

# A S S E M B L É E   N A T I O N A L E

X V <sup>e</sup>   L É G I S L A T U R E

## Compte rendu

### Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République

Mardi

7 mai 2019

Séance de 16 heures 30

Compte rendu n° 72

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

- Examen du projet de loi relatif à l'entrée en fonction des représentants au Parlement européen élus en France aux élections de 2019 (n° 1880) (Mme Coralie Dubost, rapporteure) ..... 2
- Examen pour avis du titre Ier du projet de loi, adopté par le Sénat, d'orientation des mobilités (n° 1831) (M. Guillaume Vuilletet, rapporteur) ..... 10
- Information relative à la Commission ..... 33

**Présidence de  
Mme Yaël Braun-Pivet,  
*présidente***



*La réunion débute à 16 heures 30.*

*Présidence de Mme Yaël Braun-Pivet, présidente.*

*La Commission examine le projet de loi relatif à l'entrée en fonction des représentants au Parlement européen élus en France aux élections de 2019 (n° 1880) (Mme Coralie Dubost, rapporteure).*

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Nous examinons cet après-midi, sur le rapport de Mme Coralie Dubost, le projet de loi relatif à l'entrée en fonction des représentants au Parlement européen élus en France aux élections de 2019. M. Laurent Nuñez, secrétaire d'État auprès du ministre de l'intérieur, va présenter les enjeux de ce texte à la commission des Lois.

**M. Laurent Nuñez, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Intérieur.** Ce projet de loi correspond à la fois à une nécessité et à une urgence.

Il y a une nécessité : adapter les règles de l'élection européenne à la situation internationale et au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne, retrait qui aurait déjà dû avoir lieu. Vous connaissez ce contexte. Suite à la décision britannique de quitter l'Union européenne, il a été procédé à une réattribution des sièges britanniques au Parlement européen entre les différents États-membres en fonction de leur population. Ainsi, la délégation française passe de 74 à 79 élus.

Cependant, les Britanniques peinent à trancher sur les modalités de leur départ. Contrairement à ce qui était prévu, ils n'ont pu encore quitter l'Union européenne, d'une part, et pourraient devoir, d'autre part, procéder à l'élection de leurs représentants au sein du Parlement européen. Cela nous conduit à une situation imprévue par la loi n° 2018-509 du 25 juin 2018 relative à l'élection des représentants au Parlement européen. Le 26 mai prochain, les Français éliront 74 députés européens. Ce nombre passera à 79 seulement lorsque le Royaume-Uni aura quitté effectivement l'Union européenne. Il faut donc instituer le principe de sièges supplémentaires – les cinq sièges qui nous seront attribués une fois le retrait britannique effectif.

Il y a aussi une urgence face à cette situation qu'il n'était pas possible d'anticiper. Notre droit doit donc être adapté avant le 26 mai, date de l'élection européenne. Parler de procédure accélérée n'est donc pas, en l'espèce, un vain mot.

J'aimerais ajouter deux remarques. La première, ce sont des remerciements. Je sais qu'un esprit de consensus anime cette Commission et chaque groupe parlementaire dans le but de permettre à l'élection européenne de se dérouler dans les meilleures conditions. Je voulais donc saluer le travail et l'esprit de responsabilité de chacun. Je souhaitais également vous dire que cet esprit souffle jusqu'à la rue de Vaugirard et que le Sénat partage cette préoccupation avec vous et avec le Gouvernement. Je sais que vous êtes, madame la rapporteure, en lien avec le sénateur Alain Richard, rapporteur de la commission des Lois du Sénat, et que vous aurez des propositions de modification à faire en vue de de la séance publique.

Ma seconde remarque porte sur l'amendement déposé sur le projet de loi. Il porte sur la méthode de répartition des sièges. Nous y reviendrons, mais je devrai donner un avis défavorable. En effet, le débat sur la répartition à la plus forte moyenne ou au plus fort reste a

déjà été abordé l'année dernière, lors de l'examen du projet de loi relatif à l'élection des représentants au Parlement européen. Il ne s'agit pas de le rouvrir alors que le Parlement a tranché. Par ailleurs, si l'amendement était adopté, il y aurait deux clefs différentes de répartition proportionnelle des sièges entre les 74 élus et les 5 élus supplémentaires. Nous cherchons de la clarté et de l'homogénéité dans le mode de scrutin ; nous n'y serions pas vraiment...

