



N° 1290

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

SEIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 31 mai 2023.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE,
APRÈS ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE, SUR LA PROPOSITION DE LOI *relative aux services express régionaux métropolitains* (n° 1166).

PAR M. JEAN-MARC ZULESI

Député

Voir le numéro : 1166

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
COMMENTAIRE DES ARTICLES	9
TITRE I^{ER} – INSTAURATION ET MISE EN ŒUVRE	9
<i>Article 1^{er}</i> (article L. 1215-6 [nouveau] du code des transports) : Définition des services express régionaux métropolitains.....	9
<i>Article 1^{er} bis (nouveau)</i> : Convention de suivi entre les maîtres d'ouvrage, l'État et les autorités organisatrices de la mobilité	18
<i>Article 2</i> (article L. 253-17 du code général des collectivités territoriales, articles 1396, 1599 <i>quater A bis</i> , 1599 <i>quater C</i> et 1609 G du code général des impôts, article L. 1241-2 et L. 1241-4 du code des transports, articles L. 213-1 et L. 240-2 du code de l'urbanisme, articles 3, 3-1, 7, 9, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 20-1, 20-2, 20-3 [nouveau], 20-4 [nouveau], 21 et 22 de la loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris) : Compétence de la SGP en matière de conception et de maîtrise d'ouvrage des infrastructures nécessaires à la mise en œuvre des services express régionaux métropolitains ; financement des investissements	19
<i>Article 2 bis (nouveau)</i> : Étude d'un scénario à « vitesse intermédiaire » pour tout projet de nouvelle ligne à grande vitesse.....	31
<i>Article 3</i> (article L. 2111-13 [nouveau] du code des transports) : Signature d'une convention entre la SGP et SNCF Réseau pour la construction d'infrastructures ferroviaires.....	32
<i>Article 3 bis (nouveau)</i> (article L. 1231-5 du code des transports) : Consultation des comités des partenaires sur les projets de Serm.....	35
<i>Article 3 ter (nouveau)</i> (article L. 1272 5 du code des transports) : Emplacements destinés au transport de vélos non démontés dans les matériels neufs et rénovés affectés aux services express régionaux métropolitains	36
TITRE II – SIMPLIFICATION ET ACCÉLÉRATION	37
<i>Article 4</i> (article L. 2171-6 du code de la commande publique) : Extension du champ des marchés globaux sectoriels passés par la SGP.....	37
<i>Article 5</i> (article L. 522-1 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique) : Extension du champ de la procédure d'expropriation d'extrême urgence	39

<i>Article 5 bis (nouveau)</i> (article L. 300-6-2 [nouveau] du code de l'urbanisme) : Extension du champ de la procédure intégrée de mise en compatibilité des documents d'urbanisme	41
TITRE III – COMPÉTENCE DE L'AUTORITÉ ORGANISATRICE DE LA MOBILITÉ (<i>Division nouvelle</i>)	44
<i>Article 5 ter (nouveau)</i> : Rapport sur la réouverture temporaire aux communautés de communes de la possibilité de se saisir de la compétence d'autorité organisatrice de la mobilité	44
<i>Article 6</i> : Gage financier	45
EXAMEN EN COMMISSION	47
1. Réunion du mardi 30 mai 2023 à 17 heures 15	47
2. Réunion du mardi 30 mai 2023 à 21 heures 30	84
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	115
CONTRIBUTIONS ÉCRITES REÇUES	118

INTRODUCTION

La proposition de loi relative aux services express régionaux métropolitains est le fruit d'une longue réflexion débutée lors des travaux parlementaires ayant précédé l'adoption de la loi du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités, dite « LOM ».

Il a fallu quatre ans pour que ce texte soit présenté. Il a également fallu qu'un rapport du Comité d'orientation des infrastructures, présidé par M. David Valence, mette en avant la notion de service express régional métropolitain (Serm)⁽¹⁾. Ce rapport, paru en décembre 2022, a permis de rendre crédible et possible cette proposition de loi.

La construction de ce texte part du terrain, de rencontres sur les territoires : de Bordeaux à Strasbourg, en passant par Lille et Toulon, mais aussi de la ligne Aix-Rognac au bord de l'étang de Berre. Cette proposition de loi est le fruit d'échanges avec de nombreux élus, des associations, des entreprises et des syndicats qui ont toujours été liés par une seule et unique passion : améliorer la qualité des transports du quotidien, grâce à des dessertes plus fréquentes et plus fiables des territoires. Cet objectif de désenclavement des zones périurbaines et rurales s'accompagne du souci de décarboner nos déplacements.

La présente proposition de loi poursuit l'objectif d'accélérer le déploiement des Serm. Cette offre multimodale de services de transports collectifs publics, définie à l'article 1^{er}, s'appuie avant tout sur un renforcement de la desserte ferroviaire, mais également, le cas échéant, sur des transports routiers, des gares et pôles d'échanges multimodaux. Les travaux de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire ont conduit à intégrer à cette définition des services de transport fluvial et de transports guidés, mais également à mentionner explicitement dans la loi les objectifs de réduction de la pollution de l'air, de lutte contre l'autosolisme et de densification urbaine. En outre, afin de donner une visibilité dans le temps et de favoriser un développement rapide et ambitieux des Serm, l'objectif d'une mise en place d'au moins dix Serm dans un délai de dix ans a été inscrit dans le texte.

Afin de permettre une mise en œuvre rapide des Serm, la commission a introduit un article 1^{er} *bis* prévoyant qu'une convention de suivi entre maîtres d'ouvrage, État et autorités organisatrices de la mobilité doit permettre de s'assurer du respect du calendrier et de la trajectoire financière des travaux.

L'article 2 permet de donner la possibilité à l'établissement public Société du Grand Paris (SGP), renommée « Société des grands projets », de participer à la

(¹) https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/COI_2022_Programmation_Synthese.pdf

conception et à la maîtrise d'ouvrage des infrastructures nouvelles nécessaires à la mise en place des Serm. L'expérience et l'expertise acquises par la SGP lors des travaux du Grand Paris Express constituent un véritable « bien public » qui mérite d'être valorisé au service de la France et de ses territoires, dans les collectivités qui le souhaitent.

La commission a en outre prévu que des lignes ou sections de lignes ferroviaires aujourd'hui fermées à la circulation de voyageurs ou de fret pourront être ouvertes à nouveau à la circulation dans le cadre de la mise en œuvre des Serm.

La commission a introduit un article 2 *bis* qui impose l'étude d'un scénario à « vitesse intermédiaire » pour tout projet de nouvelle ligne à grande vitesse pour une durée de dix ans à compter du 1^{er} janvier 2024. Il prévoit que les gains économiques résultant du choix d'un projet « à vitesse intermédiaire » doivent être investis dans le financement des services express régionaux métropolitains ou dans la relance des lignes classées UIC 7 à 9.

L'article 3 prévoit que la SGP conclut une convention avec SNCF Réseau lorsque le ministre des transports lui confie la maîtrise d'ouvrage pour une infrastructure ferroviaire nouvelle du réseau ferré national incluse dans un service express régional métropolitain. Cet article définit le contenu de la convention, qui comprend notamment le programme et l'étendue des opérations à réaliser ainsi que la liste des ouvrages remis à SNCF Réseau ou à SNCF Gares & Connexions.

L'article 3 *bis*, introduit par la commission, précise que les services express régionaux métropolitains font partie des projets de mobilité dits « structurants » sur lesquels les comités des partenaires créés par les autorités organisatrices de la mobilité peuvent être consultés. Cette mesure doit favoriser l'intégration des usagers dans la préparation et le suivi des projets de services express régionaux métropolitains.

L'article 3 *ter*, introduit par la commission, prévoit que les matériels neufs et rénovés affectés à la réalisation de services express régionaux métropolitains comportent des emplacements destinés au transport des vélos non démontés.

Les articles 4 à 6 contiennent une série de mesures de simplification et d'accélération. L'article 4 étend le champ des marchés globaux sectoriels que la SGP peut passer, pour prendre en compte l'extension de ses missions. La commission a clarifié la rédaction de cet article pour indiquer que la SGP pourra continuer à passer des marchés globaux sectoriels dans le cadre de la réalisation du Grand Paris.

L'article 5 permet de recourir à la procédure d'expropriation d'extrême urgence pour la réalisation de travaux de construction d'infrastructures nécessaires à la mise en œuvre des services express régionaux métropolitains.

L'article 5 *bis*, adopté par la commission, étend aux projets de services express régionaux métropolitains le droit de bénéficier de la procédure intégrée

prévue par l'article L. 300-6-1 du code de l'urbanisme, dans le but d'accélérer et de simplifier les procédures de mise en compatibilité des documents d'urbanisme nécessitées par les projets de services express régionaux métropolitains.

La commission a également introduit dans le texte un article 5 *ter* qui prévoit la remise par le Gouvernement d'un rapport au Parlement, avant le 31 décembre 2023, sur l'opportunité d'ouvrir à nouveau temporairement aux communautés de communes la possibilité de se saisir de la compétence d'autorité organisatrice de la mobilité, comme la loi du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités l'avait permis pour une durée limitée.

Enfin, l'article 6 de la proposition de loi comporte les mesures destinées à compenser les coûts générés par les mesures proposées.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

TITRE I^{ER} INSTAURATION ET MISE EN ŒUVRE

Article 1^{er}

(article L. 1215-6 [nouveau] du code des transports)

Définition des services express régionaux métropolitains

Adopté par la commission avec modifications

L'article 1^{er} vise à définir les services express régionaux métropolitains, leurs objectifs et les modalités de fixation de leur statut.

I. LE DROIT EN VIGUEUR

A. LES SERVICES EXPRESS RÉGIONAUX MÉTROPOLITAINS, UNE AMBITION FORTE AU SERVICE DE LA MOBILITÉ DÉCARBONÉE

La loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités, dite « LOM », a transformé en profondeur la politique des mobilités grâce à des mesures importantes en faveur de transports du quotidien plus accessibles, moins coûteux et plus propres. La loi fixe en particulier, dès son article 1^{er}, un objectif de doublement de la part modale du transport ferroviaire dans les grands pôles urbains.

L'ambition d'améliorer tout particulièrement la desserte des métropoles a été réaffirmée le 27 novembre 2022 par le Président de la République M. Emmanuel Macron, qui a fait des « RER métropolitains » une priorité nationale, répondant ainsi à l'impératif de décarbonation de nos transports et de notre économie tout en améliorant la vie quotidienne de nos concitoyens. Des moyens financiers sans précédent y sont consacrés. Les investissements prévus par la LOM atteignent ainsi 13,4 milliards d'euros sur la période 2017-2022. Surtout, le 24 février 2023 dernier, la Première ministre Mme Élisabeth Borne a annoncé un plan de développement du ferroviaire inédit, doté de 100 milliards d'euros d'ici 2040.

Dès 2018, un rapport du Comité d'orientation des infrastructures (COI) consacré aux mobilités du quotidien ⁽¹⁾ avait exploré le potentiel de réseaux express

(1) https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/2018.02.01_rapport_coi.pdf

métropolitains dans un ensemble d'agglomérations bénéficiant d'infrastructures ferroviaires. À l'instar de services qui existent dans d'autres pays, comme le S-Bahn en Allemagne, ces réseaux doivent favoriser le report modal pour la desserte des périphéries des métropoles.

Le schéma directeur des étoiles ferroviaires et services express métropolitains, élaborés par SNCF Réseau en octobre 2020, ⁽¹⁾ identifie les besoins des territoires métropolitains en matière de mobilité et définit les clés de succès du développement des « services express métropolitains » dans les étoiles ferroviaires. Selon ce document, « *de manière générale, leur mise en place devrait avoir pour finalité de renforcer la fluidité du parcours du voyageur par des arrêts cohérents pour faciliter les interconnexions, des installations adaptées sur le parcours (parkings, aires de covoiturage, bornes de recharge...) et un aménagement du matériel roulant (possibilité d'accueil de vélos ...)* ». Le service doit également être ambitieux et attractif, grâce à une amplitude horaire importante et des arrêts fréquents en zone dense. À cet égard, le COI, dans un rapport de décembre 2022 intitulé « Investir plus et mieux dans les mobilités pour réussir leur transition » ⁽²⁾, propose de retenir la définition suivante : un service express régional métropolitain (Serm) est une offre ferroviaire, destinée aux voyageurs, dont la fréquence à l'heure de pointe est inférieure à 20 minutes et en heure creuse, inférieure à 60 minutes. Le comité note toutefois que, bien souvent, le trafic justifie des fréquences supérieures à ce niveau de base.

B. LE GRAND PARIS EXPRESS, UN PROJET URBAIN D'UNE AMPLIEUR INÉDITE

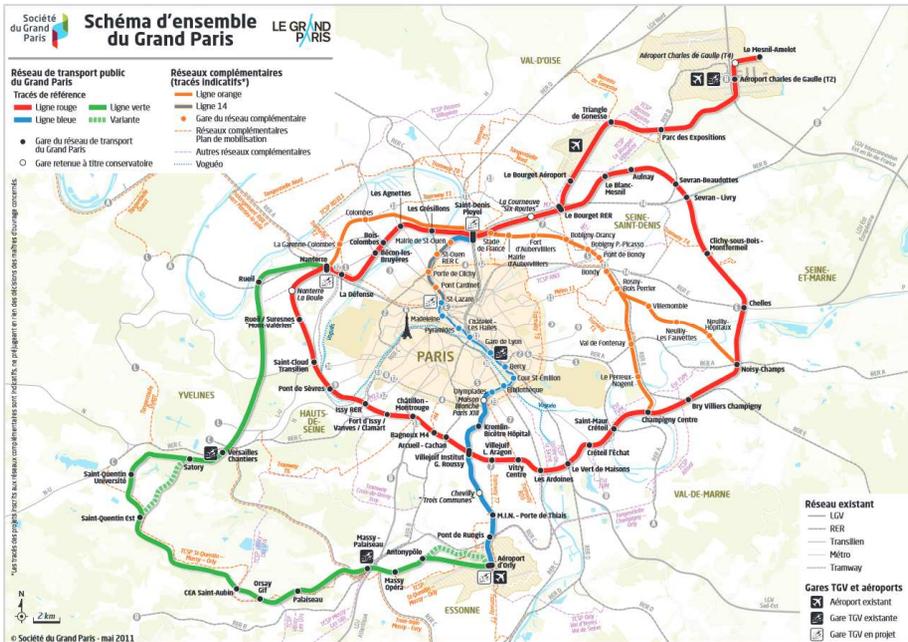
L'article 1^{er} de la loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris définit le Grand Paris Express (GPE) comme « *un projet urbain, social et économique d'intérêt national qui unit les grands territoires stratégiques de la région d'Île-de-France* ».

Le GPE constitue aujourd'hui **le plus grand projet européen de transport public du quotidien**, qui conduira à un doublement du réseau de métro existant en Île-de-France. Son tracé totalise 200 kilomètres de voies ferrées, 68 gares et six centres d'exploitation, répartis sur cinq lignes de métro (les lignes 14 à 18), dont quatre lignes complètement nouvelles. Avec un train toutes les deux à trois minutes et une vitesse moyenne de circulation de 55 kilomètres par heure, les lignes du GPE ont vocation à renforcer le maillage de transport public en petite et moyenne couronne, ainsi que dans le sud-est et le nord-ouest de la région capitale. Le tracé du GPE permettra en outre de désengorger les lignes de métro qui traversent la capitale en offrant des trajectoires périphériques de banlieue à banlieue, notamment grâce à la ligne 15 dont le trajet est circulaire. À son achèvement, le réseau transportera trois millions de passagers quotidiennement, sur des lignes entièrement automatisées et, pour 90 % d'entre elles, souterraines.

(1) <https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/EF%26SEM-SD%20VF%2006%2004%202020.pdf>

(2) https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/COI_2022_Programmation_Synthese.pdf

PLAN DU GRAND PARIS EXPRESS



Source : Société du Grand Paris

Auditionné le 8 mars 2023 par la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, le président du directoire de la Société du Grand Paris (SGP), M. Jean-François Monteils, a indiqué que le chantier a donné lieu au creusement de 90 kilomètres par 23 tunneliers, dont six sont encore en action.

Les principales étapes du projet du Grand Paris Express

- 3 juin 2010 : promulgation de la loi relative au Grand Paris ;
- 26 janvier 2011 : fusion des deux projets de transport de l'État et de la région Île-de-France, donnant naissance au Grand Paris Express ;
- 20 mars 2012 : premiers forages à Aulnay-sous-Bois ;
- 19 novembre 2015 : présentation à la COP 21 des engagements environnementaux de la SGP ;
- Juin 2016 : premiers travaux de génie civil sur le site de la future gare de Fort d'Issy-Vanves-Clamart ;
- 6 février 2018 : début des premiers travaux souterrains à Champigny-sur-Marne ;
- 18 décembre 2018 : publication de la liste des tandems associant architectes et artistes afin de faire des gares du métro une collection d'art urbain ;
- 9 mai 2019 : approbation du projet de pôle de La Courneuve Six-Route ;
- 29 octobre 2020 : pose des premiers rails, à Noisy-Champs ;
- Novembre 2021 : plantation des premiers arbres de la SGP dans la plaine de Pierrelaye-Bessancourt, pour compenser les impacts des travaux, pour une forêt dont la surface annoncée équivaldra à une fois et demie le Bois de Boulogne ;
- Novembre 2021 (suite) : premiers essais du matériel roulant qui équipera les lignes 15, 16 et 17 ;
- Décembre 2021 : fin du creusement des 37 km de la ligne Sud ;
- Avril 2022 : pose des premiers voussoirs en béton ultra-bas carbone ;
- Octobre 2022 : achèvement de la pose des voies de la ligne 14 à Saint-Denis Pleyel, station qui desservira le site olympique ;
- 6 décembre 2022 : lancement de la consultation sur le projet immobilier de Thiais-Orly.

