations des usagers.

Le présent article étend par ailleurs au domaine de la mobilité le champ de l'assistance technique que le département met à disposition des communes ou des EPCI qui ne bénéficient pas des moyens suffisants pour l'exercice de leurs compétences en application de l'article L. 3232-1-1 du CGCT.

Enfin, votre rapporteur pour avis juge positive la volonté du Sénat, à l'initiative de M. Michel Raison, de favoriser le réaménagement des locaux laissés vacants du fait de la fermeture ou du déplacement d'une gare⁽¹⁾. Il estime que cette démarche doit être prolongée, par exemple par le biais d'un plan de mise en valeur du patrimoine ferroviaire. Celui-ci pourrait par exemple viser à favoriser l'établissement d'espaces d'accueil et de travail ainsi que de lieux d'activité au sein des gares qui demeurent affectées à un usage ferroviaire.

III. LA POSITION DE LA COMMISSION DES LOIS

La Commission a adopté cinq amendements du rapporteur, visant à :

– introduire explicitement au présent article la possibilité pour les régions de définir et délimiter des bassins de mobilité interrégionaux, lorsque les flux le justifient ;

– permettre l'association d'une région limitrophe d'un bassin de mobilité au contrat opérationnel de mobilité conclu dans ce bassin ;

– prévoir la transmission du bilan annuel du contrat opérationnel de mobilité au conseil économique, social et environnemental régional (CESER), afin

(1) Le dispositif adopté au Sénat permet aux maires et aux présidents d'EPCI de conclure une convention de mise à disposition avec l'État ou une autre collectivité en vue du réaménagement des locaux dont les communes sont propriétaires.

de favoriser la production de données sur l'économie des mobilités, ainsi que la consultation du CESER avant toute révision du contrat ;

– ouvrir la faculté, pour les régions, de procéder à une large consultation des acteurs des mobilités dans le cadre de l'évaluation triennale du contrat opérationnel de mobilité.

*

* *

Section 2 **Planification en matière de mobilité des personnes et de transport des marchandises**

Article 5

(art. L. 1213-3-2, L. 1214-1, L. 1214-2, L. 1214-2-1 [nouveau], L. 1214-2-2 [nouveau], L. 1214-3 à L. 1214-8-2, L. 1214-12, L. 1214-14 à L. 1214-16, L. 1214-23-2 [nouveau], L. 1214-23-3 [nouveau], L. 1214-24, L. 1214-25, L. 1214-29-1 [nouveau] et L. 1214-30 à L. 1214-33, L. 1214-36-1 [nouveau] et L. 1214-36-2 [nouveau] du code des transports, art. L. 4251-1 et L. 4251-5 du code général des collectivités territoriales, art. L. 123-1, L. 131-4, L. 151-16 et L. 151-47 du code de l'urbanisme et art. L. 222-8 du code de l'environnement)

Plans de mobilité

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Par coordination avec la reconnaissance d'un droit à la mobilité, l'article 5 substitue aux plans de déplacements urbains des plans de mobilité. Il détaille leur contenu et précise leurs modalités d'élaboration et de révision. Il complète également le périmètre du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET).

Le présent article réécrit par ailleurs les dispositions relatives aux plans de mobilité rurale et restreint la faculté de les élaborer aux seules autorités organisatrices des mobilités (AOM).

➤ **Modifications apportées au Sénat**

Le Sénat a modifié la rédaction de cet article de manière, notamment, à ajouter de nouveaux objectifs aux plans de mobilité et aux SRADDET.

➤ **Avis de la commission des Lois**

La commission des Lois a adopté plusieurs amendements de précision, visant à favoriser le stationnement des engins de déplacement personnel et la prise en compte d'évènements exceptionnels ou d'innovations dans les documents de planification des mobilités.

I. L'ÉTAT DU DROIT

Les mobilités font l'objet de plusieurs dispositifs locaux de planification, le principal étant le plan de déplacements urbains (PDU) ⁽¹⁾ dont l'objectif est de renforcer et de diversifier l'offre de mobilité urbaine ⁽²⁾. L'établissement d'un PDU est obligatoire pour les AOM dont le ressort territorial est inclus dans une agglomération de plus de 100 000 habitants et facultatif pour les autres. Le plan est évalué et, le cas échéant, révisé tous les cinq ans.

En Île-de-France, aux termes de l'article L. 1214-9 du code général des collectivités territoriales, l'établissement d'un plan de déplacements urbains couvrant l'ensemble du territoire de la région (PDUiF) est obligatoire.

D'autres documents de planification, élaborés par l'échelon intercommunal, revêtent un caractère facultatif. Dans les territoires à faible densité démographique, en application de l'article L. 1213-3-2, la planification régionale de l'intermodalité peut être complétée par des plans de mobilité rurale (PMRu). Le plan local d'urbanisme intercommunal élaboré par un EPCI qui exerce le rôle d'AOM peut par ailleurs tenir lieu de plan de déplacements urbains (PLUi-D) en application de l'article L. 151-44 du code de l'urbanisme. Des EPCI non soumis à l'obligation d'élaborer un PDU ont en outre mis en place des plans globaux de déplacement (PGD), de manière volontaire, pour favoriser la concertation entre leurs membres.

L'étude d'impact associée au projet de loi relève l'engagement des AOM dans les démarches de planification des mobilités, dont témoigne le nombre de démarches volontaires engagées en l'absence d'obligation légale (70 des 137 PDU, PLUi-D et PGD approuvés localement, soit la majorité). Ce constat appelle une mise en valeur des dispositifs de planification.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article substitue aux PDU des plans de mobilité, en cohérence avec l'article 1^{er} du projet de loi instituant un droit à la mobilité. Il prévoit que les AOM créées en application de l'article 1^{er} du projet de loi et soumises à l'obligation d'élaborer un plan de mobilité devront satisfaire cette obligation dans un délai de 18 mois. Ce délai a toutefois été porté à 24 mois à l'initiative du rapporteur de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable et de la rapporteure pour avis de la commission des lois du Sénat, qui ont

(1) Les PDU ont été créés par la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs (LOTI). Ils sont définis aux articles L. 1214-1 à L. 1214-37 du code des transports.

(2) Au nombre de ces objectifs, énumérés à l'article L. 1214-2 du code des transports, figurent par exemple la diminution du trafic automobile, le développement des transports collectifs et des moyens de déplacement moins polluants, notamment la bicyclette et la marche à pied, la réalisation d'infrastructures de charge pour véhicules électriques ou hybrides rechargeables, ou encore l'amélioration du transport des personnels des entreprises et des collectivités publiques en incitant ces dernières à prévoir un plan de mobilité et à encourager l'utilisation par leur personnel des transports en commun et le recours au covoiturage.

souhaité prendre en compte les délais moyens d'élaboration des PDU. Par l'adoption en commission d'un amendement de M. Ronan Dantec, le Sénat a par ailleurs supprimé la référence à l'agglomération pour la définition du critère emportant l'obligation d'élaborer un plan de mobilité, de sorte que cette obligation s'applique aux AOM dont le ressort territorial comprend au moins 100 000 habitants.

Le présent article étend par ailleurs le contenu des plans de mobilité aux objectifs suivants :

– le développement des usages partagés des véhicules terrestres à moteur (covoiturage, « autopartage ») ;

– l'incitation des établissements scolaires à mettre en place des plans de mobilité similaires à ceux prévus pour les employeurs.

À l'initiative du rapporteur de la commission saisie au fond, le Sénat a précisé que les plans des établissements scolaires sont destinés non seulement aux personnels desdits établissements mais aussi aux élèves. En outre, par plusieurs amendements adoptés en commission, le Sénat a complété le texte initial en y ajoutant les objectifs suivants :

– la continuité et la sécurisation des itinéraires cyclables et piétons (amendement du rapporteur) ;

– la diminution des émissions de gaz à effet de serre (amendement de M. Ronan Dantec).

À l'initiative de plusieurs sénateurs, a en outre été prévue l'intégration au plan de mobilité d'un schéma de desserte fluviale ou ferroviaire dans les communes concernées.

De manière à assurer une meilleure coordination avec l'exercice par le maire des pouvoirs de police du stationnement et de la circulation, le présent article crée, au bénéfice des AOM, une procédure de révision simplifiée des plans de mobilité dans ce domaine. Si les actes pris au titre de ces pouvoirs de police doivent être compatibles avec le plan de mobilité⁽¹⁾, l'absence de procédure rapide de révision de celui-ci le prive actuellement en pratique d'une partie de son caractère prescriptif.

Le projet de loi précise par ailleurs que la région exerçant le rôle d'AOM locale peut, par cohérence, élaborer un plan de mobilité sur le territoire d'une ou

(1) Aux termes de l'article L. 1214-5 du code des transports : « Les actes pris au titre du pouvoir de la police du stationnement ainsi que les actes relatifs à la gestion du domaine public routier sont rendus compatibles avec les mesures d'organisation du stationnement prévues par le plan de déplacements urbains, dans les délais qu'il fixe. ».

plusieurs communautés de communes appartenant à un même bassin de mobilité ⁽¹⁾.

À l'échelle régionale, le présent article étend le périmètre des SRADDET et, par analogie, du SDRIF, à la logistique et au développement du transport de marchandises.

Les dispositions encadrant les plans de mobilité rurale (PMRu) sont pour leur part réécrites. Si l'élaboration d'un PMRu demeure facultative, cette possibilité est restreinte aux seules AOM, dans un souci de lisibilité de la planification locale.

Enfin, à l'initiative de M. Roger Karoutchi, le Sénat a rendu obligatoire l'établissement des plans locaux de déplacements prévus à l'article L. 1214-30 du code des transports en complément du plan de déplacements urbains d'Île-de-France (PDUIF), afin d'imposer un maillage plus fin du territoire francilien.

III. LA POSITION DE LA COMMISSION DES LOIS

La commission des Lois a adopté un amendement tendant à inclure au sein des plans de mobilité la définition des principes de localisation des zones de stationnement des engins de déplacement personnel. Elle a en outre adopté un sous-amendement du rapporteur à cet amendement visant à prévoir que la liste de ces engins sera définie par voie réglementaire.

La Commission a par ailleurs adopté un amendement du rapporteur permettant une révision anticipée du plan de mobilité lorsqu'un événement exceptionnel ou une innovation majeure modifie substantiellement les mobilités dans un territoire.

*

* *

(1) Cette disposition a été déplacée de l'article 1^{er} vers l'article 5 du projet de loi par un amendement du rapporteur de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat.

CHAPITRE III Mobilité inclusive

Article 6

(art. L. 1215-3, L. 1215-4 [nouveaux], L. 1231-1-1, L. 1231-3 et L. 1241-1 du code des transports)

Services de mobilité solidaire et aides individuelles à la mobilité

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article ouvre à l'ensemble des autorités organisatrices des mobilités (AOM), y compris régionales, la possibilité d'intervenir en faveur de la mobilité des personnes fragiles, par le biais de services ou d'aides individuelles à caractère social.

➤ **Modifications apportées au Sénat**

À l'initiative de son rapporteur, le Sénat a adopté un amendement de rédaction globale de cet article, de manière à y introduire le principe d'une coordination de l'action des AOM, du département, compétent en matière d'action sociale, ainsi que du service public de l'emploi en faveur de la mobilité solidaire.