Voilà, mesdames et messieurs les députés, en quelques mots, ce que je souhaitais dire sur ce texte dont je vous remercie à nouveau d'avoir bien voulu vous saisir si vite.

**Mme Coralie Dubost, rapporteure.** Nous avons à examiner aujourd'hui un projet de loi pour lequel nous disposons d'une marge très limitée. Elle l'est d'abord en termes de délai puisque la loi devra être promulguée avant la date de l'élection européenne, le 26 mai prochain. Sur le fond du droit, nous nous bornons à faire application de la décision du Conseil européen qui fait varier le nombre de membres de la délégation française à Strasbourg de 74 à 79 membres, suivant que le Royaume-Uni est encore membre de l'Union européenne ou non. Quant aux faits, chacun les aura lus dans les journaux et entendus résumés à l'instant. Tout cela n'est donc pas le plus satisfaisant en termes de lisibilité. Mais nous sommes bien conscients de ce que tous les gouvernements et tous les parlements de l'Union européenne partagent ces mêmes conditions.

Je peux confirmer à la commission des Lois m'être rapprochée du sénateur Alain Richard, qui rapportera le projet de loi devant le Sénat. Notre objectif est bien de nous entendre en amont sur une rédaction qui pourra être adoptée en termes identiques par les deux assemblées.

Monsieur le ministre, je n'aurai que deux questions à vous adresser. L'objet de ce texte est principalement de prévoir la situation de ceux qui seront les candidats appelés à entrer au Parlement européen à la date de retrait effectif du Royaume-Uni. Leur statut sera celui de suivant de liste. Pouvez-vous nous confirmer qu'il ne leur donnera, comme l'indique le Conseil d'État dans son avis, aucun droit ni aucun devoir ?

En outre, il est possible que le Royaume-Uni ne quitte finalement l'Union européenne qu'après les élections municipales et sénatoriales de 2020. Qu'advierait-il dans le cas où un « remplaçant européen » était élu à une fonction incompatible ? Quand devrait-il exercer son option ? Et, si on pousse le raisonnement : peut-on être à la fois remplaçant européen et suppléant de parlementaire national ?

J'ai fait le choix de ne présenter aucun amendement en Commission de façon à bénéficier d'un maximum de temps de réflexion pour la séance publique. Je suis à l'écoute de toutes les remarques qui pourraient être formulées par l'ensemble des commissaires.

**M. Pieyre-Alexandre Anglade.** Je voudrais dire combien je suis heureux et honoré d'être accueilli dans cette Commission, devant laquelle j'interviens pour la première fois.

Si nous sommes réunis cet après-midi, c'est évidemment à cause du Brexit. Comme le ministre et la rapporteure l'ont rappelé, cela fait de nombreux mois que les 27 États membres de l'Union européenne sont contraints de composer avec les incertitudes qui minent la politique intérieure britannique et retardent l'effectivité du Brexit.

Face à ces incertitudes, je crois qu'il est nécessaire de redire que ce retrait est un choix souverain qu'il faut respecter, mais que c'est le choix du peuple britannique pour lui-même. Il ne saurait se faire aux dépens des intérêts français et européens. Parmi les intérêts français figure notamment la représentation de notre pays au Parlement européen. Comme vous le savez, du retrait britannique de l'Union européenne a découlé une redistribution des sièges au Parlement européen et un rééquilibrage de la représentation des États membres dans cette institution. Avec 74 sièges, celle de la France ne correspondait plus à son poids démographique. L'allocation de cinq sièges supplémentaires nous permettra de renforcer notre position et notre influence dans les institutions européennes. Il faut s'en féliciter.

Il restait cependant à sécuriser ces cinq sièges et à définir leur statut juridique dans le temps qui nous sépare d'un retrait britannique effectif. Je crois que c'est chose faite avec ce texte. Il va sans dire que ses dispositions ne modifient en rien les règles électorales en vigueur et ne répondent qu'à une situation aussi inédite que regrettable, à savoir la prorogation du délai de sortie du Royaume-Uni à une date postérieure aux élections européennes.

Pour toutes ces raisons, au nom du groupe LaREM, nous apportons un soutien large et sans réserve à ce projet de loi.