Les impacts d'un projet comme le GPE sont multiples. Lors de son audition par la commission, M. Jean-François Monteils a estimé à juste titre que « *le Grand Paris Express apporte des réponses aux défis de l'époque : la transition écologique, l'accès à la santé, à l'emploi, aux logements, à la culture* ».

Sur le plan environnemental, le report modal et l'organisation urbaine que doit permettre le GPE entraîneront une réduction des émissions de gaz à effet de serre liées en particulier à la circulation routière. Ainsi, à partir de 2030, **le GPE doit permettre d'éviter entre 700 000 et 1,2 million de tonnes équivalent CO₂ par an**. Les gains environnementaux sont également recherchés lors de la phase de construction du réseau, dont la SGP s'efforce de réduire l'impact carbone, notamment grâce à la mise en œuvre de dispositifs de captation de l'énergie dans le matériel roulant, de moyens innovants de gestion des déblais ou de recyclage des déblais en circuit court pour les transformer en briques de façades.

Ensuite, l'extension du réseau de transport en moyenne et grande couronne permettra le **désenclavement de certains territoires franciliens** et, de ce fait, contribuera à la **réduction des inégalités économiques et sociales** en améliorant l'accès des zones périphériques aux pôles d'activités économiques, à la santé, à l'éducation et à la culture. Les retombées attendues en termes d'**emploi** sont conséquentes. Une étude réalisée par le laboratoire interdisciplinaire d'évaluation des politiques publiques de Sciences Po évalue le potentiel de créations consécutives au GPE à 160 000 emplois. Enfin, le GPE renforcera l'attractivité de nombreuses communes franciliennes, en particulier dans les **nouveaux « quartiers de gares »** dont la surface est estimée à 140 kilomètres carrés ; 250 000 à 400 000 logements neufs devraient voir le jour dans le cadre des aménagements urbains.

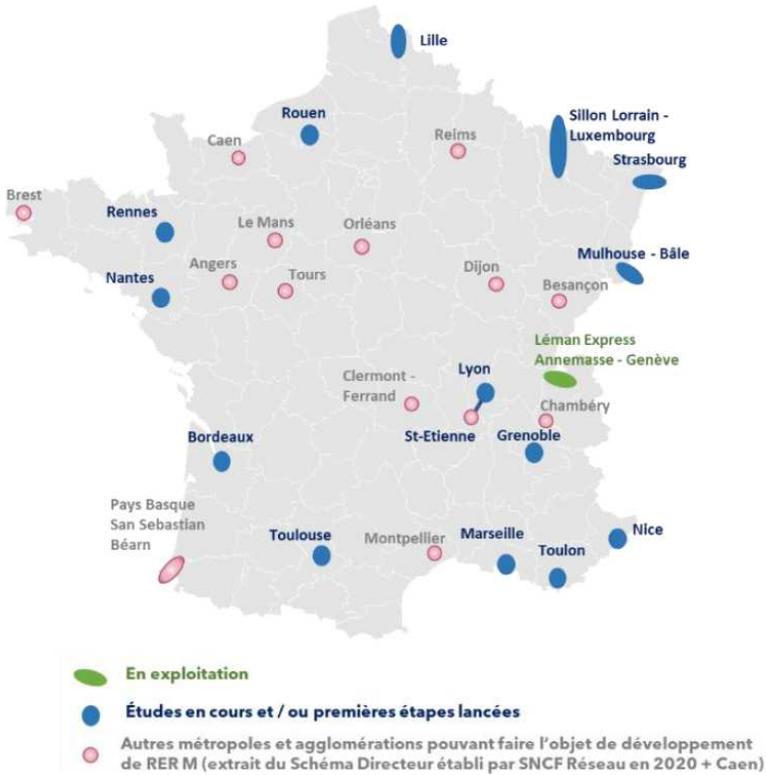
C. LES AUTRES PROJETS DE « RER MÉTROPOLITAINS »

Le COI, dans son rapport de décembre 2022 précité, identifie **quinze projets majeurs de Serm et d'autres projets plus émergents ou locaux**.

Trois d'entre eux sont déjà partiellement déployés. Le service « Léman Express », centré sur Genève, comporte la liaison ferroviaire franco-suisse Cornavin-Eaux-Vives-Annemasse, avec deux branches se déployant en France. Sa mise en place a été coordonnée avec la réalisation de tramways franco-suisse, en complément de l'offre ferroviaire. À Strasbourg, la première phase du réseau métropolitain, incluant un cadencement au quart d'heure sur plusieurs axes, est en service depuis le 12 décembre 2022, avec 800 trains supplémentaires par semaine. Enfin, Bordeaux augmente progressivement les fréquences de son réseau depuis 2020 et a créé en 2019 une ligne complémentaire de cars express.

Selon le COI, douze autres projets importants, cartographiés ci-dessous, sont en cours d'étude ou de déploiement par phases.

LES PROJETS DE SERVICES EXPRESS RÉGIONAUX MÉTROPOLITAINS



Ces projets se caractérisent par **une grande diversité d'approches**. Si certaines métropoles ont lancé des études approfondies et partenariales associant région, métropole, État et départements, et intègrent les besoins de mobilité et leur évolution (comme à Lyon, Toulouse, Nantes, Rennes et Bordeaux), ce n'est pas le cas partout. Les projets n'envisagent parfois que le mode ferroviaire, tandis que d'autres intègrent des solutions multimodales adaptées à l'existence de branches ferroviaires et à l'intensité de la demande (car express, voies réservées, *etc.*). Enfin, certaines régions et métropoles se sont associées et ont contractualisé afin de définir des règles de partage des investissements dans les infrastructures ou de dépenses d'exploitation future et de matériels roulants, comme à Bordeaux ou Strasbourg. Toutefois, dans la plupart des cas, de tels accords n'ont pas encore été scellés et une vraie gouvernance multi-acteurs et multi-projets fait encore défaut.

Au final, **la maturité des projets est souvent faible**, la grande majorité d'entre eux n'en étant encore qu'à des stades d'études d'opportunité ou préliminaires.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

L'article 1^{er} de la présente proposition de loi propose de définir les services express régionaux métropolitains (Serm), en les dotant d'un cadre juridique.

Il complète le chapitre V du titre I^{er} du livre II de la première partie du code des transports, consacré aux « modalités de l'action commune des autorités organisatrices de la mobilité » par une nouvelle section intitulée « Services express régionaux métropolitains », composée d'un unique article L. 1215-6.

• Ce nouvel article définit les Serm comme, en dehors de la région Île-de-France, *« une offre multimodale de services de transports collectifs publics qui s'appuie sur un renforcement de la desserte ferroviaire et intègre, le cas échéant, la mise en place de services de transport routier à haut niveau de service ainsi que la création ou l'adaptation de gares ou de pôles d'échanges multimodaux »*.

Il s'agit avant tout de créer un **choc d'offre de services**, et non pas uniquement un projet de réseaux ou d'infrastructures de transports collectifs publics. C'est d'abord la qualité de service qui doit être recherchée, le réseau en n'étant que le support. En offrant des solutions de mobilité périurbaine nouvelles, les Serm doivent entraîner des changements de comportements des usagers dans leurs trajets quotidiens ; ils constituent à ce titre un véritable enjeu sociétal.

La qualité du service offert passe par une amélioration des pôles intermodaux dans les zones périurbaines. Pour cela, **la multimodalité** doit être pensée dès le stade de la conception des réseaux de transport.

Cette offre multimodale de services ne se limite pas à un renforcement de la desserte **ferroviaire** puisqu'elle intègre, le cas échéant, la mise en place de services de **transport routier** à haut niveau de service (« cars express »), ainsi que la création ou l'adaptation de **gares** ou **pôles d'échanges multimodaux**. Comme l'a indiqué le ministre M. Clément Beaune lors de son audition par le rapporteur, la multimodalité doit se traduire par un continuum de services allant du cadencement des modes de transport à l'aménagement des gares et de parkings permettant d'accueillir ces différents modes.

• Le présent article 1^{er} précise que le Serm vise une amélioration de la qualité des transports du quotidien, notamment à travers :

- des dessertes **plus fréquentes et plus fiables** des zones périurbaines ;
- le **désenclavement des territoires** insuffisamment reliés aux centres urbains. Les Serm ne concernent pas les centres-villes : ils visent à améliorer la desserte des grandes périphéries urbaines, dont les habitants dépendent de la voiture à défaut d'offre de transports collectifs réguliers et fiables ;
- la **décarbonation** des mobilités.

- Le statut de Serm doit être défini par arrêté du ministre en charge des transports sur la base d'une proposition conjointe de la région et des autorités compétentes pour l'organisation de la mobilité.

Un décret en Conseil d'État doit préciser les conditions d'application du présent article 1^{er}.

III. LES TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission du développement durable et de l'aménagement du territoire a adopté quatorze amendements à l'article 1^{er}.

- Elle a d'abord souhaité compléter la définition des services express régionaux métropolitains (Serm).

L'amendement CD208 de Mme Aude Luquet (Démocrate) précise ainsi que l'offre multimodale de services de transports collectifs publics intègre, le cas échéant, la mise en place de services de transport fluvial. L'amendement CD209 de M. Bruno Millienne (Démocrate) prévoit quant à lui que le Serm intègre, le cas échéant, des services de transports guidés (métros, tramways sur fer ou sur pneus, téléphériques...).

Les amendements identiques CD288 du rapporteur, CD147 de M. David Valence (Renaissance) et CD222 de M. Vincent Thiébaud (Horizons et apparentés) précisent que les gares et les pôles d'échanges multimodaux des Serm comprennent des aménagements permettant l'accès et le stationnement sécurisés des véhicules de covoiturage, des autres moyens de mobilité partagée et des vélos.

- La commission a également précisé les objectifs des Serm.

Les amendements CD171 et CD175 de Mme Lisa Belluco (Écologiste – Nupes) prévoient que les Serm contribuent respectivement à la réduction de la pollution de l'air et à la lutte contre l'autosolisme.

L'amendement CD278 du rapporteur vise à lutter contre l'étalement urbain et à promouvoir le report modal. Il prévoit ainsi que les communes ou les intercommunalités compétentes en matière d'aménagement et d'urbanisme optimisent l'usage et la destination des espaces et la qualité urbaine des projets de Serm à proximité des gares, notamment en prévoyant une densité minimale de constructions et des dispositions favorisant le rabattement des usagers vers ces gares. L'investissement public consacré au déploiement des Serm impose en effet de s'assurer de son efficacité, tant sur le plan du développement des transports collectifs et des modes de mobilité douce que sur le plan de l'aménagement durable des quartiers desservis. Cet effort en terme de sobriété foncière trouvera sa traduction dans les documents de planification ainsi que dans le cadre d'opérations d'aménagement des quartiers de gares.

- Deux amendements permettent de préciser les modalités d'élaboration des projets de Serm.

L'amendement CD199 de M. Vincent Thiébaud (Horizons et apparentés), qui a fait l'objet d'un sous-amendement CD293 du rapporteur, prévoit que ces projets font l'objet d'une concertation entre l'État, la région, les autorités organisatrices de la mobilité (AOM) et, le cas échéant, les gestionnaires d'autoroutes et de voies routières express du périmètre intéressé. L'amendement précise que les projets de Serm comprennent, sur chacun des axes routiers concernés, une trajectoire possible de réduction du trafic routier cohérente avec les objectifs de décarbonation. Cette trajectoire tient compte des capacités d'emport présentes et futures des transports ferroviaires et routiers, ainsi que de l'évolution du covoiturage et des modes doux. Lorsqu'une section d'autoroute ou de voie express est concernée par un projet de Serm et comporte au moins trois voies, la faisabilité et l'opportunité de la conversion d'une voie en voie réservée au covoiturage et aux transports collectifs sont obligatoirement examinées au regard de la trajectoire de trafic routier établie.

L'amendement CD239 du rapporteur prévoit que l'obtention du statut de Serm, délivré par arrêté du ministre chargé des transports, est conditionnée à la présentation d'un contrat opérationnel de mobilité prévu à l'article L. 1215-2 du code des transports. Ce contrat, qui associe région, AOM, syndicats mixtes de transport, départements et gestionnaires de gares ou de pôles d'échanges multimodaux, doit permettre une bonne coordination entre les différents acteurs de la mobilité concernés par le projet de Serm. Une telle clarification, dès le départ, des modalités de l'action commune des AOM et de coordination avec les gestionnaires de voirie et d'infrastructures est nécessaire à la mise en place rapide et efficace du Serm.

- Afin de donner une visibilité dans le temps et de favoriser un développement rapide et ambitieux des Serm, l'amendement CD241 du rapporteur indique que la présente proposition de loi a pour objectif la mise en place d'au moins dix Serm dans un délai de dix ans.

- Enfin, la commission a adopté deux amendements rédactionnels CD280 et CD225 du rapporteur.

*

* *

Article 1^{er} bis (nouveau)

Convention de suivi entre les maîtres d'ouvrage, l'État et les autorités organisatrices de la mobilité

Créé par la commission

L'article 1^{er} *bis* prévoit la signature d'une convention de suivi, pour chaque projet de service express régional métropolitain, entre les maîtres d'ouvrage, d'une part, et l'État et les autorités organisatrices de la mobilité concernées par le projet, d'autre part.

L'article 1^{er} *bis* résulte de l'adoption par la commission d'un amendement CD266 (2^{ème} rect.) du rapporteur. Il prévoit la signature d'une convention entre, d'une part, les maîtres d'ouvrage chargés de la réalisation des infrastructures du service express régional métropolitain et, d'autre part, l'État et les autorités organisatrices de la mobilité (AOM) concernées.

Cette convention, prévue pour une durée de dix ans qui peut être renouvelée, détermine :

- les objectifs de performance et de qualité fixés aux maîtres d'ouvrage ;
- le calendrier de réalisation ou de déploiement des infrastructures et ouvrages prévus dans le cadre du projet de Serm ;
- la trajectoire financière des travaux nécessaires pour la réalisation ou le déploiement de ces infrastructures et ouvrages.

L'article 1^{er} *bis* prévoit que les maîtres d'ouvrage rendent compte chaque année, dans un rapport d'activité, du respect des objectifs et des engagements figurant dans la convention. Ce rapport d'activité est transmis à l'État et aux AOM concernées par le projet de Serm. Il doit permettre d'assurer un suivi et d'apporter une information régulière et actualisée aux acteurs du territoire, qui bénéficieront ainsi d'une transparence accrue sur la réalisation des projets.

*

* *

Article 2

(article L. 253-17 du code général des collectivités territoriales, articles 1396, 1599 *quater* A bis, 1599 *quater* C et 1609 G du code général des impôts, article L. 1241-2 et L. 1241-4 du code des transports, articles L. 213-1 et L. 240-2 du code de l'urbanisme, articles 3, 3-1, 7, 9, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 20-1, 20-2, 20-3 [nouveau], 20-4 [nouveau], 21 et 22 de la loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris)

Compétence de la SGP en matière de conception et de maîtrise d'ouvrage des infrastructures nécessaires à la mise en œuvre des services express régionaux métropolitains ; financement des investissements

Adopté par la commission avec modifications

L'article 2 permet à la Société du Grand Paris, renommée « SGP » par la proposition de loi initiale, puis « Société des grands projets » par la commission, et à ses filiales de participer à la conception et à la maîtrise d'ouvrage des infrastructures nécessaires à la réalisation des services express régionaux métropolitains. Il précise en outre les règles de financement des investissements nécessaires à la mise en place de ces services.

I. LE DROIT EN VIGUEUR

A. LA SOCIÉTÉ DU GRAND PARIS A ACQUIS UNE EXPÉRIENCE PRÉCIEUSE DANS LA RÉALISATION DU GRAND PARIS EXPRESS

1. Missions et organisation de la Société du Grand Paris

a. Un champ de compétences aujourd'hui limité à l'Île-de-France

Créée par l'article 7 de la loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris, la Société du Grand Paris (SGP) est un établissement public de l'État à caractère industriel et commercial (Epic) qui a pour mission principale de **concevoir et d'élaborer le schéma d'ensemble et les projets d'infrastructures composant le réseau de transport public du Grand Paris et d'en assurer la réalisation**. Elle est chargée de la construction des lignes, ouvrages et installations fixes, de la construction et de l'aménagement des gares, y compris d'interconnexion, ainsi que de l'acquisition des matériels roulants conçus pour parcourir ces infrastructures.