Le Gouvernement a complété ce dispositif en séance de manière à prévoir, à l'échelle d'un bassin de mobilité, l'élaboration par la région et les départements concernés d'un plan d'action commun en matière de mobilité solidaire, associant les organismes de la sphère sociale.

➤ **Avis de la commission des Lois**

La commission des Lois a émis un avis favorable à l'adoption de cet article sans modification.

I. L'ÉTAT DU DROIT

L'étude d'impact du projet de loi souligne que le défaut d'accès à la mobilité, qui concerne 7 millions de Français selon une étude réalisée en 2013 pour le Laboratoire de la mobilité inclusive, est un frein majeur à l'insertion sociale et à l'accès à l'emploi. Si cette situation peut résulter de contraintes géographiques ou d'une insuffisance de l'offre de mobilité, elle est souvent le fait d'une situation de vulnérabilité économique, sociale ou liée à un handicap.

Plusieurs dispositifs de nature à lutter contre ces situations d'entrave à la mobilité existent, au nombre desquels figurent les tarifications sociales dans les réseaux de transports urbains rendues obligatoires par la loi n° 2008-1208 du 13 décembre 2008 relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU), les aides à l'obtention du permis de conduire ou à l'achat d'un véhicule, les solutions de transport à la demande ou encore les services d'information et d'accès

aux droits. Toutefois, la multiplicité des acteurs et des dispositifs nuit à leur lisibilité et entraîne une situation préoccupante de non-recours aux dispositifs de mobilité solidaire.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article améliore la coordination et la lisibilité des dispositifs de mobilité solidaire. Il contribue donc à rendre effectif le droit au transport, élargi par l'article 1^{er} du projet de loi en un droit à la mobilité, qui consacre « *le droit qu'a toute personne, y compris celle dont la mobilité est réduite ou souffrant d'un handicap, de se déplacer* ». Il est ainsi de nature à favoriser l'insertion sociale et le retour à l'emploi des personnes en situation de vulnérabilité.

Dans sa rédaction issue des travaux du Sénat, le présent article complète les dispositions relatives aux compétences des AOM, des AOMR et d'Île-de-France Mobilités de manière à rendre ces autorités compétentes pour « *organiser des services de mobilité solidaire, contribuer au développement de tels services ou verser des aides individuelles à la mobilité* ». L'exercice de cette compétence demeure facultatif et pourra notamment prendre la forme d'une contribution à des dispositifs existants.

Cette compétence doit s'exercer dans le cadre de plans d'action communs élaborés dans chaque bassin de vie par la région et les départements concernés et associant « *les organismes publics et privés intervenant dans l'accompagnement des personnes en situation de vulnérabilité économique ou sociale ainsi que des personnes en situation de handicap ou dont la mobilité est réduite* ». Les plans d'actions définiront obligatoirement les conditions d'un conseil et d'un accompagnement individualisé à la mobilité pour les personnes vulnérables, notamment dans le cadre du service public de l'emploi.

*

* *

Article 7

(art. L. 1111-5 du code des transports et art. L. 2224-37 du code général des collectivités territoriales)

Mesures en faveur des personnes handicapées ou à mobilité réduite et de leurs accompagnateurs

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article oblige les autorités organisatrices des mobilités (AOM) à prévoir une tarification sociale pour les accompagnateurs de personnes handicapées ou dont la mobilité est réduite dans les transports publics.

Il prévoit en outre la création d'au moins une place accessible aux personnes à mobilité réduite au sein des espaces équipés de bornes de recharge électrique installés sur la voirie communale.

➤ **Modifications apportées au Sénat**

Le Sénat a modifié cet article de manière à restreindre le bénéfice des mesures tarifaires obligatoires aux accompagnateurs des personnes porteuses d'une carte « invalidité » ou d'une carte « mobilité inclusion ».

Le Gouvernement l'a quant à lui complété de manière à garantir l'accès effectif des personnes handicapées ou à mobilité réduite aux services de transport adaptés, notamment à la demande, sans contraintes administratives préalables.

➤ **Avis de la commission des Lois**

La commission des Lois a émis un avis favorable à l'adoption de cet article sans modification.

—

Le présent article rend obligatoire la mise en œuvre de mesures particulières en faveur des personnes handicapées ou dont la mobilité est réduite et de leurs accompagnateurs, déjà possible depuis la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 précitée (LOTI) en application de l'article L. 1111-5 du code des transports.

Il ajoute à cet article un alinéa afin de prévoir, en particulier, des mesures tarifaires spécifiques obligatoires. Le bénéfice de ces mesures était ouvert par la rédaction initiale aux personnes handicapées ou dont la mobilité est réduite et à leurs accompagnateurs. Au regard notamment de la définition large de la mobilité réduite retenue par le droit de l'Union européenne⁽¹⁾ et à l'initiative de Mme Michèle Vullien, le Sénat a, en commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, restreint le bénéfice de ces mesures tarifaires aux seuls accompagnateurs des personnes porteuses d'une carte « invalidité »⁽²⁾ ou d'une carte « mobilité inclusion » (CMI). Si les personnes handicapées ou dont la mobilité est réduite bénéficient déjà d'une tarification spécifique dans un grand nombre de réseaux de transports⁽³⁾, votre rapporteur souligne que la rédaction initiale du présent article présentait l'avantage de généraliser cette pratique et d'en harmoniser les critères.

(1) Notamment par la directive 2001/85/CE du Parlement européen et du Conseil du 20 novembre 2001 concernant des dispositions particulières applicables aux véhicules destinés au transport des passagers.

(2) Les cartes d'invalidité ne sont plus délivrées car elles ont été remplacées par des cartes « mobilité inclusion » par la loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique. Elles demeurent toutefois valables jusqu'au 31 décembre 2026 (article 107 de la même loi).

(3) Par exemple sur le réseau RATP pour les bénéficiaires de l'allocation de solidarité spécifique (ASS)

Le coût de la mesure, dans sa rédaction initiale, est faible (1,32 millions d'euros pour les AOM et 120 000 euros de manque à gagner de TVA pour l'État). Il pourrait en outre être compensé par le surcroît de recettes lié à la hausse de fréquentation qui en résultera.

Par un amendement adopté en séance au Sénat, le Gouvernement a par ailleurs entendu lever les contraintes administratives qui pèsent sur les personnes handicapées ou dont la mobilité est réduite et qui souhaitent bénéficier de services de transport adaptés, notamment à la demande. La rédaction adoptée prévoit que l'accès à ces services ne peut être restreint ni par une condition de résidence ni par l'obligation d'un passage devant une commission médicale.

Enfin, le présent article complète l'article L. 2224-37 du code général des collectivités territoriales qui permet aux communes et, en cas de transfert, aux EPCI ou aux AOM, de créer et d'entretenir des infrastructures de charge, notamment pour les véhicules électriques ou hybrides rechargeables, sous réserve de l'insuffisance de l'offre sur leur territoire. Il précise que toute voie communale équipée comprend au moins une place accessible aux personnes à mobilité réduite, sans leur être exclusivement réservée, le nombre de place étant au moins égal à une par installation électrique. Compte tenu de la souplesse du dispositif quant à la localisation de ces places au sein de la voie concernée, ainsi que de sa non-rétroactivité concernant les installations existantes, votre rapporteur estime qu'il ne présente pas de contraintes de nature à décourager la création d'infrastructures de charge.

Votre rapporteur pour avis salue enfin les avancées concrètes que porte le présent article en faveur de la mobilité des personnes handicapées ou dont la mobilité est réduite.

*
* *

Article 7 bis A (nouveau)

Rapport sur l'état et la valorisation du foncier ferroviaire

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 7 bis A prévoit la remise au Parlement par le Gouvernement d'un rapport présentant un état des lieux du foncier ferroviaire sur le territoire national et les mesures à mettre en œuvre en vue d'assurer sa valorisation.

➤ **Avis de la commission des Lois**

Le présent article a été introduit par la Commission par deux amendements identiques du rapporteur et des membres du groupe La République en Marche.

Le présent article additionnel vise à évaluer précisément, sur l'ensemble du territoire national, les potentialités que présente le foncier ferroviaire, notamment pour l'aménagement des zones urbaines et périurbaines. Il présentera les aspects juridiques et techniques des opérations à envisager, au regard des spécificités des territoires concernés.

*

* *

Article 7 bis

(art. L 1112-2-4 du code des transports)

Rapport d'étape régional sur la mise en œuvre des schémas directeurs d'accessibilité-agenda d'accessibilité programmée

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article, issu d'un amendement adopté en séance au Sénat à l'initiative du groupe socialiste et républicain, prévoit la remise par la région d'un rapport sur la mise en œuvre des mesures en faveur de l'accessibilité des transports publics. Il favorise en outre la publicité de ces mesures auprès des usagers.

➤ **Avis de la commission des Lois**

La commission des Lois a émis un avis favorable à l'adoption de cet article sans modification.

I. L'ÉTAT DU DROIT

En application de l'article L. 1112-2-1 du code des transports, des schémas directeurs d'accessibilité-agenda d'accessibilité programmée (SD'AP) peuvent être élaborés par les autorités organisatrices des mobilités (AOM) en vue de prévoir les modalités, la programmation et le financement des actions nécessaires à la mise en accessibilité des services de transport.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ PAR LE SÉNAT

Le présent article a été introduit en séance au Sénat, à l'initiative du groupe socialiste et républicain. Il vise à renforcer l'évaluation et la valorisation des actions menées par les AOM dans le cadre des SD'AP, en confiant à la région, en tant que chef de file, la responsabilité :

– de remettre 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, un rapport d'étape sur la mise en œuvre de ces schémas sur le territoire régional ;

– d’assurer la publicité la plus large possible de ses réalisations auprès des usagers.

Votre rapporteur relève que les SD’AP sont déjà soumis, à l’expiration de leur durée de réalisation de trois ans au plus, à un bilan des travaux d’accessibilité effectués, transmis au préfet en application de l’article L. 1112-2-4 du code des transports. Il souligne que les obligations introduites par le Sénat ne sauraient se substituer aux actions menées par les AOM et la région en faveur de la mise à disposition des données relatives à l’accessibilité des réseaux, notamment en application de l’article 10 du projet de loi.

*

* *

CHAPITRE IV Mesures spécifiques aux outre-mer

Article 8

(art. L. 1802-1, L. 1811-2 à L. 1811-5, L. 1811-9, L. 1831-1, L. 1841-1, L. 1851-1-1 [nouveau] et L. 1851-5 [nouveau] du code des transports)

Application outre-mer

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article précise les conditions d’application en outre-mer du titre I^{er} du projet de loi.

➤ **Modifications apportées au Sénat**

Le Sénat a adopté un amendement de M. Dominique Théophile visant à favoriser le développement du bioGNV et de l’hydrogène outre-mer.

➤ **Avis de la commission des Lois**

La commission des Lois a émis un avis favorable à l’adoption de cet article sans modification.

—

Le présent article prévoit l’application du titre I^{er} aux départements et régions d’outre-mer, ainsi qu’à Saint-Pierre-et-Miquelon. Le titre I^{er} n’est en revanche pas applicable aux autres collectivités soumises au principe de spécialité législative.