**M. Pierre-Henri Dumont.** Nous subissons ici, comme tout le monde, la décision, ou plutôt la non-décision, britannique. Il est nécessaire d'adapter notre droit électoral pour l'élection des représentants français au Parlement européen et de revenir temporairement, du moins l'espère-t-on, à 74 représentants de la France à Strasbourg. Cette question du Brexit et de la date de sortie du Royaume-Uni, même si nous n'allons pas rouvrir le débat, a néanmoins montré les failles que dénonçait le groupe Les Républicains.

Tout d'abord, le Président de la République s'est trouvé parfaitement marginalisé, au moment du Conseil européen, sur cette question. Nous ne pouvons que regretter cet isolement de la France.

Par ailleurs, monsieur le ministre, vous vous êtes dit défavorable à l'amendement du groupe Socialistes au motif qu'il ne pouvait y avoir deux modes d'élection pour une même assemblée. Nous ne pouvons qu'approuver ces propos et nous espérons que vous tiendrez les mêmes lors de la révision de la Constitution, quand nous débattrons du mode d'élection des députés à l'Assemblée nationale ! Je vous rappelle que le projet du Gouvernement vise précisément à instaurer deux modes d'élection – l'un majoritaire, l'autre proportionnel. Nous espérons que ce qui est vrai aujourd'hui sera également vrai demain.

L'examen de ce projet de loi nous donne l'occasion de faire un premier bilan de la réforme proposée par Mme Nathalie Loiseau, naguère ministre des affaires européennes et aujourd'hui tête de liste de la majorité aux élections européennes. Le mode de scrutin a été modifié en faveur d'une liste nationale unique. Ce qui nous avait été présenté à l'époque pour justifier ce changement s'avère aujourd'hui parfaitement fallacieux : on avait expliqué que cette liste unique nationale allait favoriser la participation. Or, l'ensemble des sondages tend à prouver que l'abstention progressera par rapport à l'élection européenne précédente où s'opposaient des listes régionales !

On nous avait également expliqué que ce scrutin de liste nationale allait cibler les débats sur les enjeux européens. Force est de constater que nous n'avons jamais aussi peu parlé d'Europe. La faute en incombe d'abord au Président de la République, qui a fait durer la séquence du grand débat national en évitant d'évoquer ce thème.

On avait enfin prétendu que cela susciterait un plus grand intérêt des Français pour cette élection. Là encore, c'était faux car tel n'est malheureusement pas le cas.

Ainsi, vous avez changé le mode de scrutin sous des prétextes fallacieux. On verra quel sera le nombre de votants le 26 mai. Mais les indicateurs sont mauvais. Ce manque d'intérêt pour le scrutin européen est aussi dû, en partie, à la liste du parti majoritaire qui n'a toujours pas présenté son projet à trois semaines de l'élection ! À ce jour, elle ne veut toujours pas dire non plus dans quel groupe parlementaire ses membres siégeront à Strasbourg.

Ce manque d'attrait pour les sujets européens, qui peut entraîner une baisse de la participation, découle peut-être d'un manque de clarté et du flou entretenu par certains dans la majorité... Nous ne pouvons que le regretter.

Dernier point sur ce changement de mode de scrutin : nous avons largement alerté sur la sous-représentation de nombre de territoires à l'issue de l'élection. Force est de constater qu'au vu des personnes éligibles, en fonction de leur place et selon les scores attribués par les sondages aux différentes listes, des régions seront très peu représentées à Bruxelles tandis que d'autres, en particulier l'Île-de-France, obtiendront nombre d'élus. Ma région des Hauts-de-France n'aura par exemple que deux ou trois représentants au Parlement européen. Nous ne pouvons que le regretter alors que le scrutin régional nous permettait auparavant de bénéficier d'une représentation à peu près égale des territoires. Mis bout à bout, tout cela ne va pas dans le bon sens.

Le groupe Les Républicains approuvera l'article unique de ce projet de loi tout en regrettant que ses mises en garde n'aient pas été prises en compte au moment du changement de mode de scrutin. Cette attitude nous a conduits dans l'impasse.

**M. Vincent Bru.** Le 11 avril dernier, lors d'un conseil européen extraordinaire, il a été décidé de reporter le départ du Royaume-Uni de l'Union européenne au 31 octobre prochain. Cette date permettra la constitution de la future Commission européenne, mais elle nous contraint à revoir les modalités d'attribution des sièges lors de l'élection du 26 mai.