Sans préjudice des compétences confiées à l'établissement public Île-de-France Mobilités (IdFM), la SGP veille au maillage cohérent du territoire par une offre de transport de surface permettant la desserte des gares du réseau de transport public du Grand Paris. Elle assiste le représentant de l'État dans la région pour la préparation et la mise en cohérence des contrats de développement territorial, prévus par l'article 21 de la loi du 3 juin 2010 précitée. Ces contrats peuvent être conclus pour la mise en œuvre des objectifs du Grand Paris entre le représentant de l'État dans la région, d'une part, et les communes et les EPCI pour

les objets relevant des compétences qui leur ont été transférées, d'autre part. La SGP peut également conduire des opérations d'aménagement ou de construction, lorsque celles-ci interviennent sur le territoire des communes signataires d'un contrat de développement territorial, si ce contrat le prévoit. Si celui-ci ne le prévoit pas ou qu'un tel contrat n'a pas été conclu, de telles opérations peuvent être menées sous certaines conditions, après avis ou accord des communes et EPCI compétents concernés.

Enfin, l'établissement public SGP peut se voir confier par l'État, Île-de-France Mobilités et les collectivités territoriales ou leurs groupements, par voie de convention, toute mission d'intérêt général présentant un caractère complémentaire ou connexe aux missions définies ci-dessus.

Si la SGP est principalement compétente en matière de « réalisation et gestion du réseau de transport public du Grand Paris » (titre III de la loi du 3 juin 2010), elle peut également participer aux « projets d'infrastructures d'autres réseaux de transport public de voyageurs » en Île-de-France (titre III *bis* de la loi).

i. Réalisation et gestion du réseau de transport public du Grand Paris

Aux termes de l'article 15 de la loi du 3 juin 2010 précitée, la SGP exerce la **maîtrise d'ouvrage des opérations d'investissement** concernant la réalisation des infrastructures du réseau de transport public du Grand Paris. L'établissement public Île-de-France Mobilités, en sa qualité d'autorité organisatrice de la mobilité (AOM), est associé à l'élaboration de l'ensemble des documents établis par le maître d'ouvrage pour la réalisation des opérations d'investissement nécessaires à la mise en place de ces infrastructures, dans des conditions précisées par décret en Conseil d'État.

La SGP peut décider de **déléguer la maîtrise d'ouvrage de certaines opérations**. Chacune d'entre elles fait l'objet d'une convention signée entre la SGP et le maître d'ouvrage délégué, afin de préciser les conditions d'organisation de la maîtrise d'ouvrage dont l'établissement public continue d'assurer le suivi et le contrôle d'ensemble, conformément à l'article 18 de la loi précitée.

Enfin, l'article 20 de la même loi prévoit que les lignes, ouvrages, installations et gares, y compris d'interconnexion, composant le réseau de transport public du Grand Paris sont, après leur réception par le maître d'ouvrage, confiés à la Régie autonome des transports parisiens (RATP) qui en assure la gestion technique ⁽¹⁾. La SGP reste propriétaire de ces lignes, ouvrages, installations et gares jusqu'à sa dissolution. Après leur réception par le maître d'ouvrage, les matériels roulants conçus pour parcourir ces infrastructures sont quant à eux transférés en pleine propriété à Île-de-France Mobilités qui les met à disposition des exploitants.

(1) Ceux qui ne sont pas confiés en gestion technique à la RATP sont confiés à Île-de-France Mobilités, qui en assure la maintenance et le renouvellement.

ii. Participation aux projets d'infrastructures d'autres réseaux de transport public de voyageurs

Les missions que peut assurer la SGP s'agissant des autres réseaux de transport public de voyageurs en Île-de-France et les conditions dans lesquelles cet établissement les exerce sont définies aux articles 20-1 et 20-2, qui composent le titre III *bis* de la loi du 3 juin 2010 précitée, intitulé « Participation aux projets d'infrastructures d'autres réseaux de transport public de voyageurs ».

Aux termes de l'article 20-1, la SGP peut **financer des projets de création, d'extension, d'amélioration ou de modernisation d'infrastructures prévoyant au moins une correspondance avec le réseau de transport public du Grand Paris** lorsqu'elles appartiennent au réseau de métro affecté au transport public urbain de voyageurs en Île-de-France, au réseau express régional ou au réseau ferré national dans la région Île-de-France emprunté par des services de transports publics réguliers de personnes.

La SGP peut également participer au financement des **études de pôles d'échanges** et, dans la limite de 300 mètres autour des gares, de la réalisation des **équipements d'intermodalité** et des opérations d'**aménagement des voiries** et réseaux divers de ces pôles, concourant à la desserte des gares réalisées sous sa maîtrise d'ouvrage.

Par ailleurs, l'article 20-2 de la loi précitée prévoit que la SGP peut être désignée **maître d'ouvrage de projets de création ou d'extension d'infrastructures du réseau de métropolitain affecté au transport public urbain de voyageurs en Île-de-France prévoyant au moins une correspondance avec le réseau de transport public du Grand Paris**, à l'exclusion des opérations ayant pour objet les aménagements, les extensions ou les prolongements directs, dépendants ou accessoires des lignes, ouvrages ou installations constitutifs de l'infrastructure gérée par la RATP.

Ces lignes, ouvrages, installations et gares sont, après leur réception par le maître d'ouvrage, confiés à la RATP qui en assure la gestion technique ⁽¹⁾. La SGP en reste propriétaire jusqu'à sa dissolution.

b. Une gouvernance originale

En application de l'article 8 de la loi du 3 juin 2010 précitée, la SGP est dirigée par un directoire qui exerce ses fonctions sous le contrôle d'un conseil de surveillance. Est ainsi écarté le mode de gouvernance habituel pour un établissement public, celui d'un conseil d'administration. Le directoire est chargé d'assurer les fonctions de gestion quotidienne de l'établissement, alors que le conseil de surveillance, en charge de missions de contrôle et d'orientation

(1) Ceux qui ne sont pas confiés en gestion technique à la RATP sont confiés à Île-de-France Mobilités, qui en assure la maintenance et le renouvellement.

stratégique, permet une large représentation de l'ensemble des acteurs du Grand Paris.

Le **directoire** comprend trois membres nommés, après avis du conseil de surveillance, par un décret qui confère à l'un d'eux la qualité de président du directoire – après qu'il a été entendu par les commissions compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat.

Le **conseil de surveillance**, qui se réunit trois fois par an, est composé de 21 membres : des représentants de l'État et des élus des collectivités territoriales nommés pour une durée de cinq ans renouvelable ou pour la durée de leur mandat. Les représentants de l'État constituent au moins la moitié de ses membres.

Il est en outre institué, auprès du conseil de surveillance, un **comité stratégique** composé des représentants des communes et des établissements publics compétents en matière d'aménagement ou d'urbanisme dont le territoire est, pour tout ou partie, situé sur l'emprise d'un projet d'infrastructure du Grand Paris Express (GPE), ainsi que d'acteurs socio-économiques. Il comprend 182 membres qui émettent des propositions sur le nouveau métro et ses quartiers de gare.

Ce schéma novateur permet de concilier **deux exigences : l'efficacité et la représentativité**.

c. Dissolution de la Société du Grand Paris

L'article 14 de la loi du 3 juin 2010 prévoit que l'établissement public SGP est dissout après épuisement des compétences qui lui sont conférées. La SGP est donc une « **société de projet** » qui disparaîtra non pas au moment de la mise en service de la dernière ligne du GPE, mais lorsque l'ensemble des emprunts contractés pour sa construction auront été remboursés. La SGP devrait donc devenir, autour de 2030, une simple caisse d'amortissement.

2. Une expérience unique en matière de conception et de réalisation d'un réseau de transport décarboné

a. Une accumulation d'expérience sur un projet complexe

La SGP constitue un **outil dédié à la maîtrise d'ouvrage** ; son seul objet est de conduire un projet. Elle n'est donc pas intégrée à un groupe qui s'occuperait d'exploitation ou conduirait d'autres activités.

Le projet de GPE a permis à la SGP d'acquérir une expérience précieuse dans la conception, la réalisation et le financement du plus grand projet européen de transport connecté et décarboné, caractérisé par une grande complexité. À côté de la réalisation d'infrastructures nouvelles, cette complexité tient notamment aux systèmes d'interconnexion mis en place et aux travaux d'adaptation d'infrastructures déjà existantes, comme par exemple la transformation de gares de départ ou d'arrivée en gares traversantes.

Aujourd'hui, la mise en service progressive du GPE pourrait permettre à la SGP de conduire d'autres projets. Son expertise pourrait ainsi utilement bénéficier au déploiement des futurs services express régionaux métropolitains. À cet égard, l'établissement mène depuis près d'un an une réflexion sur les modalités de son intervention dans d'autres projets. Ainsi, le projet de service express des Hauts-de-France, pour le barreau entre Lille et Hénin-Beaumont, a d'ores et déjà fait l'objet d'un travail entre la SGP et les parties prenantes au niveau local et national. Une filiale a été créée à cet effet (SGP Dév), avec pour objectif de valoriser le savoir-faire de la SGP.

b. Un modèle original qui a su développer de nombreux atouts

Lors de son audition par la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire le 8 mars 2023, le président du directoire de la SGP, M. Jean-François Monteils, a esquissé les lignes du « modèle SGP », qui possède de nombreux atouts.

Organisée selon un modèle matriciel, la SGP se caractérise tout d'abord par la **prise en compte, dès l'origine, de l'ensemble des impacts d'un projet**, ainsi que par une grande **capacité d'adaptation** de sa structure aux évolutions que connaît ce projet.

L'**intermodalité** est également au cœur des travaux de la SGP : loin de se consacrer uniquement à la réalisation d'un métro qui roule dans un tunnel, elle s'attache à organiser la manière dont les usagers de ce métro vont pouvoir s'y rendre, en utilisant les nouveaux types de mobilité et l'intermodalité, et en améliorant l'information au sein des gares. Preuve de cette compétence d'ensemble mise au service du GPE, celui-ci a reçu le grand prix d'urbanisme de l'Université de Harvard, particulièrement valorisant pour l'expertise française en matière d'aménagement.

La SGP a en outre su faire preuve d'**innovation**, dans tous les domaines. Sur le plan technique, elle a par exemple utilisé du béton ultra-bas carbone pour les voussoirs ; sur le plan juridique, elle a mis en place des dispositifs d'évolution contractuelle qui permettent, dans le cadre d'un contrat déjà signé, de faire évoluer les exigences environnementales imposées aux cocontractants.

Par ailleurs, la **maîtrise des risques** est devenue une priorité de la SGP, matérialisée par la consolidation d'une direction des risques, de l'audit et du contrôle interne directement rattachée au directoire de l'établissement. Elle assure l'actualisation des risques susceptibles d'affecter la soutenabilité et le financement du GPE, au moyen de revues de risques périodiques ainsi que d'évaluations quantitatives des impacts financiers et calendaires des risques.

Le modèle de la SGP repose en effet sur une grande **transparence de l'information**. Un rapport d'avancement trimestriel permet de fournir à l'ensemble des mandants des informations précises sur l'état d'avancement des chantiers, tronçon par tronçon. Il en va de même pour les coûts. Actuellement, le coût financé

total est évalué à 36,1 milliards d'euros. Des rapports réguliers permettent de voir si cette estimation est tenue et quels sont les risques de dérive.

Enfin, les collectivités territoriales sont représentées au sein de la gouvernance de la SGP, à la fois au conseil de surveillance et au sein du comité stratégique. La **concertation locale** est également organisée sur le terrain grâce à des équipes chargées, pour chaque chantier, d'aller à la rencontre des élus locaux, de recueillir leurs souhaits et de réfléchir avec eux à la meilleure façon d'organiser les chantiers pour limiter les nuisances pour les populations. Les citoyens sont également partie prenante des concertations menées. Le dispositif de « météo des chantiers » informe les riverains de chaque chantier des opérations en cours ou à venir dans les quinze prochains jours. Cette application affiche notamment des informations sur les niveaux de bruit en temps réel et envoie des alertes en cas d'événements imprévus pouvant affecter les riverains.

B. UN FINANCEMENT QUI ASSOCIE ENDETTEMENT ET FISCALITÉ AFFECTÉE

1. Un recours massif à l'emprunt

Le modèle de financement du GPE repose sur le principe d'un recours massif à l'emprunt en phase de réalisation du projet, suivi d'une période étalée pour le remboursement de la dette contractée.

En augmentant considérablement la capacité d'investissement de l'opérateur, le recours précoce et massif à l'endettement permet d'**accélérer la livraison du projet** à recettes fiscales ou budgétaires affectées équivalentes. Lors de son audition devant la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, le président du directoire de la SGP a souligné que l'intérêt de ce modèle est de lier le financement au projet, plutôt que de faire dépendre le projet du rythme d'obtention de ce financement. À l'inverse, s'il était nécessaire de rechercher, en cas d'imprévus sur un chantier, un financement budgétaire supplémentaire, cela entraînerait des délais de décision qui auraient un impact sur la conduite des chantiers et les coûts.

La stratégie de financement retenue implique que la SGP continue d'accroître son niveau d'endettement jusqu'en 2030, avant de procéder au remboursement intégral de sa dette jusqu'en 2071. Elle deviendra donc après 2030 une simple caisse d'amortissement.

Le coût de financement de la SGP est faible en raison de son statut d'Epic de l'État. Compte tenu de la nature de ses activités, elle émet majoritairement des **obligations labellisées « vertes »** sur les marchés. Depuis 2018, 25 milliards d'euros ont été émis et la SGP a attiré plus de 470 investisseurs, à raison de 32 % en France, 21 % en Allemagne et 25 % en Europe occidentale.

2. Des recettes affectées

Le remboursement de la dette est assuré par le produit de plusieurs taxes affectées à la SGP :

– la taxe sur les locaux à usage de bureaux, les locaux commerciaux, les locaux de stockage et les surfaces de stationnement (TSBS), qui constitue un prélèvement additionnel aux impôts fonciers applicable uniquement en Île-de-France ;

– la taxe spéciale d'équipement (TSE), qui constitue également un prélèvement additionnel aux impôts fonciers recouvré au profit d'établissements publics fonciers et, sur le territoire de la région Île-de-France, au profit de la SGP ;

– l'imposition forfaitaire sur matériel roulant (Ifer), assise sur les motrices et les remorques ferroviaires exploitées sur les lignes du réseau francilien. Elle est acquittée par les organismes propriétaires de ces équipements, en l'occurrence la RATP ;

– la taxe annuelle sur les surfaces de stationnement, qui est un prélèvement additionnel aux impôts fonciers et s'applique aux mêmes surfaces de stationnement que celles visées par la TSBS décrite ci-dessus ;

– une taxe additionnelle équivalente à 15 % de la taxe de séjour applicable en Île-de-France. Pour rappel, la taxe de séjour est perçue « au réel » et se trouve acquittée pour chaque nuitée par les personnes non domiciliées sur le territoire de la commune ou de l'EPCI qui l'a instituée. Elle peut également être acquittée « au forfait » par les établissements hôteliers à raison de leur capacité d'accueil.

Le rendement prévisionnel total de ces recettes fiscales est estimé à 833,5 millions d'euros pour 2023.

SYNTHÈSE DES RECETTES FISCALES AFFECTÉES À LA SGP EN 2023

Ressources fiscales affectées	Rendement prévisionnel pour 2023 (en millions d'euros)
Taxe annuelle sur les locaux à usage de bureaux, les locaux commerciaux, les locaux de stockage et les surfaces de stationnement (TSBS)	655,10
Imposition forfaitaire sur le matériel roulant circulant sur le réseau de transport ferroviaire et guidé (Ifer)	76,70
Taxe spéciale d'équipement (TSE)	67,10
Taxe additionnelle régionale de 15 % à la taxe de séjour	20,00
Taxe sur les surfaces de stationnement	14,60
Total	833,50

Source : article 116 de la loi de finances pour 2023.

3. La « règle d'or » garantit l'équilibre financier de la SGP

Afin d'assurer la soutenabilité du modèle financier de la SGP, le II de l'article 167 de la loi n° 2018-1317 du 28 décembre 2018 de finances pour 2019 prévoit que **toute contribution supplémentaire mise à la charge de la SGP fait l'objet d'une augmentation des ressources de l'établissement d'un même montant.**

Cette « règle d'or » garantit que la SGP soit dotée de ressources supplémentaires si de nouvelles missions excédant son champ de compétences actuelles lui sont confiées.