*

* *

Article 8 bis

(art. L. 1803-1 du code des transports)

Prise en compte de l'insularité et de l'éloignement dans les déterminants de la politique nationale de continuité territoriale outre-mer

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article, issu d'un amendement adopté en séance au Sénat à l'initiative du groupe socialiste et républicain, vise à prendre en compte les contraintes de l'insularité et de l'éloignement dans la mise en œuvre de la politique nationale de continuité territoriale entre les collectivités d'outre-mer et le territoire métropolitain.

➤ **Avis de la commission des Lois**

La commission des Lois a émis un avis favorable à l'adoption de cet article sans modification.

I. L'ÉTAT DU DROIT

Aux termes de l'article L. 1803-1 du code des transports, les pouvoirs publics mettent en œuvre, au profit des personnes régulièrement établies dans les territoires ultramarins, une politique nationale de continuité territoriale qui « repose sur les principes d'égalité des droits, de solidarité nationale et d'unité de la République ». Au titre de cette politique, un fonds de continuité territoriale finance plusieurs aides à la mobilité.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ PAR LE SÉNAT

L'article 8 bis, issu d'un amendement adopté par le Sénat à l'initiative du groupe socialiste et républicain, vise à ajouter aux objectifs de la politique nationale de continuité territoriale l'atténuation des contraintes de l'insularité et de l'éloignement.

Votre rapporteur pour avis ne s'oppose pas à cette précision mais remarque que les actions menées outre-mer dans le cadre de cette politique, comme l'aide à la continuité territoriale ou les passeports mobilité études, prennent déjà en compte les enjeux de l'insularité et de l'éloignement.

*

* *

COMPTE RENDU DES DÉBATS

Lors de sa réunion du mardi 7 mai 2019, la Commission examine, pour avis, le titre I^{er} du projet de loi, adopté par le Sénat après engagement de la procédure accélérée, d'orientation des mobilités (n° 1831) (M. Guillaume Vuilletet, rapporteur).

Mme la présidente Yaël Braun-Pivet. Chers collègues, nous abordons l'examen, après engagement de la procédure accélérée, du projet de loi, adopté par le Sénat, d'orientation des mobilités. La commission s'est saisie pour avis sur le titre I^{er}.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. Ce projet de loi est l'aboutissement d'une large réflexion qui a associé, dans le cadre des assises de la mobilité, les territoires et l'ensemble des acteurs concernés. Les constats sont largement partagés.

En premier lieu, les évolutions législatives récentes ont confié au bloc communal l'organisation des mobilités locales. Or par manque de moyens, notamment en termes d'ingénierie – nous avons eu ce débat au sujet de la création de l'Agence nationale de la cohésion des territoires –, ou par choix, certaines communes et EPCI ne se sont pas suffisamment saisis de leur compétence en la matière. Des zones blanches de la mobilité demeurent donc, principalement dans les zones périphériques.

Ces problèmes d'accès à la mobilité, qui concernent encore un trop grand nombre de nos concitoyens, ont des conséquences en matière d'insertion sociale et d'autonomie, d'accès à la formation, à l'emploi, aux services publics et aux droits.

Ces défaillances dans l'organisation des réseaux de mobilité sont l'un des facteurs de la fracture sociale et territoriale que connaît notre pays depuis plusieurs décennies. Les gilets jaunes se sont d'abord rassemblés sur des ronds-points et leurs premières revendications portaient sur le coût et la disponibilité des déplacements. C'est aussi ce qui ressort du Grand débat national : nombre de témoignages évoquaient les difficultés de transport et les inégalités territoriales qu'elles entraînent. À cet égard, on ne peut que se féliciter que le Gouvernement ait décidé de reporter l'examen de ce texte après les conclusions du Grand débat.

Tout autant que la question des déplacements, c'est le décalage entre les principes fondant notre société et la réalité vécue, due en partie à l'insuffisance des politiques d'aménagement du territoire, qui était interrogé. Nous y reviendrons.

Le deuxième constat est que les mobilités évoluent et s'enrichissent, notamment grâce à des technologies, des pratiques et des marchés de services nouveaux. Si les solutions de mobilité innovantes, notamment actives et partagées,

nécessitent une intervention des autorités régulatrices pour mieux les organiser, elles représentent une opportunité pour les territoires éloignés des grands réseaux de transport.

Dans ce contexte, la commission des Lois, et je l'en remercie, a décidé de se saisir pour avis du titre I^{er} du projet de loi, qui porte principalement sur les autorités organisatrices de la mobilité – AOM – dans nos territoires.

Ce projet de loi reprend les propositions, partagées par une majorité d'acteurs, qui ont émergé des assises de la mobilité. L'un des principaux axes, symbolisé par le passage de la notion de transports à celle de mobilités dans de nombreuses dispositions, réside dans une vision des déplacements intégrés aux caractéristiques, aux enjeux et au développement des territoires. Cette perspective était présente dans les conclusions des assises de la mobilité. Je veux saluer le travail des sénateurs, qui s'est largement inscrit dans leur prolongement.

Les solutions proposées en matière de gouvernance ne font pas exception à cet esprit de consensus. Elles visent d'abord à s'assurer que la compétence en matière d'organisation des mobilités sera exercée à l'échelle pertinente, par les EPCI au niveau local et par les régions, qui assureront la cohérence de leur action, au niveau des bassins de mobilité.

Si l'initiative des territoires est préservée, la région pourra intervenir en tant que chef de file, en lieu et place des communautés de communes qui n'auront pas bénéficié d'un transfert de cette compétence de la part de leurs communes membres à l'horizon 2021. La couverture intégrale du territoire par des autorités organisatrices disposant d'une taille critique pour exercer cette compétence sera donc assurée, avec toutefois des souplesses pour associer le plus possible les acteurs concernés, au sein de contrats opérationnels de mobilité et de comités des partenaires.

À ce titre, je vous présenterai des amendements visant à approfondir la coopération entre les acteurs par le biais d'un renforcement de la coopération interrégionale, lorsque le bassin de mobilité se situe sur le territoire de plusieurs régions limitrophes. La notion de frontière administrative n'a jamais été simple à concilier avec la notion de bassin de vie – qui rejoint largement celle du bassin de mobilité. Cela est plus vrai encore depuis le redécoupage des régions et des intercommunalités, opéré entre 2015 et 2017. Nous devons faire avec cet héritage récent et pas toujours heureux. Il importe de prendre en compte la réalité tangible des territoires au-delà des périmètres administratifs par la mise en place d'une consultation locale, organisée par la région, en lien avec les autorités organisatrices locales, à l'occasion de l'évaluation des contrats d'organisation des mobilités.

Ce projet de loi permettra également aux autorités compétentes de mieux prendre en compte les publics vulnérables, que ce soit en raison de leur situation sociale ou d'un handicap, dans le cadre d'une mobilité plus solidaire.

Enfin, je souhaite appeler votre attention sur une disposition qui me paraît devoir être étendue. Le Sénat a intégré l'aménagement des gares aux missions de l'AOM régionale. Il faut aller plus loin et s'interroger sur la destination de l'ensemble du foncier, bâti ou non, des grands opérateurs de transport. Là encore, nous devons intégrer la mobilité dans l'aménagement de la cité et du territoire et envisager, à cette aune, le foncier disponible.

Vous l'aurez compris, l'organisation des mobilités contient en germe la possibilité d'offrir les mêmes opportunités à chaque territoire et à chaque individu. C'est tout le sens de ce projet de loi.

M. Pacôme Rupin. Le titre I^{er} de ce projet de loi s'inscrit dans un long processus de transfert des compétences de mobilité et de transports de l'État vers les collectivités territoriales. Il a commencé lors du premier acte de décentralisation, au début des années 1980, avec la loi d'orientation des transports intérieurs, la LOTI, qui donnait un premier cadre d'organisation des transports par les collectivités, celui des autorités organisatrices de transports – AOT. Ce mouvement s'est poursuivi avec l'acte II de décentralisation, dans les années 2000, et les nouveaux transferts de compétences vers les collectivités en matière de gestion des réseaux routiers et des infrastructures. Enfin, lors de la dernière législature, la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles – MAPTAM – a donné aux métropoles des prérogatives sur la voirie : les autorités organisatrices de mobilité – AOM – sont désormais en charge du transport à la demande, de la logistique urbaine et des nouveaux services de mobilité. De son côté, la loi NOTRe, portant sur la nouvelle organisation territoriale de la République, a renforcé la région dans sa compétence sur les transports non urbains et scolaires et permis de construire une politique de mobilité en coopération avec les autres collectivités. Ce projet de loi vient sceller les relations entre la région et les intercommunalités.

En les consacrant comme les deux collectivités en charge de la politique de mobilité, ce texte vise à simplifier le millefeuille territorial. Il entérine aussi un changement de paradigme, avec le passage de la notion de transports à celle de mobilités. Pendant des décennies, nous avons concentré les efforts de la puissance publique sur le développement des infrastructures : si les liens entre les métropoles s'en sont trouvés resserrés, cela n'a pas toujours permis de développer des services de mobilité complémentaires.

Enfin, ce projet de loi permet d'encadrer les apports de la révolution numérique, qui ont élargi significativement les solutions de déplacement à disposition de nos concitoyens. S'inscrivant dans la lutte contre le changement climatique et la nécessité de réduire l'empreinte carbone des déplacements, ce projet de loi vise aussi à réduire la distance avec l'emploi.

M. Robin Reda. Sous couvert de son titre et d'un terme qui peut paraître évanescent, voire immatériel, il ne faudrait pas que ce projet de loi élude le sujet principal, celui de l'accès de tous aux transports, sur l'ensemble du territoire

national. J'entends par là l'accès aux transports en commun, que l'on espère de plus en plus développés et maillés dans les territoires, mais aussi l'accès au transport individuel lorsqu'il est indispensable, notamment pour se rendre à son travail.

Le volet gouvernance, que nous sommes appelés à examiner, recouvre celui des moyens financiers. Alors que les régions puissantes se sont largement emparées ces dernières années du sujet transport, vous souhaitez donner davantage de compétences et de moyens aux EPCI. Mais les moyens financiers dont ils disposent aujourd'hui ne sont pas toujours à la hauteur pour faire face, de manière sérieuse et pérenne, aux besoins de mobilité.

Au fond, ce qui ressort de ce texte, et les apports du Sénat sont substantiels sur ce point, c'est l'absence de prise en compte des territoires reculés, péri-urbains et ruraux. À cet égard, l'usage du terme « mobilités » convient bien mieux aux déplacements interconnectés et multimodaux des territoires urbains, sur lesquels la majorité est très à l'aise, et où les besoins sont énormes, notamment pour les mobilités au quotidien. Mais n'oublions pas, dans le contexte actuel, nos compatriotes peu concernés par des transports en commun qu'ils n'emprunteront jamais, quand bien même ils résident à proximité de petites lignes, parce que leur travail, leur mode de vie, leurs habitudes, leur imposent une mobilité contrainte, et qui restent tributaires des taxes, notamment sur l'essence.

Il nous faudra donc aussi aborder des sujets tels que le « versement mobilité » ou la TICPE, mais aussi le télétravail, pour éviter les déplacements contraints. Le groupe Les Républicains présentera des amendements sur la gouvernance. Il conviendra d'être vigilants sur les documents prescriptifs en matière d'urbanisme : ce ne sont pas les transports qui doivent faire l'urbanisme et l'aménagement du territoire, mais bien l'urbanisme et l'aménagement du territoire qui doivent faire les transports. Nous reviendrons aussi sur la tarification, qui doit être plus équitable et rendre l'usage des transports en commun plus attractif.