En effet, sur les 751 représentants que compte le Parlement européen, 27 sièges britanniques ont été répartis entre treize États selon le principe démographique. La France passe ainsi de 74 à 79 sièges et, selon cette règle, nos 79 représentants seront élus en même temps, quelle que soit la situation du Royaume-Uni. Nous aurons bien à élire 79 représentants, même si cinq d'entre eux entreront en fonction de manière différée.

L'article unique de ce projet de loi précise, d'une part, le mode de désignation de ces cinq représentants supplémentaire de la France dont l'entrée en fonction sera reportée et, d'autre part, les modalités de proclamation des résultats. Le groupe MODEM et apparentés apporte son soutien à ce texte et le votera dans sa rédaction actuelle.

**M. Pierre Morel-À-L'Huissier.** Ce projet de loi est la conséquence nécessaire de la prorogation du report du Brexit. Comme l'a dit la rapporteure, nous sommes assez contraints. Il prévoit la méthode de désignation des cinq sièges supplémentaires accordés à la France. Suite au départ prochain du Royaume-Uni de l'Union européenne, il était en effet nécessaire, en attendant que ce départ soit effectif, que soit reportée l'entrée en fonction des candidats ayant obtenu les cinq derniers sièges pourvus en France. Le groupe UDI, Agir et Indépendants (UAI) est favorable à l'adoption de ce texte.

**Mme Marietta Karamanli.** Ce projet de loi vise à tirer toutes les conséquences, en termes d'élections européennes, de la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne. Ainsi, certains des sièges qui lui étaient attribués jusqu'ici devraient être prochainement vacants. La date de sortie a changé : normalement prévue le 29 mars, puis le 12 avril, elle est aujourd'hui repoussée au 31 octobre. Sauf nouvelles plus récentes, le gouvernement britannique a dit soumettre à nouveau différentes options au vote des Communes, en espérant éviter le scrutin des européennes dans le pays le 23 mai.

Le nombre de sièges au Parlement européen est déterminé pour chaque État membre, conformément à l'article 14 du Traité, de manière dégressive et proportionnelle. Le Parlement européen, dont la résolution a été validée par le Conseil européen, proposait de consacrer 27 des sièges libérés à une nouvelle répartition entre États membres. À ce titre, la France devrait bénéficier de sièges supplémentaires. En s'en voyant attribuer cinq, elle passerait à 79 élus. Les autres sièges sont gelés en prévision de prochains élargissements de l'Union européenne. L'entrée en fonction des cinq représentants supplémentaires se fera à la date du retrait effectif du Royaume-Uni.

Mais, si ce projet est bien de nature très technique, il recèle aussi une dimension politique puisqu'il traduit notre façon d'assurer la représentation des différentes forces au sein de cette assemblée parlementaire. Certes, le nombre de sièges à répartir est minime, mais la méthode reste, dans son principe, significative. Or, cette répartition peut se faire en effet soit à la plus forte moyenne, soit au plus fort reste.

Ces deux méthodes comportent une première étape identique, à savoir la répartition au quotient électoral. Puis elles divergent pour la répartition des sièges restants. Le groupe Socialistes et apparentés propose de privilégier la méthode du plus fort reste, chaque siège restant étant attribué successivement à la liste qui dispose du plus grand nombre de suffrages non utilisés lors de l'étape de répartition du quotient.

Il s'agit certes d'une proposition modeste au regard des enjeux. Mais elle marque notre volonté d'assurer une plus grande représentativité à l'ensemble des listes et, partant, au vote des électeurs. Je rappelle, pour mémoire, que seules les listes qui franchissent le seuil de 5 % de suffrages exprimés bénéficient d'élus.

Tel est le sens de l'amendement que nous allons présenter, dont nous espérons qu'il puisse être adopté avec le soutien de la rapporteure.

**M. Stéphane Peu.** L'essentiel a été dit par notre collègue Marietta Karamanli. Nous avons pour préoccupation que la répartition proposée garantisse la pluralité.

Lors de l'examen de la loi sur le mode de scrutin pour l'élection européenne, nous avons déjà porté des propositions tendant à instituer un seuil plus bas, comme cela se fait dans la plupart des autres pays européens. Je rappelle que la France, avec un seuil de 5 %, est une exception. En Allemagne, par exemple, on peut avoir des élus dès le premier point de pourcentage obtenu.

Le groupe de la Gauche démocrate et républicaine est favorable à une méthode qui permette de garantir la plus grande pluralité. De ce point de vue, la répartition au plus fort reste lui paraît la meilleure.