Par ailleurs, le I de ce même article 167 améliore la transparence et le suivi de la situation financière de la SGP. Il prévoit ainsi que le Gouvernement présente au Parlement un **rapport annuel relatif à l'évolution des dépenses et des ressources de la SGP**. Ce rapport détaille notamment les prévisions des coûts de réalisation du projet, des impositions de toutes natures affectées à l'établissement ainsi que de l'encours en principal des emprunts contractés par ce dernier. Le rapport expose les mesures mises en œuvre afin que cet encours ne dépasse pas un **plafond de 35 milliards d'euros**. Il rend également compte de l'utilisation par la SGP des emprunts contractés auprès de la Banque européenne d'investissement et des prêts sur fonds d'épargne de la Caisse des dépôts et consignations.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

L'expérience accumulée par la SGP constitue un « bien public » qui mérite d'être valorisé au service de la France et de ses territoires. Alors que la SGP était supposée être dissoute une fois le Grand Paris Express réalisé, le présent article 2 propose d'étendre ses missions pour lui permettre de contribuer au déploiement des services express régionaux métropolitains.

A. DÉNOMINATION

L'extension du champ de compétences de la SGP au déploiement des Serm suppose de renommer l'établissement public afin de refléter sa capacité à intervenir sur l'ensemble du territoire national. Ainsi, le I de l'article 2 vise à rebaptiser la « Société du Grand Paris », en « **SGP** » dans l'ensemble des textes législatifs.

B. COMPÉTENCES

Le présent article 2 modifie la loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris afin de permettre à la SGP d'intervenir dans la conception, la réalisation et le financement des Serm.

À cette fin, le 3° du II de l'article 2 crée un nouvel article 20-3 au sein du titre III *bis* de la loi, relatif à la « participation [de la SGP] aux projets d'infrastructures d'autres réseaux de transport public de voyageurs ».

• Le 1° du I de ce nouvel article 20-3 prévoit que l'**établissement public SGP ou ses filiales** peuvent :

– participer à la **conception des infrastructures** nécessaires à la mise en œuvre des Serm définis à l'article L. 1215-6 du code des transports, créé par l'article 1^{er} de la présente proposition de loi ;

– être désignés, par arrêté du ministre chargé des transports, **maîtres d'ouvrage d'infrastructures nouvelles du réseau ferré national incluses dans le périmètre des Serm**, à l'exclusion des ouvrages portant sur les infrastructures et les installations de service en exploitation. Il est précisé qu'à l'issue de la construction, les ouvrages sont incorporés au réseau ferré national ;

– être désignés, par l'État ou les collectivités territoriales et leurs groupements, **maîtres d'ouvrage de projets de création ou d'extension d'infrastructures de transport public urbain ou périurbain de personnes ou de marchandises**. Il s'agit ici d'infrastructures différentes de celles visées au premier alinéa de l'article 20-2 de la loi du 3 juin 2010, à savoir les infrastructures du réseau métropolitain affecté au transport public urbain de voyageurs en Île-de-France prévoyant au moins une correspondance avec le Grand Paris Express.

Les compétences qui peuvent être confiées à la SGP par le présent article 2 sont donc larges puisqu'elles concernent **à la fois la conception et la maîtrise d'ouvrage des infrastructures, les réseaux ferroviaires et routiers, le transport de voyageurs et le fret**. En revanche, il est bien précisé que la SGP n'est pas compétente en matière de maîtrise d'ouvrage portant sur les infrastructures et les installations de service déjà en exploitation. Le monopole de SNCF Réseau n'est donc pas remis en cause.

• Le 2° du I du nouvel article 20-3 de la loi du 3 juin 2010 précitée dispose que l'établissement public SGP ou ses filiales peuvent également participer au **financement** des projets de création, d'extension, d'amélioration ou de modernisation d'infrastructures entrant dans le périmètre d'un Serm.

• Afin de réaliser les missions décrites ci-dessus, le II de ce même article 20-3 précise sous quel statut l'établissement public SGP peut intervenir, en préservant une certaine **souplesse**. Il peut ainsi créer des **filiales** ou prendre des **participations** dans des sociétés, groupements ou organismes dont l'objet concourt à la réalisation de ces missions. Dans ce cas, la SGP peut exercer un rôle de **coordination** d'ensemble de la mise en œuvre du Serm selon des modalités définies par **convention** pour chaque Serm avec l'État, les collectivités territoriales et les groupements de collectivités territoriales, SNCF Réseau et les autres maîtres d'ouvrage concernés.

C. FINANCEMENT

Le 4° du II du présent article 2 complète la loi du 3 juin 2010 précitée afin d'étendre et d'adapter les règles de financement des missions confiées à la SGP, qui figurent aujourd'hui à l'article 167 de la loi de finances pour 2019.

Il est créé à cet effet un titre III *ter* intitulé « Règles de financement des investissements », composé d'un unique article 20-4.

- Le I de ce nouvel article 20-4 rappelle que la SGP peut contracter des **emprunts** et que le produit de ces emprunts est affecté aux dépenses relatives à l'exécution de ses missions.

- Le II de ce même article reprend la disposition selon laquelle, avant le 1^{er} octobre de chaque année, le Gouvernement présente au Parlement un **rapport relatif à l'évolution des dépenses et des ressources de la SGP** concourant à l'accomplissement de ses missions, qui figure déjà à l'article 167 de la loi de finances pour 2019, tout en distinguant le contenu de ce rapport selon les missions exercées par la SGP :

- **au titre de ses missions en Île-de-France**, le contenu de ce rapport est identique à celui déjà prévu par la loi de finances pour 2019. Il détaille notamment les prévisions des coûts de réalisation du projet, des impositions de toutes natures affectées à l'établissement, ainsi que de l'encours en principal des emprunts contractés par ce dernier. Il expose les mesures mises en œuvre afin que cet encours ne dépasse pas un plafond de 35 milliards d'euros. Il rend également compte de l'utilisation par la SGP des emprunts contractés auprès de la Banque européenne d'investissement et des prêts sur fonds d'épargne de la Caisse des dépôts et consignations ;

- **au titre de ses engagements relatifs aux projets de Serm**, et pour chacun d'entre eux, ce rapport rend également compte de l'exposition financière de la SGP et du respect de l'horizon de remboursement des éventuels emprunts consentis par la SGP ou ses filiales au titre de ces projets au plus tard cinquante ans après leur mise en service, compte tenu des recettes et produits supplémentaires correspondants. Il expose le cas échéant les mesures mises en œuvre afin que cet horizon ne soit pas dépassé ⁽¹⁾.

Le plafond d'endettement de 35 milliards d'euros ne s'applique donc qu'au projet du Grand Paris. Ce plafond est remplacé, en ce qui concerne les Serm, par une **durée d'amortissement de chaque projet de cinquante ans maximum**.

- Le III du nouvel article 20-4 précise que **toute contribution supplémentaire** mise à la charge de la SGP fait l'objet d'une **augmentation des ressources de l'établissement d'un même montant** afin de garantir une stricte neutralité sur l'équilibre financier pluriannuel de la SGP. Toutefois, en reprenant

(1) Cette condition n'est pas applicable aux emprunts contractés à un terme de moins de douze mois.

mot pour mot la rédaction actuelle de l'article 167 de la loi de finances pour 2019, le principe de compensation prévu par cet alinéa est limité au financement des projets prévus à l'article 20-1 de la loi du 3 juin 2010, c'est-à-dire les projets de création, d'extension, d'amélioration d'infrastructures prévoyant au moins une correspondance avec le Grand Paris Express.

- Enfin, le IV de l'article 20-4 vise à garantir le **cloisonnement des financements affectés au Grand Paris Express et à chaque Serm**. Il prévoit que le produit des impositions de toute nature, qui sont, à la date de promulgation de la présente loi, affectées à la SGP, est exclusivement utilisé par celle-ci pour les dépenses concourant à l'accomplissement de ses missions en Île-de-France. Ce principe s'applique également aux dépenses exposées pour contracter, rémunérer et amortir les emprunts finançant ces missions, au prorata de leur usage à cet effet.

D. DISPOSITIONS DE COORDINATION

Les 1° et 2° du II du présent article 2 procèdent à des coordinations juridiques, afin de tirer les conséquences des modifications présentées ci-dessus.

Le **a** du 1° et le **b** du 2° du II visent à renommer la « Société du Grand Paris, « SGP ». Cette modification est toutefois déjà prise en compte par le I du présent article 2, qui procède au changement de dénomination dans l'ensemble des textes législatifs.

Les **b**, **c** et **d** du 1° du et le **a**) du 2° du II tirent les conséquences des nouvelles missions confiées à la SGP, définies au nouvel article 20-3 de la loi du 3 juin 2010 précitée. Ils précisent en particulier que ces missions s'étendent au-delà de la seule Île-de-France et qu'elles concernent les services de transport public de voyageurs, et non uniquement les réseaux de transport.

III. LES TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission du développement durable et de l'aménagement du territoire a adopté vingt-huit amendements à l'article 2.

- L'établissement public Société du Grand Paris a été renommé « Société des grands projets », à la suite de l'adoption d'un amendement CD149 de M. David Valence (Renaissance) qui a fait l'objet d'un sous-amendement rédactionnel CD290 du rapporteur. Cette nouvelle dénomination tire les conséquences des nouvelles compétences de l'établissement public et de sa capacité à intervenir sur l'ensemble du territoire national, via des filiales ou des groupements d'intérêt public.

Afin de sécuriser les contrats en cours d'exécution conclus par la Société du Grand Paris, l'amendement CD263 du rapporteur précise que le changement de dénomination de la Société du Grand Paris, qui devient la Société des grands projets,

et l'extension de ses missions sont opposables aux tiers de plein droit, sans qu'il soit besoin de formalité ou d'accord supplémentaire.

• Plusieurs amendements sont venus préciser le champ de compétences de la Société des grands projets (SGP).

L'amendement CD51 de M. Guy Bricout (Libertés, Indépendants, Outre-mer et Territoires) supprime la possibilité, pour l'État, de désigner l'établissement public SGP ou ses filiales maîtres d'ouvrage de projets de création ou d'extension d'infrastructures de transport public urbain ou périurbain. Seules les collectivités territoriales et leurs groupements, en tant qu'autorités organisatrices de la mobilité (AOM), bénéficieront de cette prérogative.

L'amendement CD282 du rapporteur prévoit que l'établissement public SGP ou ses filiales peuvent être désignés maîtres d'ouvrage, par un arrêté du ministre chargé des transports, des travaux sur les lignes ou les sections de lignes sur lesquelles aucun service de fret ou de voyageurs n'a circulé au cours des cinq années précédant la décision de réouverture de ces lignes ou sections de lignes. Ces petites lignes pourraient ainsi être ouvertes à nouveau à la circulation dans le cadre de la mise en œuvre des services express régionaux et métropolitains (Serm). L'amendement CD270 du rapporteur prévoit que la SGP ou ses filiales peuvent être désignées maîtres d'ouvrage des opérations permettant la réouverture à la circulation des lignes ferroviaires fermées à la circulation.

L'amendement CD247 du rapporteur précise que la possible coordination d'ensemble de la mise en œuvre des Serm par la SGP ne concerne que la réalisation des infrastructures de transport, et non pas le service de transport lui-même. La coordination du service relève naturellement des AOM, qui définissent les politiques de mobilité de manière à répondre aux besoins des voyageurs sur leur territoire.

Enfin, la commission a adopté les amendements rédactionnels du rapporteur CD245, CD267, CD268, CD246, CD249, CD253, CD252, CD255, CD256, CD257, CD254, CD258, CD259, CD260, CD261, CD262, CD265 et CD264, ainsi que trois amendements rédactionnels identiques CD250 du rapporteur, CD286 de M. Emmanuel Maquet (Les Républicains) et CD126 de M. Pierre Meurin (Rassemblement National).

*

* *

Article 2 bis (nouveau)

Étude d'un scénario à « vitesse intermédiaire » pour tout projet de nouvelle ligne à grande vitesse

Créé par la commission

Le présent article, créé par la commission, impose l'étude d'un scénario à « vitesse intermédiaire » pour tout projet de nouvelle ligne à grande vitesse pour une durée de dix ans à compter du 1^{er} janvier 2024. Il prévoit que les gains économiques résultant du choix d'un projet « à vitesse intermédiaire » devraient être investis dans le financement des services express régionaux métropolitains ou dans la relance des lignes classées UIC 7 à 9.

La commission a adopté l'amendement CD219 de M. Vincent Thiébaud (Horizons), qui a recueilli un avis favorable du rapporteur. Cet amendement prévoit qu'à compter du 1^{er} janvier 2024 et pour une période de dix ans, l'étude de tout nouveau projet de ligne à grande vitesse (c'est-à-dire pour des trains roulant à plus de 250 kilomètres par heure) comporte un scénario portant sur des infrastructures adaptées à une circulation à vitesse dite « intermédiaire » (c'est-à-dire à une vitesse comprise entre 200 et 249 kilomètres par heure). Ce scénario doit comprendre une étude d'impact qui étudie les différences entre ces deux types de lignes, en particulier sur les plans économiques, environnementaux et en termes de temps de trajet.

En effet, privilégier la vitesse dite « intermédiaire » n'aurait pour conséquence qu'une perte de temps de trajet limitée, alors que les gains économiques pourraient être substantiels. L'amendement prévoit que ceux-ci devraient être investis dans le financement des services express régionaux métropolitains ou dans la relance de l'exploitation des lignes ferroviaires classées de 7 à 9 selon la nomenclature de l'Union internationale des chemins de fer, pour les lignes à faible activité, fermées ou déclassées et non déferrees.

*

* *

Article 3

(article L. 2111-13 [nouveau] du code des transports)

Signature d'une convention entre la SGP et SNCF Réseau pour la construction d'infrastructures ferroviaires

Adopté par la commission avec modifications

L'article 3 prévoit que la SGP conclut une convention avec SNCF Réseau lorsque le ministre des transports lui confie la maîtrise d'ouvrage pour une infrastructure ferroviaire nouvelle du réseau ferré national incluse dans un service express régional métropolitain. La commission a clarifié la rédaction de l'alinéa 6 pour préciser que la liste des ouvrages mentionnée dans la convention prévue par l'article 3 ne comprend que les ouvrages destinés à être remis à SNCF Réseau ou à SNCF Gares & Connexions. Elle a complété la rédaction de l'alinéa 7 pour préciser que les spécificités techniques fixées par cette convention portent non seulement sur la réalisation des ouvrages destinés à être incorporés au réseau ferré national, mais aussi sur la réalisation des gares et des pôles d'échanges multimodaux (qui ne font pas partie du réseau ferré national).

I. LE DROIT EN VIGUEUR

L'article L. 2100-1 du code des transports définit le « système de transport ferroviaire national » comme « l'ensemble des moyens humains et matériels mis en œuvre » pour assurer :

- la gestion du réseau ferroviaire défini à l'article L. 2122-1, c'est-à-dire le « réseau ferré national et [l]es lignes ferroviaires ouvertes à la circulation publique qui lui sont reliées » ;
- l'exécution des services de transport utilisant ce réseau ;
- l'exploitation des installations de service reliées à ce réseau.

Certaines lignes ferroviaires n'appartiennent pas au réseau ferré national. C'est par exemple le cas de lignes locales comme celles qui sont gérées par les Chemins de fer de la Corse et sont propriété de la collectivité de Corse (il s'agit d'un réseau composé de deux lignes à voie unique et à écartement métrique). C'est aussi le cas de certaines sections du réseau express régional d'Île-de-France exploitées par la Régie autonome des transports parisiens (RATP).

L'article L. 2111-1 du code des transports prévoit que « la société SNCF Réseau est attributaire des lignes du réseau ferré national », qui est propriété de l'État. Il prévoit qu'il peut y avoir plusieurs types de gestionnaires d'infrastructures. Par exemple, si SNCF Réseau peut être gestionnaire d'infrastructures, c'est aussi le cas des autorités organisatrices de transport ferroviaire qui ont bénéficié d'un transfert de gestion des lignes d'intérêt local ou régional à faible trafic du réseau ferré national en application de l'article L. 2111-1 du code des transports.

L'article L. 2111-9 du même code prévoit que la société SNCF Réseau a notamment pour mission d'assurer, directement ou par l'intermédiaire de filiales :

- l'accès à l'infrastructure ferroviaire du réseau ferré national ;
- la gestion opérationnelle des circulations sur le réseau ferré national ;
- la maintenance (comprenant l'entretien et le renouvellement) de l'infrastructure du réseau ferré national ;
- le développement, l'aménagement, la cohérence et la mise en valeur du réseau ferré national ;
- la gestion unifiée des gares de voyageurs (à travers sa filiale, SNCF Gares & Connexions) ;
- la gestion et la mise en valeur d'installations de service.

La maîtrise d'ouvrage des projets d'infrastructures sur le réseau ferré national ne relève pas toujours de SNCF Réseau. Ainsi, l'article L. 2111-11 du code des transports prévoit que SNCF Réseau peut recourir, pour des projets contribuant au développement, à l'aménagement et à la mise en valeur de l'infrastructure du réseau ferré national, à un contrat de concession de travaux ⁽¹⁾ ou à un marché de partenariat ⁽²⁾. Cela a par exemple été le cas pour la construction de la ligne à grande vitesse Sud Europe Atlantique, qui permet de relier Tours à Bordeaux. Elle a été construite par la société LISEA, qui a désormais en charge l'exploitation de la ligne jusqu'en 2061.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

L'article 2 de la proposition de loi complète la loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris par un article 20-3 pour prévoir que la SGP ou ses filiales peuvent être désignées maître d'ouvrage d'infrastructures nouvelles du réseau ferré national incluses dans le périmètre des services express régionaux métropolitains.