M. Vincent Bru. Ce texte a pour objet de réduire les fractures territoriales et sociales en transformant les mobilités au quotidien, un enjeu fondamental après les événements que nous avons connus ces derniers mois. Il s'agit de répondre à deux exigences : celle de justice sociale et territoriale, notamment en milieu rural où l'absence d'alternative à la voiture individuelle éloigne une grande partie des Français des bassins d'emploi ; celle d'accélérer la transition écologique et énergétique, grâce à des mobilités propres et durables.

Le titre I^{er}, dont notre commission s'est saisie pour avis, répond à la première exigence en proposant une nouvelle organisation territoriale des mobilités. Il s'agit d'améliorer la gouvernance des mobilités pour mieux répondre aux besoins quotidiens des citoyens, des entreprises et des territoires. Ces articles vont dans le bon sens car ils visent à simplifier l'exercice de la compétence mobilités par les collectivités et à éviter les zones blanches. Dans 80 % des territoires, en premier lieu ruraux, il n'y a pas de solutions de transports proposées

par une AOM. Il s'agit de remédier à cette situation en simplifiant l'exercice, notamment par les communautés de communes, de la compétence mobilités et de favoriser le couple intercommunalités-région. Le groupe Mouvement démocrate et apparentés soutient ces articles qui permettront de clarifier et de définir, selon les territoires, l'échelon le plus pertinent.

Mme Danièle Obono. Ce sujet est d'actualité, puisque notre pays se trouve depuis plusieurs mois dans une crise sociale, politique et démocratique déclenchée par la remise en cause, suite aux choix politiques du Gouvernement, d'une liberté fondamentale, celle de se déplacer. Le Gouvernement n'a eu de cesse de présenter, voire de stigmatiser, le mouvement comme anti-écologique. Au contraire, celui-ci a compris que le changement climatique imposait de profondément réformer nos modes de transport et que cela était intimement lié à l'égalité d'accès aux transports et à un service public des transports sur l'ensemble du territoire.

Rappelons que les transports représentent en France 30 % des émissions de gaz à effet de serre, que notre pays a dépassé en 2017 de 6,7 % son budget carbone et que, la même année, le secteur des transports a dépassé de 10,6 % son objectif annuel de consommation d'énergie, alors que la programmation pluriannuelle de l'énergie a fixé un objectif de baisse de 16 % d'ici à 2028. Il n'y a aucune mise en application concrète de cet objectif dans le projet de loi.

En substituant la notion de mobilités à celle de transports, on passe d'un droit au transport, planifié par l'État et assuré par les services publics, au concept de mobilités, un domaine plus ouvert à l'offre privée, supposant d'importants débouchés économiques. D'ailleurs, le Conseil d'État a rappelé dans son avis qu'il manque dans le projet de loi une définition de la notion de mobilités, laquelle revêt tantôt un sens large, englobant les transports, tantôt un sens étroit, opposant les nouveaux services de mobilité aux services de transport public de personnes. Comme nous le voyons depuis bientôt deux ans dans les débats parlementaires, la définition des choses, par la majorité, est toujours politique et le fait de jouer de ce flou traduit un manque de vision.

Ce projet de loi ne répond pas à l'urgence : il ne permet pas de se déplacer moins, mieux et autrement, en garantissant l'accès de tous aux transports et en préservant le climat, la santé et les emplois. Le groupe de La France insoumise présentera des propositions alternatives pour garantir le droit au transport, penser un nouvel aménagement des territoires et faire de la question des « mobilités », un enjeu écologique et populaire.

M. Pierre Morel-À-L'Huissier. Ce texte est important car il aborde des sujets tels que l'urgence environnementale et les infrastructures. En réponse à la question d'actualité que j'ai posée cet après-midi sur la programmation financière, la ministre des transports a expliqué qu'il fallait sortir du système antérieur et prendre en considération la réalité des routes nationales et des trains. Toutefois, je ne perçois pas de réelle volonté financière.

S'agissant des routes nationales, nous attendons de l'État, lorsqu'il est encore compétent, qu'il prenne ses responsabilités et nous dise combien de moyens il entend consacrer à tel ou tel axe. Par ailleurs, quelles réponses les régions apporteront-elles ? Seront-elles en mesure de suivre ce que l'État propose ? Les contrats État-Région serviront-ils de cadre financier ?

Lorsque les trains d'équilibre du territoire – TET – ont été créés, l'État a abondé le dispositif de la SNCF pour maintenir ces lignes que l'on disait déficitaires. Qu'entend faire le Gouvernement aujourd'hui ? La régionalisation rampante n'est pas la réponse, car les régions ne seront pas du tout en mesure d'entretenir ces lignes.

Enfin, le Sénat a voté une règle nouvelle, qui permet aux préfets et aux présidents des départements de relever la limitation de vitesse, fixée aujourd'hui à 80 kilomètres heure, sur les routes nationales. Je suis l'auteur, avec soixante députés, d'un recours devant le Conseil d'État contre le décret en question. Quelle est la position du rapporteur et du Gouvernement sur cette nouvelle disposition ? Faut-il y voir l'aveu que la mesure était disproportionnée ?

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. Monsieur Morel-À-L'Huissier, cette disposition ne figure pas au titre I^{er}, mais il est de bonne guerre que vous l'évoquiez en introduction de nos débats. Le Gouvernement répondra sur cette mesure. J'estime que permettre à une autorité locale de déroger à une règle en relevant une limitation serait une nouveauté, et que cela risquerait de devenir un enjeu électoral.

Je remercie Pacôme Rupin d'avoir montré l'articulation entre l'aménagement du territoire, le changement climatique et les nouveaux modes de transport.

Monsieur Reda, nos circonscriptions se trouvent dans des situations assez comparables, à la lisière de zones denses, peu éloignées de territoires périphériques. Il est faux de dire que ces derniers ne sont pas pris en compte par le texte, bien au contraire. J'en profite pour répondre à Danièle Obono, on n'arrivera pas à répondre aux besoins par de lourdes structures d'État, comme il en était question dans la loi LOTI. Il s'agit ici de partir des pratiques locales, citoyennes, d'entraide et de solidarité. C'est ainsi que nous pourrions obtenir un maillage qui sera géré différemment, et apte à répondre aux impératifs de notre époque et aux besoins des usagers.

Enfin, monsieur Bru, il est vrai que ce texte permettra de réduire les zones blanches. Celui-ci prend davantage en compte la réalité des territoires et de leur aménagement que ne le faisaient les textes précédents sur les infrastructures. C'est ce qui à mon sens justifie la substitution du terme « mobilités » à celui de « transports ».

Mme la présidente Yaël Braun-Pivet. Nous allons procéder à l'examen du texte.

TITRE I^{er}
AMÉLIORER LA GOUVERNANCE EN MATIÈRE DE MOBILITÉS
POUR MIEUX RÉPONDRE AUX BESOINS QUOTIDIENS DES
CITOYENS, DES TERRITOIRES ET DES ENTREPRISES

CHAPITRE I^{er}

Organisation plus efficace des mobilités dans chaque partie du territoire

Article 1^{er} (art. L. 1111-1 à L. 1111-4, L. 1112-4-1, L. 1211-4, L. 1221-4-1 [nouveau], L. 1231-1, L. 1231-1-1 [nouveau], L. 1231-3 [nouveau], L. 1231-4 [nouveau], L. 1231-8, L. 1231-14 à L. 1231-16, L. 1241-1, L. 1241-3, L. 1241-5, L. 1241-9, L. 1512-1-1 [nouveau], L. 2121-3-1 [nouveau], L. 3111-5, L. 3111-7, L. 3111-10-1 et L. 3111-15 du code des transports) : *Droit à la mobilité et autorités organisatrices compétentes*

La Commission est saisie de l'amendement CL80 de M. Vincent Rolland.

M. Robin Reda. Cet amendement vise à reconnaître à toute personne le droit de se déplacer et fixe les objectifs rattachés à ce droit. Inscrire le droit à la mobilité active dans la loi revient à inviter les Français à faire évoluer leurs habitudes de déplacement, pour des raisons environnementales et de santé publique. Différents rapports, notamment de l'Organisation mondiale de la santé, ont mis en avant l'importance de l'activité physique.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. Cet amendement est l'occasion de rappeler que la sédentarité constitue, en effet, un problème de santé publique. Toutefois, le texte garantit précisément le droit effectif à la mobilité à toute personne, y compris handicapée, et il est préférable d'en rester à cette définition. Avis défavorable.

La Commission rejette l'amendement.

Elle en vient à l'examen des amendements identiques CL42 de M. Arnaud Viala et CL85 de M. Pierre Morel-À-L'Huissier.

M. Robin Reda. L'amendement CL42, de nature rédactionnelle, vise à mieux prendre en compte les enjeux pour lutter contre le désenclavement des massifs de montagne.

M. Pierre Morel-À-L'Huissier. Ce serait une bonne chose de prioriser un certain nombre d'investissements et de mettre en exergue la situation des territoires de montagne.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. Si vos intentions sont compréhensibles, les inscrire dans la loi est superflu et peu normatif. Au-delà de l'inflation législative que ce type d'amendement entraîne, le désenclavement repose sur des actions bien plus diverses que ce que vous mentionnez.

Par ailleurs, si les massifs de montagne connaissent des situations d'enclavement auxquelles il convient d'apporter des solutions, d'autres territoires, comme certaines zones périurbaines ou rurales, sont aussi concernés. Avis défavorable.

La Commission rejette ces amendements.

Puis elle examine l'amendement CL41 de M. Arnaud Viala.

M. Robin Reda. Il s'agit de mentionner, aux côtés des territoires insulaires, les territoires de moyenne montagne et les territoires ruraux. Il convient d'établir une distinction entre les espaces de haute et de moyenne montagne, où les enjeux et les contraintes ne sont pas les mêmes. Enfin, rappelons que les communes rurales regroupent 15 millions d'habitants, soit un sixième de la population française. Les spécificités de ces territoires méritent de figurer noir sur blanc à l'article 1^{er} de ce projet de loi.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. C'est une tentation naturelle que de signaler toutes les situations spécifiques, mais la globalité de ce texte permet de les envisager dans leur ensemble.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle est saisie de l'amendement CL38 de M. Pacôme Rupin.

M. Pacôme Rupin. Cet amendement tend à supprimer l'alinéa 7, introduit au Sénat, qui vise à préciser de manière chiffrée les objectifs de l'État en matière de desserte des territoires. C'est un objectif louable, puisqu'il faut faire en sorte que nos concitoyens soient proches des grands axes routiers ou ferroviaires. Mais les exceptions existent et peuvent rendre ces objectifs chiffrés intenable.

Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission adopte l'amendement.

Elle en vient à l'examen des amendements identiques CL43 de M. Arnaud Viala et CL86 de M. Pierre Morel-À-L'Huissier.

M. Robin Reda. L'alinéa 7, que vous venez de supprimer, allait exactement dans le sens du désenclavement des territoires et de l'accessibilité aux services publics. Là encore, l'amendement CL43 vise à renforcer la prise en compte des territoires de montagne.