**Mme Danièle Obono.** De notre point de vue également, au-delà des aspects techniques, nous devons répondre à un problème de représentation. L'enjeu est de garantir la diversité et la pluralité des points de vue. Pour La France insoumise ce débat doit nous donner l'occasion de réfléchir à la question de savoir pourquoi nous devons discuter d'un tel texte – sans savoir d'ailleurs s'il aura une effectivité, puisqu'à l'heure actuelle, nous ignorons si ces cinq places seront ou non attribuées à terme. Ce moment politique du débat européen nous invite à nous interroger sur la question de la démocratie et de la représentation. Pourquoi en arrive-t-on à ce qui est, de notre point de vue, un échec collectif, poussé à son paroxysme par l'intransigeance de l'Union européenne ? Car elle a choisi de faire payer le plus chèrement possible au peuple britannique son choix démocratique.

Tout l'enjeu est de savoir quelle Union européenne est possible et souhaitable. Cela va plus loin qu'une simple opération consistant à se partager, d'une certaine manière, les sièges des représentants britanniques, tels des vautours autour d'un cadavre. Disant cela, je ne fais de procès à personne.

Pour nous, ce débat doit permettre d'aborder ces questions. Mais je crains que nous ne laissions passer l'occasion de nous interroger sur les raisons pour lesquelles nous nous retrouvons à devoir nous partager ces quelques sièges, sans chercher à comprendre quelles sont les réponses qu'on devrait apporter pour ne pas avoir à le faire. Il faudrait, au contraire, étendre le projet européen à d'autres États et le renforcer.

**M. Laurent Nuñez, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Intérieur.** S'agissant tout d'abord des questions posées par la rapporteure, je vous confirme que le statut de suivant de liste ne confère aucun des droits et devoirs attachés au mandat de représentant au Parlement européen. Il sera possible d'être à la fois suivant de liste pour les sièges au Parlement européen et suppléant de parlementaire national. Concernant les personnes qui deviendraient maire ou sénateur et seraient ainsi en situation d'incompatibilité, le délai pour se départir de leur mandat serait de trente jours à compter de leur entrée en fonction car il y a bien une incompatibilité en la matière.

Monsieur le député Dumont, dans le cas que nous examinons, nous parlons de la même liste. Adopter l'amendement proposé par Mme Karamanli conduirait à instituer deux modes de scrutin pour une même liste. Tel était le sens de ma remarque, qu'il ne faut pas interpréter au-delà ! Quant à vos observations sur la réforme qui a institué la liste unique, nous espérons bien que la participation augmente de ce fait. Et, comme vous le disiez vous-même, nous ferons les comptes le jour de l'élection. La campagne entre dans sa pleine activité et tous les sujets européens sont bien mis sur la table. Je souligne enfin que nous aurions été bien ennuyés pour savoir comment répartir cinq sièges entre huit circonscriptions régionales.

**Mme Coralie Dubost, rapporteure.** Je vous remercie, monsieur le ministre, pour vos réponses. Je vous rejoins aussi sur vos observations en réponse aux commentaires qui ont été faits. Je pense qu'il y a une véritable différence entre ce texte et la réforme envisagée des élections législatives en France. Vous ne pouvez donc pas, monsieur Dumont, semer la confusion entre un texte qui consisterait, si l'amendement de madame Karamanli était adopté, à appliquer deux méthodes proportionnelles différentes de décompte à une seule et même voix, et une réforme qui prévoirait de panacher les scrutins majoritaire et proportionnel pour donner plus de poids à un même bulletin. Dans le premier cas, il n'y aurait alors effectivement plus aucune lisibilité pour le citoyen... Ce n'est pas souhaitable.

Mais je veux aussi vous remercier, Monsieur Dumont, pour avoir dit que la campagne européenne dépendait essentiellement du programme de la liste LaREM. Soyez rassuré, il paraîtra jeudi. Merci d'avoir rappelé que nous sommes pro-européens, que notre programme sera dense et qu'il intéressera les Français !