(1) Régi par la troisième partie du code de la commande publique.

(2) Régi par le livre II de la deuxième partie du code de la commande publique.

De ce fait, il est nécessaire de prévoir qu'une convention organise les relations entre SNCF Réseau et la SGP. C'est l'objet de l'article 3. Il introduit un article L. 2111-13 dans le code des transports qui prévoit que, lorsque le ministre des transports confie la maîtrise d'ouvrage pour une de ces infrastructures à la SGP ou à une de ses filiales, une convention est conclue entre, d'une part, la SGP ou sa filiale compétente et, d'autre part, SNCF Réseau et, le cas échéant, sa filiale SNCF Gares & Connexions. Cette convention détermine :

- le programme et l'étendue des opérations à réaliser ;
- la liste des ouvrages construits sous la responsabilité de la SGP et les modalités de leur remise à SNCF Réseau ou à sa filiale SNCF Gares & Connexions ;
- les spécifications techniques pour la réalisation des ouvrages destinés à être incorporés au réseau ferré national ;
- les modalités de coordination des différents maîtres d'ouvrage.

III. LES TRAVAUX DE LA COMMISSION

Outre deux amendements rédactionnels du rapporteur (amendements CD272 et CD228), la commission a adopté des amendements de coordination du rapporteur, relatifs à l'inscription dans la loi du nom « Société des grands projets » (amendements CD226 et CD227).

Elle a également adopté l'amendement CD238 du rapporteur qui améliore la rédaction de l'alinéa 6. Il précise que la liste des ouvrages mentionnée dans la convention signée entre la SGP ou sa filiale et SNCF Réseau et, le cas échéant, SNCF Gares & Connexions, ne comprend que les ouvrages destinés à être remis à SNCF Réseau ou à SNCF Gares & Connexions. En effet, tous les ouvrages construits sous la responsabilité de la SGP ne seront pas forcément des ouvrages ferroviaires destinés à être remis à SNCF Réseau ou à SNCF Gares & Connexions. C'est le cas des ouvrages liés au transport routier.

Enfin, la commission a adopté l'amendement CD210 de Mme Aude Luquet (Démocrate), qui a recueilli un avis favorable du rapporteur. Cet amendement complète la rédaction de l'alinéa 7. Il prévoit que la convention conclue entre la SGP ou sa filiale compétente et SNCF Réseau et, le cas échéant, SNCF Gares & Connexions, définit des spécifications techniques, non seulement pour la réalisation des ouvrages destinés à être incorporés au réseau ferré national (qui doivent relever de SNCF Réseau), mais aussi pour la réalisation des gares et des pôles d'échanges multimodaux (qui ne font pas partie du réseau ferré national et relèvent de SNCF Gares & Connexions).

*

* *

Article 3 bis (nouveau)

(article L. 1231-5 du code des transports)

Consultation des comités des partenaires sur les projets de Serm

Créé par la commission

Le présent article, créé par la commission, précise que les services express régionaux métropolitains font partie des projets de mobilité dits « structurants » sur lesquels les comités des partenaires créés par les autorités organisatrices de la mobilité peuvent être consultés.

I. LE DROIT EN VIGUEUR

L'article L. 1231-5 du code des transports prévoit que les autorités organisatrices de la mobilité créent un comité des partenaires qui comprend notamment des représentants des employeurs, des représentants d'associations d'usagers ou d'habitants et des habitants tirés au sort.

Ce comité doit notamment être consulté avant toute évolution substantielle de l'offre de mobilité ou de la politique tarifaire. Il peut être consulté à l'occasion de l'évaluation de la politique de mobilité par l'autorité organisatrice de la mobilité ainsi que sur tout projet de mobilité structurant.

II. LES TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a adopté les amendements identiques CD31 de M. Damien Adam (Renaissance) et CD172 de Mme Laurence Maillart-Méhaignerie (Renaissance), qui ont recueilli un avis favorable du rapporteur. Ils complètent l'article L. 1231-5 du code des transports pour prévoir que les services express régionaux métropolitains font partie des projets de mobilité dits « structurants » sur lesquels les comités des partenaires peuvent être consultés. Cette mesure vise à favoriser l'intégration des usagers dans la préparation et le suivi des projets de services express régionaux métropolitains.

*

* *

Article 3 ter (nouveau)

(article L. 1272 5 du code des transports)

Emplacements destinés au transport de vélos non démontés dans les matériels neufs et rénovés affectés aux services express régionaux métropolitains

Créé par la commission

Le présent article, créé par la commission, impose que les matériels neufs et rénovés affectés à la réalisation de services express régionaux métropolitains prévoient des emplacements destinés au transport des vélos non démontés.

I. LE DROIT EN VIGUEUR

L'article L. 1272-5 du code des transports, créé par l'article 53 de la loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités, prévoit que des emplacements destinés au transport de vélos non démontés doivent être prévus dans les matériels neufs et rénovés affectés à la réalisation des services ferroviaires de transport de voyageurs circulant sur les infrastructures appartenant à l'État et à ses établissements publics. Cela doit aussi être le cas dans ceux affectés aux réseaux d'Île-de-France, de Corse et de Provence-Alpes-Côte d'Azur, exception faite des matériels affectés à la réalisation des services urbains.

II. LES TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a adopté l'amendement CD224 de M. Stéphane Delautrette (Socialistes – NUPES), après que le rapporteur en a demandé le retrait, le jugeant satisfait par la rédaction actuelle de l'article L. 1272-5 du code des transports. Cet amendement complète ledit article pour préciser que les matériels neufs et rénovés affectés à la réalisation de services express régionaux métropolitains prévoient des emplacements destinés au transport des vélos non démontés.

*

* *

TITRE II SIMPLIFICATION ET ACCÉLÉRATION

Article 4

(article L. 2171-6 du code de la commande publique)

Extension du champ des marchés globaux sectoriels passés par la SGP

Adopté par la commission avec modifications

L'article 4 étend le champ des marchés globaux sectoriels que la SGP peut passer pour prendre en compte l'extension de ses missions. La commission a clarifié la rédaction de l'article pour indiquer que la SGP pourra continuer à passer des marchés globaux sectoriels dans le cadre de la réalisation du Grand Paris.

I. LE DROIT EN VIGUEUR

Un marché public est un contrat conclu à titre onéreux par une personne morale de droit public avec une ou plusieurs personnes publiques ou privées pour répondre à ses besoins en matière de travaux, de fournitures ou de services, selon l'article L. 1111-1 du code de la commande publique. Certains marchés possèdent des spécificités et font l'objet de règles particulières. C'est notamment le cas des marchés publics globaux qui permettent de déroger à l'interdiction de cumul des missions de maîtrise d'œuvre et de travaux, ainsi qu'à l'obligation d'allotissement. Ils tirent leur origine de l'article 42 de la loi n° 2014-1545 du 20 décembre 2014 relative à la simplification de la vie des entreprises. Il s'agit de contrats dans lesquels les titulaires peuvent se voir confier la conception, la réalisation, l'entretien et la maintenance d'un ouvrage.

Ces marchés publics globaux recouvrent notamment la catégorie des marchés globaux sectoriels, définis par la section 3 du chapitre I^{er} du titre VII du livre I^{er} de la deuxième partie du code de la commande publique. Cette section comprend un article L. 2171-4 qui prévoit que l'État peut notamment confier à un opérateur économique une mission globale portant sur la conception, la construction, l'aménagement, l'exploitation, la maintenance ou l'entretien des infrastructures linéaires de transport de l'État, hors bâtiments. Il comprend également un article L. 2171-6 relatif à la SGP.

Le I de l'article L. 2171-6 prévoit que la SGP peut notamment confier à un opérateur économique une mission globale portant :

– sur tout ou partie de la conception, de la construction et de l'aménagement des infrastructures du réseau de transport public du Grand Paris et des infrastructures de transport public dont la maîtrise d'ouvrage lui est confiée ;

– sur la maintenance des éléments qui sont remis en gestion à Île-de-France Mobilités en application des articles 20 et 20-2 de la loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris (par exemple, les éléments du réseau de transport public du Grand Paris qui ne font pas partie des éléments confiés à la RATP pour la gestion technique ⁽¹⁾ et les matériels prévus pour parcourir les infrastructures du réseau de transport public du Grand Paris).

Le II de l'article L. 2171-6 prévoit que, sur décision de la SGP, l'opérateur économique attributaire du contrat relatif à la mission globale mentionnée au I de l'article peut se voir transférer, avec l'accord du cocontractant concerné, les droits et obligations issus de tout ou partie des marchés passés par la SGP et pouvant concourir à l'exécution de sa mission. Le contrat portant sur la mission globale intègre alors ces droits et obligations et la composition de l'opérateur économique attributaire est modifiée afin d'inclure le titulaire du marché dont les droits et obligations sont ainsi transférés.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

L'article 4 modifie les règles relatives aux marchés globaux sectoriels que la SGP peut passer, pour prendre en compte l'extension de ses missions réalisée par la proposition de loi.

Le 1° de l'article 4 modifie le I de l'article L. 2171-6 du code de la commande publique pour étendre le champ des marchés globaux sectoriels que la SGP peut conclure. Il prévoit que ceux-ci peuvent désormais concerner :

– la conception, la construction et l'aménagement des infrastructures nécessaires à la mise en œuvre de services express régionaux métropolitains ;

– la maintenance des éléments remis en gestion à d'autres autorités organisatrices de la mobilité qu'Île-de-France Mobilités (jusqu'à seule mentionnée dans l'article).

Le 2° de l'article 4 procède à des modifications de coordination dans le II de l'article L. 2171-6 du code de la commande publique, qui concerne le transfert de droits et obligations issus de marchés passés par la SGP. Il remplace le terme « Société du Grand Paris » par le sigle « SGP ».

(1) L'article 20 de la loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 prévoit que « les éléments des lignes, ouvrages et installations ainsi que des gares, y compris d'interconnexion » sont, après leur réception par le maître d'ouvrage, confiés à la RATP, qui en assure la gestion technique.

III. LES TRAVAUX DE LA COMMISSION

Outre un amendement rédactionnel du rapporteur (amendement CD232), la commission a adopté des amendements de coordination du rapporteur, relatifs à l'inscription dans la loi du nom « Société des grands projets » (amendements CD231 et CD233). Elle a aussi adopté l'amendement CD283 du rapporteur qui clarifie la rédaction de l'article L. 2171-6 du code de la commande publique. La nouvelle rédaction conserve le principe selon lequel la SGP ou ses filiales pourront passer des marchés globaux sectoriels pour la réalisation des projets de services express régionaux métropolitains et indique clairement que la SGP pourra continuer à en passer dans le cadre de la réalisation du Grand Paris.

*
* *

Article 5

(article L. 522-1 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique)

Extension du champ de la procédure d'expropriation d'extrême urgence

Adopté par la commission sans modification

L'article 5 permet de recourir à la procédure d'expropriation d'extrême urgence pour la réalisation de travaux de construction d'infrastructures nécessaires à la mise en œuvre des services express régionaux métropolitains.

I. LE DROIT EN VIGUEUR

L'expropriation est une procédure déclenchée par l'État permettant de contraindre une personne privée à céder la propriété de son bien à une personne publique ou privée, moyennant le paiement d'une juste et préalable indemnité. Elle est divisée en une phase administrative et une phase judiciaire.

Le prononcé de l'expropriation doit faire l'objet d'une déclaration d'utilité publique intervenue après enquête publique, en application des articles L. 121-1 et L. 121-2 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique. La déclaration d'utilité publique fait l'objet d'un arrêté préfectoral ou d'un décret. À défaut de cession amiable, le transfert de propriété d'immeubles ou de droits réels immobiliers faisant l'objet d'une procédure d'expropriation est opéré par voie d'ordonnance du juge de l'expropriation, en application de l'article L. 220-1 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique.

L'expropriation fait l'objet d'indemnités qui « couvrent l'intégralité du préjudice direct, matériel et certain causé par l'expropriation », en application de l'article L. 321-1 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique. L'expropriant notifie le montant de ses offres et invite les expropriés à faire connaître le montant de leur demande ⁽¹⁾. À défaut d'accord sur le montant des indemnités, celles-ci sont fixées par le juge de l'expropriation ⁽²⁾.

L'article L. 231-1 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique prévoit que les détenteurs du bien exproprié sont tenus de quitter les lieux dans un délai d'un mois à compter du paiement de l'indemnité.

Le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique définit des procédures dérogatoires à la procédure de droit commun, permettant d'accélérer le processus. C'est notamment le cas de la procédure dite « d'extrême urgence » définie par le titre II du livre V du code. Ainsi, l'article L. 522-1 prévoit que, lorsque l'exécution de certains travaux de construction régulièrement déclarés d'utilité publique risque d'être retardée par des difficultés tenant à la prise de possession d'un ou de plusieurs terrains non bâtis, un décret pris sur avis conforme du Conseil d'État peut en autoriser la prise de possession par le maître d'ouvrage. Les travaux concernés sont les travaux de construction :

- d'autoroutes ;
- de routes express ;
- de routes nationales ou de sections nouvelles de routes ;
- de voies de chemin de fer ;
- de voies de tramway ;
- de voies de transport en commun en site propre ;
- d'oléoducs ;
- d'ouvrages des réseaux publics d'électricité.

L'article L. 522-3 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique précise que la prise de possession n'a lieu qu'après le paiement provisionnel d'une somme égale à l'évaluation de l'autorité administrative compétente pour l'effectuer ou à l'offre de l'autorité expropriante si celle-ci est supérieure. Cette évaluation est effectuée par le directeur départemental ou régional des finances publiques, en application de l'article R. 522-1 du même code.

(1) Article L. 311-4 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique.

(2) Article L. 311-5 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Pour accélérer les procédures de réalisation des services express régionaux métropolitains, l'article 5 étend le champ de la procédure d'extrême urgence, qui est applicable aux immeubles non bâtis.

Il modifie l'article L. 522-1 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique pour ajouter les travaux de construction d'infrastructures nécessaires à la mise en œuvre des services express régionaux métropolitains à la liste des travaux pour lesquels cette procédure peut être enclenchée.

III. LES TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a adopté l'article 5 sans modification.

*

* *

Article 5 bis (nouveau)

(article L. 300-6-2 [nouveau] du code de l'urbanisme)

Extension du champ de la procédure intégrée de mise en compatibilité des documents d'urbanisme

Créé par la commission

Le présent article étend aux projets de services express régionaux métropolitains le droit de bénéficier de la procédure intégrée prévue par l'article L. 300-6-1 du code de l'urbanisme, dans le but d'accélérer et de simplifier les procédures de mise en compatibilité des documents d'urbanisme nécessitées par les projets de services express régionaux métropolitains.

I. LE DROIT EN VIGUEUR

L'article L. 300-6-1 du code de l'urbanisme définit une procédure dite « intégrée » qui permet la mise en compatibilité de documents d'urbanisme, lorsque celle-ci est rendue nécessaire par la réalisation :

– d'une opération d'aménagement ou d'une construction comportant principalement des logements et présentant un caractère d'intérêt général, dans une unité urbaine ;

– d’un projet immobilier de création ou d’extension de locaux d’activités économiques, présentant un caractère d’intérêt général ;

– d’une grande opération d’urbanisme, au sens de l’article L. 312-3 du code de l’urbanisme, présentant un caractère d’intérêt général ;

– d’une opération de revitalisation de territoire mentionnée à l’article L. 303-2 du code de la construction et de l’habitation.

L’engagement de la procédure intégrée peut être décidé :

– soit par l’État ou ses établissements publics ;

– soit par les collectivités territoriales ou leurs groupements compétents pour élaborer les documents d’urbanisme à mettre en compatibilité ou compétents pour autoriser ou réaliser l’opération d’aménagement ou de construction.

Le I de l’article L. 300-6-1 du code de l’urbanisme prévoit que cette procédure permet la mise en compatibilité :

– du schéma directeur de la région d’Île-de-France ;

– du plan d’aménagement et de développement durable de Corse ;

– du schéma d’aménagement régional ;

– du schéma de cohérence territoriale ;

– du plan local d’urbanisme ou du document en tenant lieu.

Le III de l’article prévoit que les procédures de mise en compatibilité applicables à chacun de ces documents peuvent être menées conjointement.

Le IV de l’article indique que l’État doit procéder à l’adaptation de certains documents, lorsque celle-ci est rendue nécessaire par la procédure intégrée de mise en compatibilité des documents d’urbanisme.