M. Pierre Morel-À-L'Huissier. Conformément aux dispositions de la loi du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne, l'amendement prévoit que l'État consulte pour avis le Conseil national de la montagne et que les collectivités locales compétentes consultent pour avis les comités de massif, afin de tenir compte de la spécificité des territoires en matière de transports et de mobilités.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. L'obligation de consulter les instances représentatives de la montagne est déjà prévue par la loi du 9 janvier 1985. Il y est précisé que le Conseil national de la montagne est consulté sur les projets de lois et de décrets spécifiques à la montagne et sur les priorités d'intervention dans les zones de montagne. Vos amendements étant satisfaits, je vous propose de les retirer.

Les amendements sont retirés.

La Commission examine, en discussion commune, les amendements CL94 de M. Pierre Morel-À-L'Huissier et CL133 du rapporteur pour avis.

M. Pierre Morel-À-L'Huissier. L'amendement est défendu.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. L'amendement CL94 vise à supprimer, avec les alinéas 16 à 21, la réversibilité de la compétence à l'initiative des communautés de communes. Mais sa rédaction aboutirait à supprimer toute possibilité de réversibilité, et non seulement en cas d'accord entre l'EPCI et la région. Je vous propose donc de le retirer, au profit de l'amendement CL133, qui vise à supprimer uniquement l'alinéa 18.

L'amendement CL94 est retiré.

La Commission adopte l'amendement CL133.

Elle est saisie de l'amendement CL93 de M. Pierre Morel-À-L'Huissier.

M. Pierre Morel-À-L'Huissier. Le présent projet de loi doit s'inscrire dans la philosophie de la loi NOTRe, qui a clarifié la répartition des compétences dans le domaine de la mobilité. À ce titre, lors de la prise de compétence en matière d'organisation de la mobilité par les communautés de communes, il est nécessaire que, pour les compétences dévolues aux régions en application de la loi NOTRe, ces dernières donnent leur accord explicite pour transférer les compétences. Ce mécanisme permet le transfert des services afférents dans le cadre d'un accord entre région et EPCI/communes, tout en conservant une architecture claire. Cet amendement endigue ainsi tout risque de fragmentation de la compétence mobilités.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. Votre amendement vise à conditionner à l'accord de la région le transfert des services de transport public réguliers ou scolaires, si la communauté de communes en fait la demande. Cela pose une difficulté de cohérence avec des dispositions au même article qui prévoient que lorsqu'il est demandé, ce transfert est de droit.

Je rappelle que la logique institutionnelle proposée repose sur des AOM locales et un chef de file régional. Votre amendement pourrait conduire à bloquer les transferts ou à les soumettre à des négociations avec la région pour obtenir son

accord, ce qui ne serait pas nécessairement dans l'intérêt des territoires, et peu conforme au principe de libre administration des collectivités territoriales.

Vous appelez à faire confiance aux territoires pour se mettre d'accord. Je suis du même avis, mais je pense que cela fonctionnera mieux si les rôles sont clairs : la région est chef de file et AOM par défaut lorsqu'une communauté de communes ne bénéficie pas de cette compétence. Par contre, la région ne pourra pas choisir de conserver sa compétence sur le territoire des AOM locales qui se sont vu reconnaître cette compétence. Avis défavorable.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle examine, en présentation commune, les amendements CL39 et CL51 de M. Pacôme Rupin.

M. Pacôme Rupin. L'alinéa 35 donne la possibilité aux AOM d'organiser le transport de marchandises et de logistique urbaine en cas d'inexistence, d'insuffisance ou d'inadaptation de l'offre privée. Ces amendements proposent de supprimer cette condition aux alinéas 35 et 63, car l'insuffisance ou l'inadaptation de l'offre privée sont difficiles à évaluer.

D'autre part, les AOM doivent pouvoir organiser les services de transport de marchandises et de logistique urbaine quel que soit l'état de l'offre privée, car c'est un élément central de la stratégie de réduction de la congestion et de la pollution, laquelle incombe avant tout à la puissance publique.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. La précision est en effet inutile ou mal exprimée. Je vous rejoins volontiers sur le fait que les AOM doivent pouvoir être compétentes en matière de transport de marchandises et de logistique urbaine, quel que soit l'état de l'offre privée sur leur territoire. Avis favorable.

La Commission adopte successivement les amendements.

Elle examine ensuite l'amendement CL53 de M. Pacôme Rupin.

M. Pacôme Rupin. En tant qu'autorité organisatrice de la mobilité unique en Île-de-France, Île-de-France Mobilités agit comme l'organisateur de la stratégie de mobilité à l'échelle régionale, notamment en matière de réduction de la pollution de l'air. Cet amendement vise à permettre à Île-de-France Mobilités de développer des facilités de circulation pour les véhicules propres, partagés ou de transports en commun.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. Votre amendement vise à permettre à Île-de-France Mobilités de faciliter le développement des mobilités partagées en permettant notamment de réserver des emplacements sur la voie publique. Je suis partagé, car il me semble que cette compétence relève des pouvoirs de police de la circulation et du stationnement du maire. Par ailleurs, il

me semble qu'il existe un risque à ne pas opérer de distinction entre une autoroute et une voie classique. Je vous suggère de le retirer.

L'amendement est retiré.

La Commission examine l'amendement CL44 de M. Arnaud Viala.

M. Robin Reda. Il est regrettable que M. Rupin ait retiré son amendement, car au-delà des compétences des collectivités territoriales, il appelle à la réflexion. Il faut savoir qu'en Île-de-France, on compte 1,1 personne par voiture le matin. Les embouteillages seraient réduits de 40 % si ce chiffre passait à 1,8. Il faut donc encourager le covoiturage.

L'objet de l'amendement CL44 est de prévoir que la réalisation d'une infrastructure de transport doit tenir compte, non seulement de la topographie, mais aussi de la démographie du territoire.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. Les embouteillages aux heures de pointe seraient supprimés si l'on passait de 1,08 passager par voiture, le chiffre actuel, à 1,2 passager par voiture en Île-de-France...

Il est prévu que l'État veille à adapter les infrastructures de transport aux caractéristiques socio-économiques du territoire, dont on peut estimer qu'elles recouvrent la notion de démographie. Pour autant, cette précision n'est pas inutile. Avis favorable.

La Commission adopte l'amendement.

Elle en vient à l'examen de l'amendement CL114 de M. Pacôme Rupin.

M. Pacôme Rupin. Cet amendement concerne la gouvernance d'Île-de-France Mobilités. Le Sénat a souhaité, fort justement, que des représentants des usagers entrent dans la composition du conseil d'administration. Je propose qu'y siègent aussi des représentants des employeurs, ce qui paraît la moindre des choses lorsque l'on sait que les entreprises financent, *via* le versement transport, 70 % du budget – 9 milliards d'euros – consacré aux transports en commun.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. Grâce aux comités des partenaires, les usagers et les employeurs disposent déjà d'une enceinte de consultation et d'information. Mais les Franciliens qui sont dans cette salle savent combien la gestion d'Île-de-France Mobilités se fait au trébuchet. Dès lors que le Sénat a souhaité compter des usagers parmi les membres du conseil d'administration, je comprends que, par parallélisme des formes, vous souhaitiez aussi qu'un représentant des employeurs y siège. Avis favorable.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle est saisie de l'amendement CL96 de M. Pierre Morel-À-L'Huissier.

M. Pierre Morel-À-L'Huissier. L'article L. 3111-5 du code des transports prévoit qu'une convention entre les autorités organisatrices concernées fixe les modalités du transfert et les conditions de financement des services de transport non urbains transférés, en tenant compte notamment d'une éventuelle modification du périmètre de l'assiette du versement transport.

Cette rédaction est imprécise. D'une part, le terme « éventualité » doit être précisé comme un fait subordonné à une décision de l'autorité organisatrice, et doit en conséquence prendre en compte le calcul de l'évolution éventuelle du rendement du versement mobilité.

D'autre part, cet article fait référence à une procédure d'arbitrage obsolète prévue à l'article L. 3111-8 du code des transports, dont l'application aux transports interurbains n'est pas précisée. Un décret doit donc définir les conditions d'application dudit article, au regard de la rédaction actuelle de l'article R. 3111-21, suite au décret n° 2016-1550 du 17 novembre 2016. Cet amendement rédactionnel vise à affirmer les principes fixés dans la loi NOTRe sur les compensations financières entre autorités organisatrices lors des transferts de compétences.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. Je rappelle que le droit en vigueur prévoit qu'en cas de création d'un EPCI ou de modification de son périmètre entraînant l'inclusion de services de transport public organisés par une autre autorité – la région, le département ou un syndicat mixte – l'EPCI compétent se substitue à cette dernière dans l'ensemble de ses droits et obligations, dans un délai d'un an.

Une convention est alors conclue entre les autorités concernées pour fixer les modalités de ce transfert ainsi que les conditions de son financement, « en tenant compte notamment d'une éventuelle modification du périmètre de l'assiette du versement transport. » En cas de litige, le second alinéa de l'article L. 3111-8 s'applique aux procédures d'arbitrage.

Votre amendement vise à modifier cette rédaction pour la préciser. J'y serai défavorable pour deux raisons : vous postulez que la modification de l'assiette sera systématique, alors que ce n'est pas le cas, tout dépend de la modification de périmètre envisagée ; les autorités compétentes devant conventionner pour organiser ce transfert dans les meilleures conditions, les précisions que vous proposez reviendraient à rigidifier les discussions sans nécessité ; enfin, les procédures d'arbitrage par l'autorité administrative compétente de l'État, en cas de litige, sont déjà déterminées par décret en Conseil d'État, comme le prévoit l'article L. 3111-8 du code des transports. Je comprends que vous souhaitez une confirmation de la ministre sur l'application de cette procédure aux transports interurbains : je vous propose de retirer votre amendement à ce stade. Si cela s'avère nécessaire, je déposerai en séance un amendement de précision.

L'amendement est retiré.

La Commission examine l'amendement CL95 de M. Pierre Morel-À-L'Huissier.

M. Pierre Morel-À-L'Huissier. Il s'agit de compléter l'article 133 de la loi NOTRe, relatif aux compensations financières entre les départements et les régions. Lacunaire, il ne permet pas de prendre en compte certaines compensations liées aux transferts de compétences dans le secteur des transports entre les deux niveaux de collectivités.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. Votre amendement vise à rétablir une disposition supprimée par la commission du Sénat. Cette suppression se justifie par l'absence de portée rétroactive de la précision proposée, qui ne permettra pas de résoudre les contentieux en cours.

Cette disposition n'est pas nécessaire pour garantir que les transferts comprennent bien les crédits initialement alloués par le département pour financer cette compétence, le législateur a eu l'occasion de rappeler son intention à plusieurs reprises depuis l'adoption de la loi NOTRe. Il reviendra au juge administratif d'en tenir compte dans ses décisions. Je vous demande de bien vouloir retirer votre amendement.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle émet un avis favorable à l'adoption de l'article 1^{er} modifié.

Article 1^{er} bis (art. L. 1241-4 du code des transports et art. 20-2 de la loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris) : *Possibilité pour Île-de-France Mobilités d'avoir recours à la déclaration de projet prévue par le code de l'urbanisme*

La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 1^{er} bis.