Enfin, je dois dire, madame Obono, que j'ai été surprise par vos propos et les termes choisis, notamment celui de « cadavre ». Je n'aurais pas employé ce mot à propos des sièges britanniques. C'est particulièrement triste. Mais ce qui est intéressant dans ce que vous avez dit, c'est qu'il y a effectivement une grande difficulté à sortir de l'Union : peut-être le Brexit a-t-il mal été présenté aux Britanniques. Nous connaissons la presse là-bas, qui ne cesse de reprendre des *fake news*, alimentant le doute avec tout ce que cela peut entraîner en politique intérieure. Même si je n'aurais jamais parlé de « députés cadavériques », je reconnais les grandes difficultés dans lesquelles se trouve le Royaume-Uni.

**M. Pieyre-Alexandre Anglade.** Nos collègues des Républicains ont mis en cause le Président de la République dans les négociations sur le Brexit. Or, sans son intervention, nous restions dans l'incertitude au moins jusqu'en 2020, voire 2021. Vos alliés en Allemagne plaident en effet pour que nous repoussions ce délai jusqu'à l'année prochaine, ce qui aurait gêné le début de la prochaine mandature et la capacité à refonder l'Union européenne.

Sur l'abstention, permettez-moi de vous appeler à un peu de modestie. L'abstention sur les sujets européens vient en partie de l'abandon du projet européen par votre parti, depuis 2005 au moins. De fait, compte tenu de la fracturation importante qui existe sur les sujets européens au sein de votre famille politique, c'est le Rassemblement national qui s'en est emparé. Qui a trahi le projet européen ? Ce ne sont pas les peuples qui s'en détournent mais les partis politiques qui, comme le vôtre, ont cessé de nourrir une ambition pour l'Europe.

Quant à la question du rattachement à un groupe politique du Parlement européen, il faut que vous apportiez vous-mêmes quelques éclaircissements. MM. François-Xavier Bellamy et Laurent Wauquiez défendent très régulièrement M. Viktor Orbán, qui annonce vouloir faire une alliance avec M. Matteo Salvini... Avec qui allez-vous faire alliance au Parlement européen ? Avec l'extrême droite ? Chacun peut se poser la question !

Je conclurai sur la représentation des Franciliens. Regardez votre liste : quatre candidats, parmi les dix premiers, sont issus de l'Île-de-France et de la région parisienne. Regardez la nôtre : nous avons su présenter des candidats de toutes les régions de France. Permettez-moi donc, là encore, de vous appeler à un petit peu de modestie !

**M. Raphaël Schellenberger.** Je suis quelque peu agacé par la façon dont la majorité est en train d'instrumentaliser le débat sur un projet de loi technique pour apporter, au sein de la commission des Lois, une tentative de correction à sa campagne européenne. Les membres de la majorité avaient oublié que les Français étaient libres de leur choix. Ils ne se laisseront pas enfermer dans l'alternative, imposée par la majorité, entre leur supposé projet – qu'on attend encore ! – et un projet de rejet porté par le Rassemblement national. Je croyais qu'au sein de cette Commission il était possible de travailler sérieusement sur les textes de loi dans le respect de vrais clivages politiques...

Cette Commission n'est pas le lieu pour mener des campagnes électorales. Certes, vous n'aviez pas vu venir que les Français auraient envie choisir – et envie de choisir les candidats des Républicains. Mais ne tirez pas profit des réunions de la commission des Lois pour essayer de rattraper des mois et des mois d'erreurs de stratégie de campagne !

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Revenons-en à l'objet de notre réunion, à savoir l'examen d'un projet de loi relatif à l'entrée en fonction des représentants au Parlement européen élus en France aux élections de 2019.

*La Commission en vient à l'examen de l'article unique du projet de loi.*

**Article unique :** *Modalités d'entrée en fonction des députés européens élus en France une fois effectif le retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne*

*La Commission examine l'amendement CLI de Mme Marietta Karamanli.*

**Mme Marietta Karamanli.** Par cet amendement, nous souhaitons que la répartition se fasse selon la règle du plus fort reste au nom de la pluralité nécessaire à ces élections. Nous souhaitons que cette modification puisse être intégrée au projet de loi.

**Mme Coralie Dubost, rapporteure.** L'adoption de cet amendement plongerait les spécialistes du droit électoral dans une grande perplexité. Il y est proposé, en effet, de continuer à allouer les 74 sièges de la France au Parlement européen selon la méthode de la plus forte moyenne, mais de procéder ensuite à la répartition des cinq sièges supplémentaires selon la méthode du plus fort reste. Autrement dit, cela reviendrait à appliquer deux modes de scrutins différents à une même élection.