Documents adaptés par l'État en cas d'utilisation de la procédure intégrée de mise en compatibilité des documents d'urbanisme

La liste établie par le IV de l'article L. 300-6-1 du code de l'urbanisme comprend :

- les directives territoriales d'aménagement ;
- les schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires ;
- les schémas régionaux de cohérence écologique ;
- les plans climat-air-énergie territoriaux ;
- les plans de déplacements urbains ;
- les programmes locaux de l'habitat ;
- les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux ;
- les schémas d'aménagement et de gestion des eaux ;
- les règlements des zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager ;
- les règlements des aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine ;
- les plans de valorisation de l'architecture et du patrimoine ;
- certains plans de prévention des risques naturels prévisibles relatifs aux risques d'inondation à cinétique lente ;
- les plans de prévention des risques naturels prévisibles relatifs aux risques liés aux cavités souterraines et aux marnières (dans l'hypothèse d'un comblement d'une cavité ou d'une marnière) ;
- les plans de prévention des risques miniers (dans l'hypothèse d'un comblement des cavités minières ou d'une étude du sous-sol démontrant l'absence de telles cavités).

Le IV de l'article L. 300-6-1 du code de l'urbanisme précise que ces adaptations « ne doivent pas méconnaître les objectifs fixés par les documents adaptés ni porter atteinte à l'intérêt culturel, historique ou écologique des zones concernées » et qu'elles doivent se limiter à « des exceptions ponctuelles et d'ampleur limitée ».

Pour réaliser cette adaptation, il est procédé à une seule enquête publique qui est ouverte et organisée par le représentant de l'État dans le département et qui porte à la fois sur cette adaptation et sur la mise en compatibilité des documents d'urbanisme bénéficiant de la procédure intégrée.

II. LES TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a adopté l'amendement CD234 du rapporteur, qui insère un article L. 300-6-2 dans le code de l'urbanisme pour étendre aux projets de services express régionaux métropolitains le droit de bénéficier de la procédure intégrée prévue par l'article L. 300-6-1 de ce code, dans le but d'accélérer et de simplifier les procédures. Ce dispositif permet en particulier de mener conjointement la

procédure de mise en compatibilité de différents documents d'urbanisme et de procéder aux adaptations qu'elles nécessitent dans d'autres documents. Il permet aussi de réaliser une seule enquête publique qui porte à la fois sur l'adaptation de ces documents et sur la mise en compatibilité des documents d'urbanisme bénéficiant de la procédure intégrée.

*

* *

TITRE III **COMPÉTENCE DE L'AUTORITÉ ORGANISATRICE DE LA MOBILITÉ** *(Division nouvelle)*

Article 5 ter (nouveau)

Rapport sur la réouverture temporaire aux communautés de communes de la possibilité de se saisir de la compétence d'autorité organisatrice de la mobilité

Créé par la commission

La commission a introduit dans la proposition de loi un nouveau titre III intitulé : « Compétence de l'autorité organisatrice de la mobilité ». Ce titre comprend un article 5 *ter* qui prévoit la remise d'un rapport du Gouvernement au Parlement, avant le 31 décembre 2023, sur l'opportunité d'ouvrir à nouveau temporairement aux communautés de communes la possibilité de se saisir de la compétence d'autorité organisatrice de la mobilité, comme la loi du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités l'avait permis pour une durée limitée.

La commission a adopté l'amendement CD212 de M. Bruno Millienne (Démocrate), qui a fait l'objet d'un avis favorable du rapporteur. La commission a également adopté le sous-amendement rédactionnel CD292 déposé par M. Emmanuel Maquet (Les Républicains), qui a lui aussi fait l'objet d'un avis favorable du rapporteur.

L'amendement CD212 insère dans la proposition de loi un titre III intitulé : « Compétence de l'autorité organisatrice de la mobilité ». Ce titre comprend un article 5 *ter* qui prévoit la remise d'un rapport au Parlement avant le 31 décembre 2023. Ce rapport doit faire le bilan de la prise de compétence d'autorité organisatrice de la mobilité par les communautés de communes qui a été rendue possible par le III de l'article 8 de la loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités pendant une durée limitée. Le III de cet article prévoit que, lorsque les communes membres d'une communauté de communes n'ont pas transféré à cette dernière la compétence d'organisation de la mobilité à la date de

promulgation de la loi d'orientation des mobilités (c'est-à-dire le 24 décembre 2019), l'organe délibérant de la communauté de communes et les conseils municipaux de ses communes membres se prononcent sur un tel transfert avant le 31 décembre 2020. Le transfert de compétence est alors prononcé par arrêté préfectoral et prend effet au plus tard au 1^{er} juillet 2021.

Le rapport demandé doit indiquer le nombre de communautés de communes qui se sont emparées de cette compétence, tant à l'échelon national qu'au niveau de chacune des régions. Il doit aussi évaluer l'opportunité d'ouvrir à nouveau temporairement la possibilité pour les communautés de communes de se saisir de cette compétence. En effet, cette possibilité a été ouverte dans un contexte marqué par la crise de la Covid-19 et le renouvellement des exécutifs locaux, ce qui fait que certaines communautés de communes, qui ne se sont pas manifestées dans le court laps de temps dont elles disposaient, pourraient aujourd'hui vouloir se saisir de cette compétence.

*
* *

Article 6 **Gage financier**

Adopté par la commission sans modification

L'article 6 comporte les mesures destinées à compenser les coûts générés par les articles 1 à 5.

L'article 40 de la Constitution ne permettant pas aux parlementaires de déposer une proposition de loi ou un amendement qui aurait pour conséquence « la création ou l'aggravation d'une charge publique », cet article prévoit de compenser les créations de charges et les pertes de recettes pour l'État éventuellement occasionnées par les articles 1 à 5 par la création d'une taxe additionnelle à l'accise sur les tabacs prévue au chapitre IV du titre I^{er} du livre III du code des impositions sur les biens et services.

Il est à noter que cette irrecevabilité a été, depuis le dépôt de la proposition de loi, couverte par l'expression des intentions du Gouvernement, qui a précisé le 2 mai 2023, dans sa réponse à la question écrite n° 7616, que : « Les RER métropolitains constituent une priorité pour le Gouvernement [...] il est prévu que la Société du Grand Paris travaille aux côtés de SNCF Réseau pour mener le dialogue avec les territoires concernés, pour définir la maturité politique, technique et financière de chacun de ces projets et pour en mener ensuite les études et la réalisation ». Le Gouvernement a indiqué que « des dispositions législatives seront

nécessaires » pour « élargir le principe de spécialité de la Société du Grand Paris » ou encore « lui permettre de participer à la mise en place de nouvelles structures locales de coordination » et a affirmé qu'il « soutiendra toutes les initiatives allant en ce sens ».

Pour rappel, il est en effet d'usage, pour apprécier l'irrecevabilité financière d'une initiative parlementaire, de toujours choisir la base de référence la plus favorable à cette initiative. Parmi ces bases, figurent, de manière constante dans la doctrine établie par la Commission des finances, « les intentions claires et précises du Gouvernement » ⁽¹⁾, exprimées par un membre du Gouvernement dont les propos doivent être transcrits dans une publication officielle, telle le *Journal officiel*. C'est bien le cas en l'espèce.

III. LES TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a adopté l'article sans modification.

(1) Rapport d'information n° 5107 de M. Éric Woerth, président de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire, sur la recevabilité financière des initiatives parlementaires et la recevabilité organique des amendements à l'Assemblée nationale, déposé le 23 février 2022.

EXAMEN EN COMMISSION

Lors de ses réunions du mardi 30 mai 2023 après-midi et soir, la Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire a examiné la proposition de loi relative aux services express régionaux métropolitains (n° 1166) (M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur).

1. Réunion du mardi 30 mai 2023 à 17 heures 15

M. Bruno Millienne, président. Pour la bonne information de tous, j'indique qu'un peu moins d'une trentaine d'amendements ont été déclarés irrecevables au titre de l'article 40 de la Constitution par le président de la commission des finances, M. Coquerel, en ce qu'ils constituaient une charge – bien inférieure à 15 milliards d'euros, certes, mais tout de même.

Vingt-deux amendements ont par ailleurs été considérés comme des cavaliers législatifs au regard de l'article 45 de la Constitution ; autrement dit, ils ne présentaient pas de lien suffisamment caractérisé avec la proposition de loi.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Permettez-moi de vous exprimer le bonheur qui est le mien de nous retrouver cet après-midi. Le texte qui vous est proposé est le fruit d'une longue réflexion commencée durant l'examen du projet de loi d'orientation des mobilités (LOM), dont nous avons débattu avec beaucoup d'engagement au sein de cette même commission. Il a fallu quatre ans pour que, à la suite de l'excellent rapport du Conseil d'orientation des infrastructures (COI) – dont je salue le président David Valence –, l'idée des services express régionaux métropolitains (Serm) puisse voir le jour. Ce rapport a en effet rendu crédible et possible cette proposition de loi, dont la construction découle à la fois du terrain et de rencontres faites dans les territoires, de Bordeaux à Strasbourg en passant par Lille, Toulon et ma chère métropole, Aix-Marseille-Provence. Elle découle aussi de l'engagement que j'ai pris, de longue date, de rouvrir la ligne de chemin de fer entre Aix-en-Provence et Rognac.

L'émergence de cette proposition de loi prend racine dans des échanges avec de nombreux élus, des associations, des entreprises ainsi que des syndicats, qui sont liés par une volonté forte et unique d'offrir, avec méthode, des solutions de mobilité à nos concitoyens en ouvrant le champ des possibles pour mieux coordonner les approches et trouver des solutions adaptées, en ayant toujours pour objectif de décarboner nos modes de déplacement.

Cette proposition de loi vise ainsi à accélérer le déploiement des Serm afin de désenclaver nos territoires, mais aussi d'offrir de nouvelles offres de mobilité adaptées et décarbonées à nos concitoyens.

Son article 1^{er} définit la notion de Serm avec la volonté de désenclaver nos territoires, de travailler à la décarbonation et de labelliser un certain nombre de projets en vue de trouver des financements supplémentaires.

L'article 2 s'appuie sur l'expertise et l'ingénierie de la Société du Grand Paris (SGP), dont nous changerons le nom en « Société des grands projets », et qui a acquis une expérience intéressante sur laquelle il me semble important de pouvoir nous appuyer, au sein de nos territoires, pour la réalisation de nouvelles infrastructures.

Je suis également attaché à SNCF Réseau, que je considère comme une fierté nationale, puisque notre volonté est d'œuvrer à une convention entre cette dernière et la SGP, ce qui est l'objet de l'article 3.

Enfin, les articles 4 et 5 ont pour objet la simplification et l'accélération des procédures. Je n'ai pas la prétention de dire qu'il s'agit là du « grand soir » de la simplification dans le secteur des transports, mais je crois qu'ensemble, nous serons capables d'améliorer le texte afin de gagner quelques mois de procédure.

Je souhaite enfin placer ce texte sous le signe de l'optimisme, sans caricature ni injonction envers quiconque. Je veux aussi répondre d'emblée à la question de la place de SNCF Réseau, car cette proposition de loi ne va en aucun cas contre cet organisme. Ce n'est pas parce que nous souhaitons nous appuyer sur l'expertise de la SGP que nous mettons de côté les connaissances et le travail de SNCF Réseau : j'ai même l'intention de mettre en avant le travail des femmes et des hommes de cette grande entreprise qui est une fierté nationale.

Je tenais enfin à vous remercier pour votre disponibilité. De fait, il m'a été donné de rencontrer tous les représentants des groupes, avec l'idée d'œuvrer collectivement à ce texte ambitieux, qui répond aux problèmes rencontrés par nos concitoyens.

M. David Valence (RE). Mieux relier les villes moyennes distantes de trente minutes à une heure, mais aussi les communes périurbaines à nos métropoles régionales, tel est le projet des RER métropolitains que la première version du COI avait appelé de ses vœux dès 2018, et que la seconde mouture du COI, en 2022, a rebaptisé « Serm » pour plus de clarté.

Nous allons beaucoup parler ce soir d'investissements dans les infrastructures de transport, qu'il s'agisse de développer les capacités de celles existantes ou d'en construire de nouvelles. Mais un Serm est avant tout le fruit d'un accord entre une région, une métropole et des intercommunalités voisines, pour penser les mobilités et déterminer un niveau atteignable et souhaitable de services en transports collectifs, ferroviaires et routiers.

La proposition de loi de Jean-Marc Zulesi a ainsi pour ambition de définir précisément la notion de Serm, mais aussi de donner aux collectivités territoriales de nouveaux moyens d'en favoriser la réalisation.

Le Président de la République a fait des projets de Serm, dont l'intérêt est majeur pour notre transition écologique et l'aménagement de notre territoire, une priorité et a souhaité leur accélération. L'État y contribuera par son rôle tout en agissant, pour ce qui concerne les investissements, aux côtés des collectivités territoriales.

La proposition de loi que nous allons examiner permet surtout à un nouvel acteur entièrement public, la SGP, d'assurer la maîtrise d'ouvrage de nouvelles infrastructures de transport, ainsi que la coordination d'un ensemble d'opérations d'investissement dans le cadre des Serm, grâce à des filiales ou à des groupements d'intérêt public.

Ce texte, technique, traite principalement de la capacité à faire, et ce faisant est de nature à accélérer des projets structurants de transition écologique et de solidarité territoriale autour de Bordeaux, de Lille ou même entre le nord de la Moselle et le Luxembourg.

Je tiens enfin à féliciter, au nom du groupe Renaissance, le président Zulesi du travail considérable et de l'esprit d'ouverture qu'il a déployés pour aboutir à ce texte. Ne doutant pas de trouver des accords pour l'enrichir sans le dénaturer, notre groupe le soutiendra dans son esprit et dans sa lettre.

M. Pierre Meurin (RN). Nous accueillons ce texte avec bienveillance, mais aussi avec une certaine méfiance dans la mesure où les Français des zones rurales en sont à nos yeux les grands oubliés. Non seulement la ruralité n'y est pas une seule fois mentionnée, mais nous y cherchons aussi des mesures en faveur du désenclavement. Rien n'est fait pour eux à moyen terme, et les zones à faibles émissions (ZFE) sont maintenues. Ce texte ne leur proposera donc aucune offre de transport mais maintiendra les restrictions pour entrer dans les métropoles. La philosophie du macronisme reste donc la même, à savoir un séparatisme entre les Français des zones urbaines, qui ont tout, et ceux des zones rurales, qui n'ont plus rien.

De plus, nous attendons avec impatience de savoir quels contribuables paieront, étant donné qu'il est prévu une fiscalité dédiée au déploiement des Serm.

De très nombreux amendements de notre groupe, allant dans le sens d'un désenclavement des zones rurales, ont été déclarés irrecevables, à l'instar de celui prévoyant la mise en place de parkings relais pour faciliter l'intermodalité entre les zones rurales et les Serm, ou bien de celui proposant une égalité d'investissement entre les territoires métropolitains et ruraux.

Ce texte ne ménage par conséquent aucune place à la question du désenclavement réel des zones rurales.

Je conclurai sur une interrogation réelle concernant l'article 40 de la Constitution, car le financement de la future Société des grands projets me semble entrer dans son champ d'application : l'alinéa 20 de l'article 2 de la proposition de

loi prévoit en effet que « la SGP peut contracter des emprunts », et cette disposition est gagée.

Le fait que le Gouvernement ait annoncé lever le gage est en théorie sans effet si l'on suit votre approche restrictive sur l'application de l'article 40 – à moins de considérer que seule une initiative parlementaire soutenue par le Gouvernement est recevable. Je voulais signaler que cette approche restrictive, fondée sur des motifs politiques, risque de créer un précédent grave qui pourrait s'appliquer aussi à cette proposition de loi.

M. Sylvain Carrière (LFI-NUPES). Ce texte est à nos yeux l'héritage direct des annonces d'Emmanuel Macron qui, le 27 novembre dernier, promettait l'extension d'un RER métropolitain à dix grandes villes françaises, en plus de Paris. En réalité, il s'agit d'un recyclage de la SGP, sans autre objectif clair que celui de conserver cette société, plutôt que d'une stratégie profonde de déploiement d'infrastructures de transport ferroviaire.

Le groupe LFI-NUPES souhaite une réelle planification par les besoins du développement massif de transports en commun dans les grandes agglomérations. Cette volonté implique un clair partage des compétences, ce qui n'est pas le cas car la SGP arrive comme un cheveu sur la soupe entre autorités organisatrices de la mobilité (AOM) régionales et métropolitaines, pourtant créées en 2019. Et *quid* de la SNCF, fleuron du rail français, qu'on écarte délibérément des RER métropolitains ?

Cette volonté implique aussi un agenda déterminé par les besoins, qui eux-mêmes appellent un report modal aussi massif et rapide que possible de la voiture individuelle vers le ferroviaire, en particulier pour les populations de banlieue et périurbaines, lesquelles constituent la première catégorie concernée par le déploiement de RER métropolitain.

Cette volonté implique enfin d'obtenir des financements pour la planification. C'est de cette difficulté que se plaignent le plus souvent les AOM locales et régionales désireuses de développer le ferroviaire ainsi que l'intermodalité au sein de leur territoire. La part du financement de l'État dans les projets d'infrastructures est insuffisante, et rien, dans ce texte, n'y porte remède.