Article 2 (art. L. 2333-64 à L. 2333-68, L. 2333-70, L. 2333-73, L. 2531-2, L. 2531-3, L. 2531-5, L. 2531-6, L. 2531-9, L. 5722-7 et L. 5722-7-1 du code général des collectivités territoriales) : *Versement mobilité*

La Commission est saisie de l'amendement CL54 de M. Pacôme Rupin.

M. Pacôme Rupin. Le Sénat a introduit la possibilité de lever un versement mobilité à taux réduit de 0,3 % des salaires pour les AOM qui n'organisent pas un service régulier de transport de personnes.

L'intention est louable, mais il faut avoir à l'esprit que, sur certains territoires, le potentiel fiscal est insuffisant pour financer les services de mobilité. Par ailleurs, le dispositif paraît complexe au regard de recettes aussi faibles. La ministre des transports s'est engagée à ce que d'autres modes de financement soient trouvés. Il convient donc de supprimer les alinéas 15 et 16.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. Votre amendement vise à supprimer une disposition adoptée par la commission du Sénat qui introduit un versement mobilité réduit, plafonné à 0,3 %, pour les autorités organisatrices de la mobilité qui n'organisent pas de services réguliers. Je comprends le sens de votre amendement : si des services réguliers ne sont pas indispensables pour tous les territoires, les autorités organisatrices doivent, lorsqu'elles mettent en place d'autres types de réponses, disposer de moyens adaptés. Or, comme l'a rappelé la ministre en séance, le versement mobilité n'est pas la ressource idéale car il est très complexe à calculer et à percevoir. Elle a ainsi annoncé que « d'autres solutions semblent préférables, auxquelles le Gouvernement est en train de travailler dans le cadre de la réforme de la fiscalité locale. »

Je vous propose toutefois de retirer cet amendement pour le redéposer devant la commission au fond, afin de recueillir l'avis de la ministre. À défaut, j'émettrai un avis de sagesse.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle examine l'amendement CL97 de M. Pierre Morel-À-L'Huissier.

M. Pierre Morel-À-L'Huissier. La loi d'orientation des mobilités doit permettre une meilleure organisation des transports et de l'intermodalité. À ce titre, la région, les départements, les métropoles et les EPCI doivent pouvoir se réunir localement pour ne former qu'une seule et unique autorité organisatrice des mobilités, selon des modalités et un degré d'intégration propre à chaque contexte local. Les modes de financement de ces compétences doivent en conséquence être adaptés à cette forme de coopération renouvelée.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. Votre amendement a pour objet de permettre aux syndicats mixtes de majorer fortement le taux du versement mobilité. Un amendement identique a été rejeté au Sénat à l'initiative de la commission et du Gouvernement.

L'adoption de cet amendement aurait pour conséquence une forte augmentation du taux du versement mobilité, et donc de la pression fiscale sur les entreprises. Par ailleurs, les syndicats mixtes SRU ont essentiellement une mission de coordination entre les autorités organisatrices. Or les taux que vous proposez sont disproportionnés au regard de cette mission, alors même que ces syndicats peuvent d'ores et déjà bénéficier de contributions des collectivités. Je vous suggère de retirer cet amendement.

L'amendement est retiré.

La Commission est saisie de l'amendement CL98 de M. Pierre Morel-À-L'Huissier.

M. Pierre Morel-À-L'Huissier. Moduler le taux de versement mobilité au sein des syndicats mixtes « SRU » est essentiel, compte tenu de leur extension

à l'échelle régionale et de l'hétérogénéité des aires urbaines qui les composent. Nous proposons de prendre en compte les projets de services portés par les EPCI comme critère complémentaire de modulation.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. Je rappelle que le texte prévoit actuellement qu'un syndicat mixte peut réduire ou porter à 0 % le versement mobilité sur le périmètre des EPCI qui le composent selon un critère qu'il définit en fonction de la démographie et du potentiel fiscal.

Vous proposez d'ajouter à ce critère la prise en compte des projets définis avec les EPCI. Si je comprends votre intention, je pense qu'il sera difficile de fixer un critère intégrant ces projets alors même qu'ils seront bien évidemment pris en compte par le syndicat mixte sans qu'il soit nécessaire de le préciser.

Il me semble donc que sur le fond vous introduisez une confusion qui rend le dispositif peu opérationnel.

Avis défavorable ou retrait.

La Commission rejette l'amendement.

Elle examine les amendements identiques CL45 de M. Arnaud Viala et CL87 de M. Pierre Morel-À-L'Huissier.

M. Robin Reda. La possibilité de minorer le versement mobilité pour les entreprises des territoires les moins densément peuplés, dont nous approuvons le principe, ne doit pas porter atteinte à l'obligation de solidarité qui incombe à l'autorité organisatrice de la mobilité. Il faut éviter que l'offre de transports qu'elle élabore ne conduise à une rupture d'égalité d'accès pour les populations concernées.

M. Pierre Morel-À-L'Huissier. L'amendement CL87 est défendu.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. Votre amendement vise à préciser que la réduction du taux du versement mobilité sur le périmètre de certains EPCI ne doit pas avoir pour objectif de réduire l'offre de transport. Pour rappel, un amendement identique a été rejeté par la commission des Lois du Sénat et par le Gouvernement au motif qu'il témoignait d'un manque de confiance envers les acteurs locaux.

J'y serai également défavorable car le syndicat mixte sert à coordonner l'action des collectivités et groupements qui souhaitent y participer de façon volontaire. Par conséquent, il n'a pas pour objet de mettre un frein aux politiques qu'ils conduisent, bien au contraire. Par ailleurs, l'amendement est inopérant puisque si d'aventure l'objectif d'un syndicat était de réduire l'offre de transport, il suffirait d'invoquer un autre motif pour passer outre cette disposition.

Enfin, je rappelle que l'objet du texte est de permettre une modulation des taux au sein d'un syndicat car l'obligation d'un taux commun constitue

actuellement un frein important à leur mise en place. Au sein d'un même syndicat peuvent en effet coexister des offres de services très différentes en fonction de la réalité des territoires.

La Commission rejette ces amendements.

Puis elle émet un avis favorable à l'adoption de l'article 2 modifié.

Article 2 bis : Attribution d'une fraction de TICPE au financement des services de mobilité

La Commission est saisie de l'amendement CL55 de M. Pacôme Rupin.

M. Pacôme Rupin. Cet article a été introduit par le Sénat afin de mettre en place un mécanisme de solidarité en faveur des autorités organisatrices dont le potentiel fiscal ne permettrait pas de financer les services de mobilité nécessaires. L'intention est louable mais nous pensons que ce n'est pas le bon vecteur de financement. Compte tenu de l'engagement de Mme la ministre des transports de trouver d'autres moyens de financement, nous proposons de supprimer cet article.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. Pour les mêmes raisons, je serai favorable à cette suppression.

La Commission adopte l'amendement.

En conséquence, l'article 2 bis est supprimé.

Article 3 : Habilitation à créer par ordonnances un établissement public local se substituant au SYTRAL

La Commission examine l'amendement CL47 de M. Arnaud Viala.

M. Robin Reda. L'article 3 a pour objectif de créer un établissement public local autour de la métropole lyonnaise et de la région Auvergne-Rhône-Alpes en autorisant le Gouvernement à recourir aux ordonnances. Cette modalité de prise de décision ne répond pas aux attentes des administrés. Nous estimons qu'elle suppose une concertation avec les différentes collectivités locales concernées, les parlementaires et l'État afin de respecter, plus que jamais en cette période, les aspirations démocratiques de nos concitoyens. La mise en relation et le dialogue sont essentiels.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. Je sais qu'il est de bon ton d'être contre les ordonnances quand on est parlementaire. Pour la création d'un établissement local, c'est pourtant une procédure largement utilisée. À titre d'exemple, nous avons procédé ainsi pour la création de l'établissement de Paris La Défense. Le Parlement a, par la suite, été saisi du projet de loi de ratification et a pu faire les modifications qu'il a jugées pertinentes. C'est pourquoi je serai défavorable à cet amendement.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle émet un avis favorable à l'adoption de l'article 3.

CHAPITRE II

Renforcement de la coordination des autorités organisatrices de mobilité au service de l'intermodalité

Section I

Coopération entre autorités organisatrices de la mobilité

Article 4 (art. L. 1215-1, L. 1215-1-1, L. 1231-5 [nouveaux], L. 1231-10, L. 1231-11, L. 1241-1 et L. 2121-9-1 du code des transports, art. L. 1111-9, L. 1427-1 [nouveau] et L. 3232-1-1 du code général des collectivités territoriales et art. 53 de la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte) : *Rôle de chef de file de la région et comité des partenaires*

La Commission est saisie de l'amendement CL125 du rapporteur pour avis.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. Le présent amendement a pour objet de permettre aux régions de créer des bassins de mobilité interrégionaux lorsque l'importance des mobilités de part et d'autre de leurs limites administratives le justifie. Cette faculté s'exercerait dans le cadre d'une coopération interrégionale, selon les règles prévues par le code général des collectivités territoriales. Tous ceux dont le territoire jouxte des frontières administratives savent combien elles peuvent être vaines parfois. Il me paraît nécessaire d'introduire de la souplesse dans l'organisation de la perception de l'espace pour mieux répondre aux attentes des territoires et du public.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle est saisie de l'amendement CL100 de M. Pierre Morel-À-L'Huissier.

M. Pierre Morel-À-L'Huissier. Nous souhaitons ajouter l'alinéa suivant : « Lorsqu'une cartographie des bassins de mobilité pour l'ensemble du territoire régional a déjà été réalisée à la date de promulgation de la loi d'orientation des mobilités, la région n'est pas tenue d'engager la procédure décrite à l'avant-dernier alinéa du présent article. ».

Certains territoires ont déjà procédé à cet exercice de définition et de délimitation des différents flux de transport en déterminant une maille fine et cohérente par rapport aux enjeux locaux. Le présent amendement vise donc à tenir compte de ces travaux afin d'éviter d'engager ce travail lorsque celui-ci a déjà été effectué.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. Je comprends votre volonté de rendre plus rationnelle l'élaboration des documents. Toutefois, nous estimons que la concertation prévue avec les autorités organisatrices de la mobilité concernées et les départements est nécessaire même si elle impose de remettre l'ouvrage sur le métier. Avis défavorable.

La Commission rejette l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CL99 de M. Pierre Morel-À-L'Huissier.

M. Pierre Morel-À-L'Huissier. La région est en charge de la définition des bassins de mobilité. Pour conserver de la flexibilité, il est essentiel de s'adapter aux réalités locales en matière d'organisation des mobilités. Dans ce cadre, la création de syndicats mixtes SRU relève nécessairement d'une démarche de coordination territoriale. Afin de conserver cette logique dans chaque territoire, le présent amendement propose 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.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. Votre amendement a pour objet de permettre à la région de déléguer à un syndicat mixte de transport la définition des bassins de mobilité. Pour que cela soit cohérent, il faudrait que ce syndicat couvre la totalité du territoire régional puisque l'organisation des mobilités sur le territoire régional nécessite d'avoir une vision d'ensemble qui dépasse d'ailleurs souvent les limites administratives des régions elles-mêmes.