Au-delà de la critique éventuellement politique que peut susciter une telle option, notamment en termes d'intelligibilité pour le citoyen, je souligne aussi les difficultés juridiques qu'il y aurait à la mettre en œuvre. En effet, s'il s'agit de reprendre la totalité des votes émis pour les cinq sièges seulement au plus fort reste, cela signifiera un siège de plus aux cinq listes arrivées en tête : ce n'est pas du tout favorable au pluralisme. S'il s'agit en revanche de basculer d'une méthode à l'autre entre le soixante-quatorzième et le soixante-quinzième siège, cela apparaît peu réaliste. Je ne suis même pas sûre que ce soit mathématiquement possible.

Je suggère le retrait, à défaut avis défavorable.

**M. Laurent Nuñez, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Intérieur.** Avis défavorable également.

**Mme Marietta Karamanli.** Il n'y a qu'un scrutin et non pas deux. C'est la répartition des cinq sièges restant qui serait différente.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle adopte l'article unique sans modification.*

*En conséquence, le projet de loi est adopté sans modification.*

\*

\* \*

*La Commission examine pour avis le titre I<sup>er</sup> du projet de loi, adopté par le Sénat, d'orientation des mobilités (n° 1831) (M. Guillaume Vuilletet, rapporteur).*

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Chers collègues, nous reprenons nos travaux avec 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<sup>er</sup>.

**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 j'en remercie sa présidente, a décidé de se saisir pour avis du titre I<sup>er</sup> 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<sup>er</sup> 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 la 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 aborder d'autres 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<sup>er</sup>, 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<sup>er</sup>, 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 : nous n'arriverons 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, notamment sont titre I<sup>er</sup>.

**TITRE I<sup>ER</sup>**  
**AMÉLIORER LA GOUVERNANCE EN MATIÈRE DE MOBILITÉS POUR MIEUX  
RÉPONDRE AUX BESOINS QUOTIDIENS DES CITOYENS, DES TERRITOIRES  
ET DES ENTREPRISES**

**CHAPITRE I<sup>ER</sup>**

**Organisation plus efficace des mobilités dans chaque partie du territoire**

**Article 1<sup>er</sup>** (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<sup>er</sup> 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 intenables.

*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 les collectivités locales compétentes 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 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 le 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<sup>er</sup> modifié.*

**Article 1<sup>er</sup> 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<sup>er</sup> 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 au 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 fixer 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 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 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 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*

*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 file 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<sup>er</sup>.

*L'amendement CL56 est retiré.*

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

## 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*

*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 ».

M. Gérard Collomb ayant eu des paroles plutôt prophétiques sur la situation de notre pays en quittant le Gouvernement, je crois 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 avançons 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.*

*La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'ensemble des dispositions du titre I<sup>er</sup> dont elle est saisie, ainsi modifiées.*

*La réunion s'achève à 17 heures 10.*



## **Information relative à la Commission**

La Commission a désigné *M. Rémy Rebeyrotte* rapporteur sur le projet de loi, adopté par le Sénat, relatif aux compétences de la Collectivité européenne d'Alsace (n° 1844).

## **Membres présents ou excusés**

*Présents.* - M. Pieyre-Alexandre Anglade, Mme Yaël Braun-Pivet, M. Xavier Breton, M. Vincent Bru, Mme Coralie Dubost, Mme Nicole Dubré-Chirat, Mme Isabelle Florennes, Mme Marie Guévenoux, M. Dimitri Houbron, M. Sacha Houlié, M. Sébastien Huyghe, Mme Élodie Jacquier-Laforge, Mme Marietta Karamanli, M. Guillaume Larrivé, Mme Alexandra Louis, M. Fabien Matras, M. Jean-Michel Mis, M. Pierre Morel-À-L'Huissier, Mme Danièle Obono, Mme George Pau-Langevin, M. Stéphane Peu, M. Bruno Questel, M. Rémy Rebeyrotte, M. Robin Reda, M. Pacôme Rupin, M. Raphaël Schellenberger, M. Jean Terlier, M. Guillaume Vuilletet

*Excusés.* - Mme Huguette Bello, M. Éric Ciotti, M. Christophe Euzet, Mme Paula Forteza, M. Mansour Kamardine, M. Aurélien Pradié, Mme Maina Sage, M. Jean-Luc Warsmann

*Assistaient également à la réunion.* - M. Pascal Brindeau, M. Pierre-Henri Dumont