De plus, nous sommes opposés à l'extension du modèle de la SGP à tous les Serm, au vu du coût des travaux du Grand Paris Express qui, estimés à 19 milliards d'euros en 2010, s'élevaient à 36,1 milliards fin 2021. Le doublement du budget a nécessité en urgence des taxes diverses, des emprunts à foison et des levées de fonds sur les marchés financiers.

Il est donc urgent de renouer le dialogue avec les collectivités territoriales et la SNCF, ainsi que d'en finir avec ce bricolage permanent.

M. Pierre Vatin (LR). L'amélioration de l'offre de transport près des métropoles est un enjeu capital pour des millions de Français, surtout à l'heure des ZFE et de la crise immobilière.

Nous vous remercions donc pour cette proposition de loi qui devrait recueillir une belle approbation au sein de nos différents groupes, en reprenant l'idée, exposée le 8 mars dernier devant notre commission par M. Jean-François Monteils, d'élargir les missions de la SGP aux Serm.

L'expérience de la SGP ne doit pas être perdue, mais de nombreuses inconnues restent à lever, à commencer par le financement, véritable frein au déploiement ambitieux de ces projets, alors que de nombreux élus comme le maire de Toulouse M. Jean-Luc Moudenc doutent du réalisme de ces initiatives.

La proposition de loi permet de faire appel aux taxes locales affectées à la SGP, mais cette manne n'aura sans doute qu'une efficacité limitée dans des territoires moins avantagés que la métropole parisienne.

Il faudra donc que l'État s'engage. Vous avez signifié il y a quelques jours que les contrats de plan État-région (CPER) seraient mobilisés pour cofinancer des études, mais je crains que cela ne soit pas suffisant.

L'état du réseau ferré, la capacité à recruter du personnel et le desserrement des nœuds ferroviaires nous inquiètent également, alors que nous attendons toujours des précisions concernant le plan de soutien au rail annoncé par la Première ministre.

Le retour d'expérience mitigée du RER de Strasbourg ne doit que nous inciter à la prudence. Si les intentions sont bonnes, la détermination doit suivre car les Français attendent une amélioration réelle du service et non un RER au rabais ou un TER amélioré.

Votre proposition de loi mise sur les cars express, mais la privatisation des voies pour les bus et le covoiturage ne seront pas faciles à faire accepter sans solutions ferroviaires performantes, tandis que les moyens d'action de SNCF Réseau et de la SGP devront se fluidifier pour être efficaces d'un bout à l'autre d'un projet de Serm.

La capacité à mobiliser du foncier se heurtera à l'objectif de « zéro artificialisation nette » (ZAN), au sujet duquel nous avons déposé un amendement, malheureusement déclaré irrecevable.

Sans nouveaux réseaux ni nouvelles constructions pour les financer, votre texte pourrait rester de fait une vaine déclamation. Je souhaite une longue vie à cette proposition de loi, mais ce ne sera possible que si le Gouvernement lui en donne les moyens.

Mme Aude Luquet (Dem). Nombre de nos concitoyens passent en moyenne près d'une heure par jour dans les transports, uniquement pour le trajet domicile-travail.

Alors qu'un tiers de nos émissions de gaz à effet de serre sont dues à nos déplacements et que les trois quarts des Français utilisent leur véhicule pour se rendre au travail, rendre nos déplacements plus durables apparaît comme un impératif.

Bien souvent, l'utilisation de la voiture individuelle n'est malheureusement pas un choix mais une obligation. Face à l'absence ou à l'insuffisance de solutions alternatives proposées, nos villes suffoquent.

Tout ce qui va dans le sens d'un développement des transports du quotidien durables et alternatifs est donc positif. Renforcer les mobilités, c'est vivifier un territoire tout entier, mais aussi réduire les inégalités économiques et sociales.

Cette proposition de loi va dans ce sens en partageant l'ingénierie et le savoir-faire précieux de la SGP avec les territoires volontaires pour développer des Serm, en concourant donc à un maillage fin du territoire. Cette ingénierie est un élément indispensable à la bonne réalisation des projets.

L'accélération du développement du ferroviaire doit agir comme une colonne vertébrale autour de laquelle s'articulent d'autres mobilités propres. Nous insistons sur l'importance de proposer une véritable offre multimodale qui doit être pensée dès la conception des projets : c'est un impératif si nous voulons offrir à nos concitoyens un véritable continuum de services.

Ne nous y trompons pas, l'offre crée aussi la demande. Il faut donc qu'elle soit à la hauteur des attentes en termes de fréquence et de fiabilité : si l'une ou l'autre fait défaut, c'est l'échec assuré. Vous dites dans votre rapport que la qualité de service doit être avant tout recherchée, le réseau n'en étant que le support.

Si les débats à venir vont soulever de nombreuses questions, que ce soit sur l'aspect technique, la gouvernance ou le financement, j'aimerais pour finir mettre en avant deux enjeux : l'importance de l'accessibilité, notamment pour les personnes en situation de handicap, et l'absence d'impact négatif sur la relance du fret ferroviaire.

M. Stéphane Delautrette (SOC). Le 27 novembre 2022, le président Emmanuel Macron annonçait vouloir développer un équivalent du RER francilien dans dix métropoles françaises comme solution alternative à la voiture, avec la volonté affichée d'accélérer des projets existants.

Cette déclaration fut entérinée quelques semaines plus tard par la Première ministre Élisabeth Borne qui, le 24 février dernier, annonçait une enveloppe de 100 milliards d'euros pour le ferroviaire d'ici à 2040, allouée non seulement à la régénération du réseau ferré actuel, mais aussi au développement des Serm.

La première question soulevée est donc celle du financement. Quel montant sera réellement accordé par l'État à ces projets structurants pour les territoires ? Le texte proposé n'introduit en ce sens aucune trajectoire budgétaire, le ministre des transports Clément Beaune renvoyant cette question aux contrats de plan État-région qui doivent être conclus dans les prochaines semaines.

Nous défendrons donc un amendement visant à intégrer dans cette proposition de loi une trajectoire pluriannuelle de financement, contrôlée par le Haut Comité du système de transport ferroviaire, qui doit pouvoir devenir un outil d'évaluation et de suivi efficace à l'heure de la relance du rail dans notre pays.

La question du nombre de projets qui seront soutenus reste également en suspens. Il ne faudrait pas que nous nous retrouvions une nouvelle fois face à une aspiration des financements par et pour les métropoles, auquel cas vous manqueriez la cible principale du texte, qui est de permettre un désenclavement des territoires ruraux et périurbains pour offrir à nos concitoyens de nouvelles solutions de mobilité tout en décarbonant le secteur des transports. C'est la raison pour laquelle nous insistons pour réécrire l'article 1^{er} et renforcer la définition des Serm.

Nous avons plusieurs exigences. Tout projet devra s'appuyer en priorité sur un renforcement de la desserte ferroviaire par la réouverture de lignes existantes, y compris les lignes de desserte fine du territoire ou la création de nouvelles infrastructures. Il faudra en outre doubler la part modale de transports publics, désenclaver les territoires et assurer une fréquence élevée de passage.

Malheureusement, à ce stade, plusieurs de nos amendements ont été jugés irrecevables. Nous sommes prêts à travailler à leur rédaction, dans la perspective de l'examen en séance publique.

Une fois de plus l'intention est louable, à condition que les projets soient bien définis, correctement planifiés et menés en lien étroit avec les territoires. Ce n'est pas le sentiment que donne le texte à ce stade : nous l'abordons donc avec une très grande prudence.

M. Vincent Thiébaud (HOR). Merci au rapporteur M. Jean-Marc Zulesi pour cette proposition de loi qui nous paraît indispensable.

La décarbonation des mobilités est un enjeu majeur pour réussir la transition écologique. Après des décennies de fort investissement dans les lignes à grande vitesse, ce qui a accentué la métropolisation, il nous faut nous réapproprier les transports du quotidien, qui concernent plus de 80 % des voyageurs en France, afin de décarboner les mobilités, de désenclaver les territoires et d'abandonner les mobilités individuelles qui vont à l'encontre des politiques de décarbonation que nous souhaitons développer.

Cette proposition de loi nous apparaît indispensable car, nous avons pu le voir avec le métropolitain express autour de Strasbourg, des questions se posent encore en matière d'accompagnement et de coordination.

Je tenais aussi à remercier les collectivités qui se sont lancées dans ce projet ambitieux, que ce soit l'Eurométropole de Strasbourg, les collectivités attenantes ou la région Grand-Est à travers ses investissements. Il nous faut en outre clarifier les outils législatifs pour le mener à bien.

Je me réjouis du nouveau rôle de la SGP, qui sera renommée et pourra faire bénéficier l'ensemble du territoire français de sa grande expérience en matière de gestion des chantiers de type RER.

Ce projet va dans le sens d'un amendement que nous avons soutenu lors de l'examen de la LOM, qui avait pour objet de dupliquer le système de RER. Nous sommes désormais dans la concrétisation de ce projet.

Le groupe Horizons et apparentés soutiendra cette proposition de loi et défendra quelques amendements visant à l'améliorer, notamment pour traiter certains sujets encore à détailler.

Mme Christine Arrighi (Écolo-NUPES). Les difficultés liées aux déplacements dans nos agglomérations nécessitent des réponses rapides et adaptées. Partant de ce constat, le groupe Écologiste a fait du déploiement des Serm, axés sur un renforcement de la desserte ferroviaire et des intermodalités avec les mobilités actives, un sujet majeur depuis le début du quinquennat, à l'Assemblée nationale comme dans les circonscriptions.

Les amendements que nous avons déposés lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2023 en témoignent, en ce qu'ils avaient pour but de favoriser le déploiement des Serm ; or ils ont tous été balayés par un 49.3.

Dans son dernier rapport datant de décembre 2022, le COI a présenté un scénario de planification écologique qui encourage également le déploiement accéléré des Serm comme solution alternative durable à la voiture individuelle dans les zones urbaines, mais aussi comme moyen de désenclaver les zones périphériques peu denses.

Ce scénario, dit « de recommandation », va dans le même sens que les propositions du groupe Écologiste, en faveur d'une mobilité sobre et décarbonée. Le déploiement des Serm doit intégrer un projet de transition plus global des mobilités et de réaménagement des territoires qui dépasse l'unique amélioration de l'offre ferroviaire ou des infrastructures.

S'agissant du financement des Serm, outre les recettes fiscales provenant d'assiettes locales nécessaires à leur déploiement, la contribution de l'État au financement de ces infrastructures mérite d'être précisée.

Dans son discours du 24 février 2023, Mme Borne indiquait que l'État souhaitait s'engager pour réussir une nouvelle donne ferroviaire – ce qu'elle nous avait déjà dit en 2018 –, sans préciser le montant attribué au développement des Serm.

À cette imprécision s'ajoute, signe supplémentaire de l'immatunité financière du texte, l'absence d'une loi de programmation des infrastructures, et ce, dans un contexte marqué par les difficultés que rencontrent les collectivités pour investir, conséquence de la succession des crises. À quand une grande loi de programmation du ferroviaire ?

Quant à la gouvernance, la proposition de loi ne mentionne nullement le recours aux établissements publics locaux, alors même qu'ils permettent de regrouper les collectivités contributives concernées par un projet de Serm dans un établissement public local qui prélève une fiscalité locale, pour une infrastructure et des services à vocation locale, tout en respectant l'identité de chacun. Nous plaçons donc pour un enrichissement du texte en ce sens.

M. Hubert Wulfranc (GDR-NUPES). Si nous partageons l'objectif affiché du texte, la question du statut des Serm nécessitera une souplesse dans son appropriation au sein des territoires, de manière à en faciliter la réalisation.

Concernant les montages sous couvert des autorités organisatrices de la mobilité, quelques arbitrages doivent être rendus entre la SGP, qui est un établissement public, et les opérateurs historiques que sont SNCF Réseau ainsi que SNCF Gares & Connexions.

Quant au financement et aux recettes fléchées, le dispositif nous convient, même si se pose évidemment la question du financement par l'État, sur laquelle nous reviendrons régulièrement.

Nous appréhendons donc ce dossier positivement, en gardant à l'esprit un projet de Serm qui fait l'objet d'une bataille politique sur le territoire rouennais, au moment où les ZFE et le contournement routier payant de Rouen nécessitent de trouver dans de brefs délais des solutions de remplacement en matière de transport en commun.

De plus, nos objectifs concernent tout à la fois l'agglomération, avec l'amélioration de la circulation par train des habitants de Rouen, et les milieux ruraux, avec la question de la pénétration rurale, puisque, chez nous, ce projet peut s'appliquer aux pays de Caux et de Bray.

Les syndicats de cheminots et les associations d'usagers mènent en outre à ce sujet une bataille intense.

Les conditions sont donc réunies pour aborder très positivement ce texte, tout en étant attentifs aux arbitrages qui dépendent du vote des amendements.

M. David Taupiac (LIOT). Paris est loin d'être la seule métropole congestionnée : bien d'autres villes souffrent des affres de la pollution ainsi que des bouchons.

Les élus locaux, nombreux à souhaiter développer une offre de transports collectifs décarbonés, n'ont pas attendu le Président de la République pour s'engager dans ce chantier.

De Strasbourg à Bordeaux, des projets de RER métropolitains voient déjà le jour, et dans d'autres villes comme Toulouse, ils n'attendent qu'un second souffle.

Ce texte leur permettra-t-il d'être concrétisés ? Il offre des perspectives intéressantes d'un point de vue financier, dans la mesure où il ouvrira la possibilité à ceux qui le souhaitent de bénéficier des capacités d'endettement de la SGP et de profiter d'une fiscalité affectée grâce au développement des infrastructures de transport. Mais à quel prix ? Devront-ils consentir à une recentralisation forcée ?

Au sein du groupe LIOT, nous considérons que les Serms sont avant tout des projets de territoire, qui doivent être déterminés par et pour les territoires. En l'état actuel du texte, la place laissée à la SGP dans la détermination des projets me semble trop importante, d'autant que cette société est majoritairement gouvernée par des représentants de l'État.

Nous formulerons donc diverses propositions pour réaffirmer la place de la région et des collectivités territoriales dans la définition des futurs projets, pour renouveler la gouvernance de la SGP, en faire une organisation au service des élus locaux, et enfin pour inclure la ruralité dans le périmètre géographique des RER métropolitains.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Je remercie M. Meurin pour sa bienveillance. L'alinéa 5 de l'article 1^{er} mentionne très clairement le désenclavement des territoires, dans le cadre d'une approche ambitieuse. Je veux que ce texte profite à l'ensemble de nos concitoyens, qu'ils habitent des grandes, moyennes ou petites villes. La proposition n'apporte pas une solution uniforme et elle est destinée à accompagner l'émergence des ZFE mobilité – auxquelles je sais combien vous êtes opposé.

Avec cette proposition de loi, il ne s'agit pas de recyclage, monsieur Carrière. Je remercie M. Thiébaud d'avoir rappelé l'histoire de ce texte, qui montre à quel point nous y avons travaillé. Nous ne recyclons pas la parole présidentielle et nous avons mené un important travail parlementaire et de terrain.

Il n'est en aucun cas question d'écarter SNCF Réseau et d'imposer la SGP partout. C'est la raison pour laquelle j'ai tenu à ce que l'intervention de cette dernière ne soit pas étendue au réseau existant. Et ce, d'abord, pour des raisons de sécurité, car je reconnais le travail des femmes et les hommes de SNCF Réseau.

M. Vatin a raison : il ne s'agit pas d'un texte financier. Nous aurons ce débat dans le cadre du projet de loi de finances, afin d'avancer en matière de programmation et de disposer d'une vision très claire de l'utilisation des 100 milliards d'euros qui ont été annoncés en faveur du ferroviaire. Bien entendu,

la solution ferroviaire doit constituer la colonne vertébrale des Serm. Nous allons en débattre lors de l'examen de l'article 1^{er}, mais je tiens au maintien de la mention « le cas échéant » qui traduit la priorité donnée à ce mode de transport.

Mme Luquet a mentionné deux sujets qui n'ont pas donné lieu à des amendements mais qui méritent une grande vigilance. Il s'agit, d'une part, de l'accessibilité pour les personnes handicapées et, d'autre part, de veiller à ce que la priorité donnée au transport de passagers n'ait pas de conséquences défavorables pour le fret ferroviaire. Ces points pourraient être utilement abordés en séance publique.

Monsieur Delautrette, j'insiste vraiment sur le fait que la desserte ferroviaire doit rester la colonne vertébrale de ce projet destiné aux territoires. Je serai attentif à vos propositions, mais il me semble que l'article 1^{er} répond à vos inquiétudes.

On ne peut pas vous enlever le sérieux de votre engagement sur les sujets ferroviaires, madame Arrighi. Je tiens à la gouvernance la plus souple possible. Il n'est donc pas interdit de s'appuyer sur les établissements publics locaux et je suis disposé à travailler avec vous si ce point mérite d'être éclairci. Comme vous, je souhaite disposer d'une meilleure vision de l'utilisation des 100 milliards d'euros et je suis favorable à une programmation pluriannuelle qui détaille les perspectives en matière de projets ferroviaires.