Je ne souhaite pas qu'une telle faculté puisse se traduire par un moindre engagement des régions ou une vision fragmentée des besoins sur le territoire régional. Avis défavorable ou demande de retrait.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle est saisie de l'amendement CL102 de M. Morel-À-L'Huissier.

M. Pierre Morel-À-L'Huissier. Les contrats opérationnels de mobilité permettent de définir les modalités de l'action commune des autorités organisatrices de la mobilité. Néanmoins de nombreuses actions, notamment le suivi de la mise en œuvre des opérations de mise en accessibilité, nécessitent une étroite collaboration avec les gestionnaires d'infrastructures et les gestionnaires de voirie. Cet amendement offre donc aux régions la faculté de les associer aux contrats opérationnels de mobilité.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. Il me semble que cela pourra être le cas en l'état du texte puisque sont cités « les EPCI ou tout autre partenaire ».

Les communes concernées pourront ainsi être associées à ces contrats bien que l'échelon d'exercice de la compétence soit l'intercommunalité, sous le chef de filat de la région.

Avis défavorable ou demande de retrait.

L'amendement CL102 est retiré.

La Commission en vient à l'amendement CL126 du rapporteur pour avis.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. Tout à l'heure, j'ai évoqué les bassins de mobilité dont les limites dépassaient les frontières administratives des régions. Cet amendement tend à prendre en compte une problématique analogue, celle des axes majeurs de transport qui traversent plusieurs régions. Celles-ci doivent pouvoir par convention trouver un accord pour définir de manière commune les services ou la gestion des équipements. Cet amendement vise à associer les régions limitrophes aux contrats opérationnels de mobilité.

La Commission adopte l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CL101 de M. Pierre Morel-À-L'Huissier.

M. Pierre Morel-À-L'Huissier. Le contrat opérationnel de mobilité est un outil indispensable à la mise en œuvre d'une concertation territoriale efficace. Le présent amendement propose ainsi de faciliter une plus grande flexibilité en matière de contractualisation en permettant à chaque territoire de disposer de différentes formules afin de s'adapter aux contextes locaux.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. Le bilan et la révision sont absolument nécessaires car les territoires et les modes de transport évoluent de manière continue. Avis défavorable.

L'amendement CL101 est retiré.

La Commission est saisie de l'amendement CL127 du rapporteur pour avis.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. Non seulement je souhaite que les bilans soient établis mais qu'ils soient transmis au conseil économique, social et environnemental régional (CESER), dont les diverses composantes permettent de prendre en compte l'avis de la société civile.

La Commission adopte l'amendement.

Elle en vient à l'amendement CL128 du rapporteur pour avis.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur. Dans la perception que nous avons d'un territoire associé à ses mobilités, s'expriment parfois des avis à l'emporte-pièce comme « ça coute trop cher » ou « ce n'est pas utile ». Il est important que les CESER puissent se prononcer avant la révision du contrat en établissant une sorte d'étude d'impact en complément des délibérations des autorités organisatrices de la mobilité régionale (AOMR) afin d'éclairer les décideurs et les publics sur les choix effectués en matière de transport.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle examine l'amendement CL129 du rapporteur pour avis.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur avis. Lors des auditions, nous avons vu qu'il y avait une volonté forte de nombreux acteurs d'être associés au comité des partenaires. Le souhait du Gouvernement est d'y rassembler essentiellement les usagers et les entreprises en tant que financeurs du système de transport et c'est une logique qu'il nous faut préserver. Toutefois, à certains moments, il est important de recueillir l'avis de l'ensemble des acteurs des mobilités. La révision ou l'élaboration des contrats opérationnels est un bon cadre pour le faire. Cet amendement vise à inciter les AOM à organiser des consultations sous l'égide de la région à cette occasion.

La Commission adopte l'amendement.

Enfin, elle examine l'amendement CL56 de M. Pacôme Rupin.

M. Pacôme Rupin. Je retire cet amendement car il est satisfait par l'adoption de mon amendement CL114 à l'article 1^{er}.

L'amendement CL56 est retiré.

La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 4 modifié.

Section II

Planification en matière de mobilité des personnes et de transport des marchandises

Article 5 (art. L. 1213-3-2, L. 1214-1, L. 1214-2, L. 1214-2-1 [nouveau], L. 1214-2-2 [nouveau], L. 1214-3 à L. 1214-8-2, L. 1214-12, L. 1214-14 à L. 1214-16, L. 1214-23-2 [nouveau], L. 1214-23-3 [nouveau], L. 1214-24, L. 1214-25, L. 1214-29-1 [nouveau] et L. 1214-30 à L. 1214-33, L. 1214-36-1 [nouveau] et L. 1214-36-2 [nouveau] du code des transports, art. L. 4251-1 et L. 4251-5 du code général des collectivités territoriales, art. L. 123-1, L. 131-4, L. 151-16 et L. 151-47 du code de l'urbanisme et art. L. 222-8 du code de l'environnement) : *Plans de mobilité*

La Commission examine les amendements identiques CL48 de M. Arnaud Viala et CL88 de M. Pierre Morel-À-L'Huissier.

M. Robin Reda. J'insiste sur cet amendement particulièrement important. Nous devons nous assurer que les plans de mobilité établis par les AOM, à la différence des schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) ou des schémas de cohérence territoriale (SCoT), ne soient pas contraignants pour les plans locaux d'urbanisme, qu'ils soient municipaux ou intercommunaux.

Ces plans de mobilité comporteront des éléments très précis en matière de circulation et de stationnement et il ne faudrait pas qu'ils s'imposent aux plans locaux d'urbanisme (PLU) et aux plans locaux d'urbanisme intercommunaux (PLUi). Les communes et les intercommunalités, déjà soumises à de nombreux documents réglementaires, doivent pouvoir garder la maîtrise de leur urbanisme. La lutte contre l'étalement urbain, au cœur de cet article, est un objectif majeur poursuivi en zone dense par l'ensemble des PLU.

M. Pierre Morel-À-L'Huissier. Le présent amendement vise à introduire une garantie contre d'éventuels plans de mobilité prescriptifs en matière d'étalement urbain. Certes, en vertu de la hiérarchie des normes en cours, ils n'ont pas vocation à l'être. Malgré tout, l'utilisation, à l'alinéa 8 de l'article 5, de l'adjectif « nécessaire » pour qualifier la « limitation de l'étalement urbain » confirme que cette éventualité n'a rien d'improbable. C'est une source éventuelle de contentieux qui pourrait faire évoluer la jurisprudence en ce sens.

Il existe un risque non négligeable que les futurs plans de mobilité intègrent des considérations relatives à l'étalement urbain et que la vision de l'autorité organisatrice des mobilités s'impose aux collectivités dans leur PLU ou PLUi sans qu'elles puissent faire valoir leur vision propre.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. Nous sommes dans une logique de compatibilité, comme avec les schémas d'aménagement. La puissance publique donne une définition générale à son plan de mobilité, par exemple, pour faire en sorte que les territoires ne soient pas enclavés, définition qui n'a rien de prescriptif et qui n'empêchera pas les collectivités d'élaborer leur PLU. La hiérarchie des normes s'impose.

L'étalement urbain reste une réalité dans certains endroits et je ne vois pas comment ce phénomène pourrait venir conditionner le plan de mobilité. Nous devons rester dans l'esprit de ce texte. Dans le respect des collectivités et de leurs libertés mais aussi dans le respect de la cohérence des territoires, il importe que le mode d'élaboration des contrats opérationnels de mobilité ne soit pas modifié. Avis défavorable.

M. Robin Reda. Permettez-moi, monsieur le rapporteur, d'insister sur le manque de clarté de cet article comme de vos explications. Aujourd'hui, les plans de déplacements urbains ne s'imposent pas aux PLU. Ils sont pris en compte dans les SCoT, dans les SRADDET et il y a rarement d'opposition frontale entre ces

documents discutés dans le cadre des comités partenariaux des personnes publiques associées lors de l'élaboration d'un PLU ou d'un PLUi.

L'article 5 fait clairement mention d'éléments très contraignants quand il s'agit de définir des zones de constructibilité. Je pense en particulier aux zones de stationnement, point particulièrement sensible depuis la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dite loi ALUR. À partir du moment où, à tel endroit, le nombre de places de stationnement est limité, cela contraint la circulation et donc l'urbanisme alors même que des adaptations peuvent s'imposer pour des raisons discutées à l'échelon communal ou intercommunal.

Cet amendement est un appel à votre vigilance : prenez garde à ce que la rédaction de cet article 5 ne donne pas lieu à des contentieux et des mésinterprétations susceptibles demain de contraindre davantage les élus locaux.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. Je vais redire différemment ce que je viens de vous exposer. Il n'y a pas de changements qui imposeraient des contraintes aux collectivités. Nous sommes bien dans un contexte partenarial.

Votre rédaction implique que le plan de mobilité devrait se caler sur les PLU. Nous considérons qu'il faut conserver la logique du texte : l'émergence d'une autorité locale et régionale permet, à travers le chef de filat, de parvenir à une cohérence. Cela n'empêchera jamais l'urbanisation d'une zone si jamais c'est le souhait d'une collectivité.

La Commission rejette ces amendements.

Elle est ensuite saisie de l'amendement CL58 de M. Pacôme Rupin, qui fait l'objet d'un sous-amendement CL132 du rapporteur pour avis.

M. Pacôme Rupin. L'article 5 limite les dispositions relatives au stationnement à proximité des pôles d'intermodalité aux seuls vélos. Il semble méconnaître le développement actuel de nouveaux modes de déplacement personnel alternatifs et similaires au vélo, comme les trottinettes ou les gyropodes. Il est important d'anticiper et de prendre en compte ces nouveaux engins.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. La mention que vous ajoutez « et des autres engins de déplacement personnel » me paraît vague. Mon sous-amendement précise qu'un « décret en Conseil d'État dresse la liste des engins de déplacement personnel mentionnés au premier alinéa. »

La Commission adopte le sous-amendement.

Puis elle adopte l'amendement CL58 sous-amendé.

La Commission en vient à l'amendement CL130 du rapporteur pour avis.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. Dans la même logique que l'amendement précédent, cet amendement a pour objet de prévoir explicitement la possibilité de réviser le plan de mobilité de manière anticipée si un événement exceptionnel ou une innovation majeure modifiait substantiellement les mobilités à l'œuvre sur un territoire. Aujourd'hui, il est prévu de réviser les contrats opérationnels de mobilité tous les trois ans, ce qui ne laisse que peu de souplesse pour les modifier. Si le trafic sur le pont d'Argenteuil avait été coupé au lieu d'être réduit, le contrat opérationnel n'aurait plus eu aucun sens et il en irait de même si le pont de Millau était coupé – je le dis à l'intention de notre collègue Arnaud Viala. De nouveaux modes de mobilité apparaissent. Il y a trois ans, nous ne parlions pas de trottinettes à moteur alors qu'aujourd'hui elles peuplent – un peu trop – les trottoirs de nos grandes villes.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle examine les amendements identiques CL49 de M. Arnaud Viala et CL89 de M. Pierre Morel-À-L'Huissier.

M. Robin Reda. Comme vous l'avez compris, la montagne est belle et ces amendements vous proposent de compléter le titre de la section du code des transports relatif aux plans de mobilité rurale pour y ajouter la notion de plan de mobilité de montagne. Il s'agit de reconnaître la spécificité de la mobilité dans les territoires montagneux.

M. Pierre Morel-À-L'Huissier. Mon amendement CL89 est défendu.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. Je suis défavorable à ces amendements pour des raisons que j'ai déjà largement développées.

La Commission rejette ces amendements.

La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 5 modifié.

Chapitre III Mobilité inclusive

Article 6 (art. L. 1215-3, L. 1215-4 [nouveaux], L. 1231-1-1, L. 1231-3 et L. 1241-1 du code des transports) : *Services de mobilité solidaire et aides individuelles à la mobilité*

La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 6 sans modification.

Après l'article 6

La Commission est saisie de l'amendement CL37 de M. Robin Reda.

M. Robin Reda. Cet amendement va peut-être permettre à la majorité d'entrer en cohérence avec elle-même. J'ai cru comprendre que la lutte contre

l'immigration clandestine continuait d'être un axe important de sa politique nationale et européenne. Pourtant, en vertu d'un jugement du tribunal administratif de Paris du 25 janvier 2018, l'Île-de-France est toujours contrainte de financer les forfaits mobilité, notamment le Pass Navigo, des étrangers en situation irrégulière sur le territoire de la République.

Au groupe Les Républicains, nous ne voyons pas au nom de quoi on faciliterait les déplacements des personnes étrangères entrées illégalement sur notre sol et je vous propose par cet amendement, qui sera déposé dans les autres commissions et défendu en séance, d'exclure les étrangers en situation irrégulière du dispositif de tarification sociale. Lorsque nous avons présenté cette proposition dans le cadre de l'examen de la loi « Asile et immigration », je me rappelle qu'elle avait suscité un certain intérêt de la part du ministre de l'intérieur.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. Au Sénat, des amendements identiques ont été retirés.

Cet amendement fait en effet écho à une discussion qui a eu lieu lors de l'examen du projet de loi « Asile et immigration ». Le Gouvernement avait indiqué que cette disposition pourrait être rediscutée en temps et en heure. Cette discussion doit avoir lieu mais je préférerais que ce soit en présence du ministre lors d'une réunion de la commission saisie au fond.

C'est un débat ancien et je me souviens que lorsque j'étais conseiller régional d'Île-de-France, il y avait des arguments pour et contre cette disposition. Pourquoi octroyer un tel droit à des personnes en situation irrégulière ? Pourquoi générer des infractions alors que ces personnes ont besoin de se déplacer pour faire valoir les droits auxquels elles peuvent prétendre en allant dans les préfectures pour déposer des dossiers ?

Je vous propose donc de retirer cet amendement, monsieur Reda.

M. Robin Reda. Monsieur le rapporteur, vous ne pouvez pas balayer d'un revers de main cette situation ubuesque. Depuis que nous examinons ce projet de loi, vous nous parlez de l'inclusion et du droit à la mobilité pour l'ensemble de nos compatriotes. Ce droit passe par des investissements dans les transports du quotidien. Il passe aussi par une tarification sociale adaptée : je pense en particulier aux personnes en situation de recherche d'emploi, aux étudiants, à ceux et celles qui n'ont pas les moyens d'accéder à certaines zones d'emploi.

En donnant un avis défavorable à cet amendement, vous donnez une prime à l'illégalité. Je n'avais pas compris que la majorité gouvernementale souhaitait que les immigrés en situation irrégulière sur le territoire de la République puissent bénéficier de facilités pour s'y déplacer et même de plus de facilités que certains de nos compatriotes ou que les étrangers en situation régulière qui font les démarches nécessaires pour se maintenir sur le territoire de la République en toute légalité, pour y travailler et y vivre leur vie. Autrement dit, vous acceptez que les étrangers entrés irrégulièrement sur notre territoire aient plus de droit que les

usagers des transports publics. C'est une situation à laquelle la région Île-de-France vous demande de mettre fin.

M. Pacôme Rupin. Non, il n'y a pas de prime à l'illégalité. Nous souhaitons distinguer la régularité du titre du séjour, sujet régalien qui englobe des situations très différentes, et ce qui est de l'ordre d'une solidarité souvent inconditionnelle, qui se manifeste à travers l'aide médicale d'État (AME) ou l'hébergement d'urgence. Dans le cadre de ce projet de loi sur les mobilités, il ne nous paraît pas opportun d'évoquer les cas très spécifiques des étrangers en situation irrégulière.

M. Robin Reda. Je sais bien que M. Collomb est maintenant relégué à l'histoire ancienne mais j'espère tout de même qu'il y a une cohérence et une continuité dans l'action du Gouvernement. Le ministre d'État nous avait bien dit en séance publique que le projet de loi d'orientation des mobilités serait le véhicule législatif le plus approprié pour traiter de ce qu'il avait qualifié à l'époque de « zone grise ».

Gérard Collomb ayant eu des paroles plutôt prophétiques sur la situation de notre pays en quittant le Gouvernement, je pense que vous feriez bien de vous inspirer de sa position. Je pense qu'il avait vu juste. Nous ne pouvons que déplorer l'incohérence du Gouvernement pris entre des déclarations à l'emporte-pièce pour faire croire aux Français qu'il lutte contre l'immigration illégale et ses actes, prisonnier qu'il est d'une majorité aveugle aux enjeux attachés à l'immigration. Pourquoi continuer à donner davantage d'avantages à des personnes qui n'ont pas vocation à rester sur le territoire de la République ?

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. Nous sommes à la limite entre tarification et gouvernance et il n'est pas inutile que la commission au fond se penche sur cette question et que le Gouvernement donne son avis. Il avait précisé qu'il s'agissait d'une zone grise et qu'il ne serait pas inutile qu'un autre vecteur soit employé. C'est une question de séparation des pouvoirs et d'équilibre.

Ce n'est pas moi qui ai empêché le Sénat de voter cette disposition. Si M. Karoutchi, que je connais bien car il siégeait au conseil régional d'Île-de-France en même temps que moi, n'a pas souhaité présenter cet amendement en séance, c'est qu'il n'avait pas de majorité pour le faire adopter.

La Commission rejette l'amendement.

Article 7 (art. L. 1111-5 du code des transports et art. L. 2224-37 du code général des collectivités territoriales) : *Mesures en faveur des personnes handicapées ou à mobilité réduite et de leurs accompagnateurs*

La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 7 sans modification.

Après l'article 7

La Commission examine l'amendement CL59 de M. Pacôme Rupin.

M. Pacôme Rupin. Aujourd'hui, la mise en accessibilité des stations de métro de la régie autonome des transports parisiens accuse un retard important. Nous proposons donc que la RATP mette, avant le 31 décembre 2025, au moins 50 % des stations de son réseau en conformité avec les obligations d'accessibilité fixées par la loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.

Petit rappel, en avril 2014, la sénatrice Claire-Lise Campion publiait un rapport sur le projet de loi habilitant le Gouvernement à adopter des mesures législatives pour la mise en accessibilité des établissements recevant du public, des transports publics, des bâtiments d'habitation et de la voirie pour les personnes handicapées.

Certes, atteindre 50 % en 2025 est un objectif ambitieux mais il importe de rattraper le retard accumulé, notamment dans la perspective des Jeux olympiques en 2024. Aujourd'hui, seules 3 % des stations sont accessibles.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. Je souscris à votre volonté de voir ce retard rattrapé. Toutefois, l'objectif de 2025 ne nous paraît pas réaliste. Je souhaiterais donc que vous retiriez cet amendement mais votre appel sera dûment transmis à qui de droit.

M. Pacôme Rupin. Je le retire. Nous pourrions avoir ce débat en séance avec Mme la ministre. Aujourd'hui, on ne peut pas laisser les bus seuls remplir la mission d'accessibilité alors que les autres grandes métropoles mondiales consentent d'importants efforts en ce domaine. Le réseau du métro parisien est ancien et l'aménagement constituerait un coût important mais il faut que nous avancions plus vite.

L'amendement CL59 est retiré.

La Commission en vient aux amendements identiques CL131 du rapporteur pour avis et CL124 de M. Pacôme Rupin.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. Nos collègues du Sénat avaient souhaité que les gares entrent dans le champ d'action des AOMR et des contrats opérationnels de mobilité. Et je pense que cela traduit parfaitement l'esprit du projet de loi qui veut étendre la notion de mobilité et de déplacement à la notion d'aménagement.

Si nous voulons qu'il y ait des systèmes de mobilité non seulement cohérents mais aussi attractifs, qui donnent envie à nos concitoyens d'aller vers des mobilités partagées, à la demande, cela implique qu'il y ait des lieux à même d'accueillir des dispositifs intermodaux. Ces lieux existent déjà. Autour des nœuds

ferroviaires, il y a du foncier et du bâti inutilisé. Nous proposons, une fois n'est pas coutume, que le Gouvernement remette un rapport sur le foncier ferroviaire en montrant dans quelle mesure il pourrait être utile à un schéma cohérent de mobilité à l'échelle régionale et nationale.

M. Pacôme Rupin. L'amendement CL124 est défendu.

La Commission adopte ces amendements.

Article 7 bis (art. L 1112-2-4 du code des transports) : *Rapport d'étape régional sur la mise en œuvre des schémas directeurs d'accessibilité-agenda d'accessibilité programmée*

La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 7 bis sans modification.

Chapitre IV

Mesures spécifiques aux outre-mer

Article 8 (art. L. 1802-1, L. 1811-2 à L. 1811-5, L. 1811-9, L. 1831-1, L. 1841-1, L. 1851-1-1 [nouveau] et L. 1851-5 [nouveau] du code des transports) : *Application outre-mer*

La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 8 sans modification.

Article 8 bis (art. L. 1803-1 du code des transports) : *Prise en compte de l'insularité et de l'éloignement dans les déterminants de la politique nationale de continuité territoriale outre-mer*

La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 8 bis sans modification.

Elle émet, enfin, un avis favorable à l'adoption de l'ensemble des dispositions dont elle est saisie, modifiées.

PERSONNES ENTENDUES

- **Régions de France (audition commune avec la commission du Développement durable)**
 - M. Michel Neugnot, président de la commission transports, premier vice-président de la région Bourgogne Franche-Comté
 - Mme Marie-Reine du Bourg, conseillère aux relations parlementaires
 - M. Nicolas Pujos, conseiller intermodalité, infrastructures, nouvelles mobilités
- **Groupement des autorités responsables de transport**
 - M. Guy Le Bras, directeur général
- **Assemblée des communautés de France**
 - M. Charles-Éric Lemaigen, premier vice-président, conseiller métropolitain d'Orléans métropole
 - M. Nicolas Portier, délégué général
 - Mme Montaine Blonsard, responsable des relations parlementaires
 - M. Olivier Crépin, conseiller économie et mobilité
- **Grand Paris Aménagement**
 - M. Thierry Lajoie, directeur général
- **Universitaires**
 - Mme Marion Magnan, responsable du master « Transports, logistique, territoires, environnement » de l'université Paris-Sorbonne
 - M. Xavier Bernier, responsable du master « Transports, logistique, territoires, environnement » de l'université Paris-Sorbonne
- **Contributions écrites**
 - Association des maires de France
 - Assemblée des départements de France
 - Action logement
 - Ile-de-France Mobilités