Monsieur Wulfranc, nous pourrions améliorer ce texte grâce au travail que vous avez vous-même effectué avec votre proposition de loi visant à une revitalisation pérenne des lignes ferroviaires de desserte fine du territoire – notamment en ce qui concerne le moratoire sur les déclassements et fermetures de lignes. Cela permettra de sauver un certain nombre de petites lignes.

Enfin, cette proposition de loi est bien destinée à donner un second souffle, monsieur Taupiac, avec pragmatisme et en tenant compte des observations des élus locaux. Elle n'impose aucune forme de gouvernance. Il ne s'agit pas de reproduire le modèle du Grand Paris Express (GPE), qui confie de grands pouvoirs au président du directoire de la SGP. Il reviendra aux élus locaux de choisir, ou pas, de travailler avec cette société et de lui confier le rôle de maître d'ouvrage.

TITRE I^{er}

INSTAURATION ET MISE EN ŒUVRE

Article 1^{er} (article L. 1215-6 [nouveau] du code des transports) : *Définition des services express régionaux métropolitains*

Amendement CD118 de Mme Annick Cousin.

Mme Annick Cousin (RN). Je propose d'ajouter, à l'alinéa 4, les mots « sur tout le territoire hexagonal, la Corse et les DOM-TOM ». Cette proposition doit bénéficier à l'ensemble du territoire et pas seulement à quelques grandes

métropoles – je pense notamment à ma circonscription rurale du Villeneuvois, au cœur du Lot-et-Garonne.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. L'amendement est satisfait dans la mesure où la loi s'appliquera sur l'ensemble du territoire, y compris outre-mer.

En outre, d'un point de vue rédactionnel, vous mentionnez les territoires d'outre-mer (TOM) alors que, depuis la révision constitutionnelle du 28 mars 2003, il convient de se référer aux collectivités d'outre-mer. Demande de retrait.

La commission rejette l'amendement.

Amendements CD207 de Mme Aude Luquet et CD39 de Mme Christelle Petex-Levet (discussion commune).

Mme Aude Luquet (Dem). Cet article définit ce qu'est un Serm. Mais il est flou en ce qui concerne le réseau ferré constitué, par exemple, par les métros ou les tramways.

Mon amendement propose d'intégrer explicitement ce réseau dans la définition des Serm.

Mme Christelle Petex-Levet (LR). Mon amendement propose de viser également les systèmes de métros, de tramways et les autres systèmes caractérisés par la circulation exclusive de véhicules ferroviaires légers.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Je vous propose de retirer ces amendements au profit de l'amendement CD209 de M. Millienne, qui mentionne les transports guidés et intègre l'ensemble des modes de transport que vous avez mentionnés.

Les amendements sont retirés.

Amendements identiques CD1 de M. Damien Adam, CD4 de M. Jean-Yves Bony, CD14 de M. Jean-Pierre Taite, CD36 de Mme Christelle Petex-Levet, CD54 de M. Guy Bricout, CD107 de M. Didier Le Gac, CD143 de M. Nicolas Ray, CD184 de Mme Sandrine Le Feur et CD202 de M. Erwan Balanant.

M. Damien Adam (RE). Cet amendement tend à supprimer les mots « le cas échéant », afin d'éviter que le secteur ferroviaire bénéficie d'une priorité trop forte par rapport au transport routier.

Nous sommes tous d'accord sur le fait que les Serm ont pour objectif de créer des infrastructures ferroviaires et éventuellement de réhabiliter des lignes désaffectées, afin que nos concitoyens puissent mieux rejoindre le cœur des villes, des zones industrielles et des zones commerciales.

Mais différents acteurs du transport collectif ont indiqué que la rédaction de cet article était susceptible de bloquer des projets de Serm faisant intervenir des

transports routiers, bien entendu décarbonés, notamment lorsque la création d'une infrastructure ferroviaire ne se justifie pas.

M. Jean-Yves Bony (LR). Les cars express régionaux doivent être intégrés à part entière dans les Serm, où ils ont toute leur place. Ils contribuent à désenclaver les territoires défavorisés qui ne sont pas desservis par le rail et ils peuvent être déployés plus rapidement que les projets ferrés, ce qui permet de répondre à l'urgence.

M. Jean-Pierre Taite (LR). À l'évidence, pour les territoires les plus ruraux qui ont besoin d'être reliés au rail, supprimer les mots « le cas échéant » relève du bon sens afin d'utiliser les cars express régionaux de façon logique et complémentaire.

Mme Christelle Petex-Levet (LR). Monsieur le rapporteur, j'ai bien entendu combien les termes « le cas échéant » vous tenaient à cœur. Toutefois, j'estime qu'ils introduisent une hiérarchie inopportune entre deux modes de transport, susceptible de biaiser l'évaluation des besoins et d'inciter les collectivités à miser exagérément sur le rail pour prétendre à des financements de l'État.

M. David Taupiac (LIOT). L'amendement CD54 a pour objet de redonner toute leur place aux cars express régionaux dans les Serm, au même titre que le transport ferroviaire. Le rapporteur pourrait-il préciser son analyse ?

M. Nicolas Ray (LR). Mes arguments seront les mêmes. Il faut que l'intégration des cars express régionaux dans les Serm ne soit pas optionnelle, et par conséquent qu'elle figure dans la loi. C'est un élément important pour les territoires ruraux.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. La rédaction actuelle de l'alinéa 4 de l'article 1^{er} repose sur l'idée selon laquelle l'offre ferroviaire doit être la colonne vertébrale des Serm.

Il ne s'agit en aucun cas d'exclure les cars express ou d'autres solutions de transport collectif. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle je serai favorable à l'adoption de l'amendement CD209 de M. Millienne relatif aux transports guidés. Je ne veux pas laisser dire que l'on écarterait des solutions essentielles pour désenclaver des territoires.

Il va de soi que l'on ne pourra pas construire partout des voies ferrées, mais il faut absolument que le train soit considéré comme essentiel dans l'offre des Serm. C'est la raison pour laquelle je tiens aux mots « le cas échéant ». Avis défavorable.

M. Hubert Wulfranc (GDR-NUPES). Je voterai contre ces amendements. Comme le rapporteur, je considère que l'architecture des Serm est en premier lieu ferroviaire et repose sur l'augmentation massive de la fréquence. Ce qui n'empêche pas, le cas échéant, de recourir à des modes de transport complémentaires.

Sans insister exagérément, je rappelle que dans le projet défendu à Rouen par les usagers et la CGT, il est prévu de recourir à des cars express pour assurer la liaison entre Isneauville et Quincampoix. Ne brisez pas les bonnes volontés, surtout à gauche. Je suis partisan de maintenir la rédaction du rapporteur.

M. Sébastien Rome (LFI-NUPES). Il est pertinent de conserver la rédaction initiale car il s'agit de privilégier les voies ferrées. Il faut six cars à haut niveau de service pour transporter le même nombre de passagers qu'une rame de train. Si l'on ne favorise pas le train, on ne donne en fait pas accès à la mobilité dans les territoires ruraux. Comme les cars ne fournissent pas un service suffisant, on aura nécessairement un report sur la voiture.

M. David Valence (RE). Il faut distinguer deux choses assez différentes. La première, c'est la volonté d'étendre le champ des moyens de transport que les autorités organisatrices de la mobilité (AOM) sont incitées à prendre en compte dans l'élaboration d'un Serm. On a plutôt intérêt à une acception extensive des moyens de transport ; c'est la raison pour laquelle nous examinerons des amendements destinés à intégrer le transport fluvial ou à améliorer l'accès et le stationnement des véhicules de covoiturage dans les gares et pôles d'échange multimodaux des Serm. Je regrette d'ailleurs que les amendements portant sur le vélo aient été déclarés irrecevables au titre de l'article 40 de la Constitution, pour une raison qui m'échappe. Lorsque l'on réfléchit à un système complètement nouveau de transport en commun de masse, il faut le penser le plus multimodal possible.

En revanche, cette proposition a pour objet de donner davantage de moyens aux collectivités territoriales pour réaliser plus vite, en partenariat avec l'État, des investissements dont certains sont nécessaires pour accélérer la fréquence des transports collectifs. Or, jusqu'à preuve du contraire, le niveau de complexité des aménagements des voiries existantes rendus nécessaires par les cars express régionaux n'a absolument rien à voir avec celui requis par la réactivation de lignes ferroviaires ou la construction d'ouvrages complexes. Il faut donc concentrer l'effort sur les services ferroviaires car, sans eux, il ne peut y avoir de Serm. Bien entendu, des projets routiers peuvent ensuite constituer un complément.

À Strasbourg, par exemple, la SNCF a eu beaucoup de difficultés à développer le transport de masse. Mais le projet comprenait en même temps une augmentation de la fréquence des cars express, notamment vers le Kochersberg, et cela marche très bien. Ce n'est pas parce que l'on donne la priorité au ferroviaire que l'on ne pense pas au transport routier.

M. Vincent Thiébaud (HOR). Ces amendements dénatureraient totalement la proposition de loi, d'autant que le droit actuel permet largement de mettre en place des lignes de cars express et que beaucoup de collectivités l'ont fait. Les AOM sont en charge de ce sujet.

Ces amendements n'apportent rien. Ce qui compte, c'est ce que nous allons proposer en matière d'intermodalité avec le développement des infrastructures, du stationnement, du covoiturage et du vélo.

La proposition de loi a pour objectif de compléter les structures ferroviaires existantes et de désenclaver. C'est un combat en faveur du développement des petites lignes ferroviaires que nous menons ensemble depuis des années, mes chers collègues. Je suis donc complètement opposé à ces amendements.

M. Pierre Meurin (RN). Nous sommes favorables à ces amendements puisque notre philosophie générale est de désenclaver les territoires ruraux. Il existe un problème de financement des bus à haut niveau de service par les départements. Ces bus sont très peu nombreux et ceux desservant certains territoires passent seulement une à deux fois par jour.

Penser les mobilités de manière globale, sans se cantonner au ferroviaire comme dans votre proposition, permettrait de développer les transports de manière intermodale. Il faut aussi prendre en compte les projets de transport routier, car les bus à haut niveau de service encouragent rapidement à prendre les transports collectifs, alors que la mise en place des Serm va prendre beaucoup de temps. Il s'agit donc d'une option intermédiaire intéressante pour encourager les gens à éviter la voiture individuelle.

M. Damien Adam (RE). Les voies du président Coquerel sont parfois assez impénétrables : on ne comprend pas toujours l'interprétation qu'il fait de l'article 40 de la Constitution, selon qu'il s'agit d'une proposition de loi ou d'un amendement. On aimerait disposer d'une règle immuable qui s'appliquerait à tout le monde et aussi bien aux amendements qu'aux propositions. Mais il s'agit d'un autre débat, pour un autre jour.

J'ai parfois l'impression d'être au conseil de la métropole de Rouen en écoutant M. Wulfranc, puisqu'il ne parle pas des Serm en général, mais de manière orientée, de celui de Rouen. J'ai bien entendu rencontré des représentants de SOS Gares, ainsi que le président de la métropole Rouen-Normandie, M. Mayer-Rossignol, et le président de la région Normandie pour travailler sur cette proposition.

Il me semblait important de débattre des conséquences potentielles des mots « le cas échéant », car différents acteurs les avaient évoquées. Comme la discussion a eu lieu, je retire mon amendement.

Mme Sandrine Le Feu (RE). Après avoir entendu les arguments du rapporteur et de M. Thiébaud, je retire également mon amendement.

Mme Laurence Maillart-Méhaignerie (RE). J'entends les arguments du rapporteur, mais je souhaite que nous puissions trouver des solutions d'ici à l'examen en séance publique – auquel cas je suis disposée à retirer mon amendement. Il a été suggéré par le président de la région Bretagne, qui sait tout de

même de quoi il parle en matière de mobilité. Même si je comprends la philosophie qui consiste à privilégier le rail, il ne faut pas s'interdire de recourir à d'autres modes de transport.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Tant que l'on conserve la priorité accordée au ferroviaire pour les Serm, je suis tout à fait disposé à ce que nous travaillions ensemble.

M. Mickaël Cosson (Dem). L'amendement CD202 est retiré, sachant qu'il faut tenir compte des spécificités des territoires et ne pas prendre de manière unilatérale des décisions qui les mettraient en péril.

Les amendements CD1, CD107, CD184 et CD202 sont retirés.

La commission rejette les amendements identiques.

Amendements CD208 de Mme Aude Luquet et CD90 de M. Antoine Villedieu (discussion commune).

Mme Aude Luquet (Dem). Cet amendement précise que l'offre multimodale de services de transports collectifs publics intègre bien la mise en place de services de transport fluvial, le cas échéant.

M. Pierre Meurin (RN). Rédigé différemment, l'amendement CD90 a le même objet. Il s'agit d'intégrer les services de transports fluviaux dans les Serm.

Une grande partie des métropoles sont situées sur des fleuves, qui représentent un fort potentiel pour le transport de personnes ou de marchandises mais sont sous-exploités. Le transport fluvial peut contribuer au désengorgement de nombreux axes routiers desservant les grandes agglomérations.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Je suis forcément sensible à l'idée d'intégrer des services de transports fluviaux. Avis favorable à l'amendement CD208.

La rédaction de l'amendement CD90 supprime la référence au haut niveau de service, qu'il me semble nécessaire de conserver.

M. Hubert Wulfranc (GDR-NUPES). Je vais voter pour la précision utile sur l'intégration du transport fluvial dans les Serm. Des réflexions sont en cours sur la place de ce mode de transport dans un cadre intermodal – car la Seine est sous-utilisée, cher collègue rouennais.

La commission adopte l'amendement CD208.

En conséquence, l'amendement CD90 tombe.

Amendement CD209 de M. Bruno Millienne.

Mme Aude Luquet (Dem). Par cet amendement, il est proposé une intégration pleine et entière, dans les Serm, des systèmes de transport guidés, lesquels comprennent notamment les transports par câble ou par rail aérien.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Avis favorable. Je souhaite que l'on travaille sur la multimodalité et que l'on n'oublie aucune solution de transport permettant le désenclavement des territoires.

M. David Valence (RE). Le groupe Renaissance suivra l'avis du rapporteur, tout en étant vigilant sur un point. Les transports par câble et les ascenseurs valléens relèvent davantage des transports urbains que régionaux, mais ils peuvent présenter un intérêt afin de disposer d'une offre multimodale aussi large que possible.

La commission adopte l'amendement.

Amendements identiques CD288 du rapporteur, CD147 de M. David Valence et CD222 de M. Vincent Thiébaud.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. L'amendement CD288 vise à favoriser le développement de la multimodalité – je pense notamment au covoiturage ou aux mobilités actives, comme le vélo.

M. David Valence (RE). Ces amendements identiques apportent une précision nécessaire, car il n'y aurait rien de pire que de se lancer dans un service express régional métropolitain, donc d'augmenter significativement l'offre de transport collectif au départ des gares, sans concevoir ces dernières comme des lieux d'accès aux transports multimodaux, comme les vélos et les lignes de covoiturage régulières.

M. Vincent Thiébaud (HOR). L'amendement CD222, identique aux deux précédents, vise à favoriser toutes les intermodalités, notamment dans l'esprit du premier et du dernier kilomètres, qui sont souvent des freins à l'utilisation des transports collectifs.

Il faudra aussi nous assurer, pour le covoiturage, de l'interconnexion des plateformes avec les données, notamment pour le Serm, pour assurer à l'utilisateur une expérience fluide et une lecture complète des services possibles. C'est un point sur lequel nous devons réfléchir.

La commission adopte les amendements.

Amendement CD162 de M. Sébastien Rome et sous-amendement CD291 de Mme Anne Stambach-Terreiroir, amendement CD43 de M. Guy Bricout (discussion commune).

M. Sébastien Rome (LFI-NUPES). Mon amendement vise à ce que l'implantation des Serm obéisse à un processus objectif et ne soit pas soumise à un aléa politique.

La métropolisation semble être une impasse – je pense en particulier à Montpellier, ville dynamique qui crée de l’emploi dans un département très attractif, mais qui compte 20 % de chômage, avec en outre 50 000 personnes qui viennent y travailler tous les jours et autant de chômage à l’extérieur. Compte tenu des déséquilibres territoriaux qui font faire aux habitants vivant à l’extérieur des métropoles des allers-retours pour s’y rendre et revenir, les déplacements doivent être organisés sur l’ensemble de l’aire d’attractivité de ces métropoles. Le sous-amendement de Mme Stambach-Terreñoir doit permettre d’organiser le système de transport ferré a minima sur cette aire d’attractivité.

Mme Anne Stambach-Terreñoir (LFI-NUPES). Mon sous-amendement vise en effet à préciser que les services express régionaux métropolitains seront déployés au minimum dans l’ère d’attraction de la métropole. Il s’agit d’introduire ainsi un élément de planification afin d’anticiper l’avenir, considérant que les aires d’attraction risquent d’évoluer, de s’agrandir et de se densifier.

M. David Taupiac (LIOT). L’amendement CD43 vise à préciser que le conseil régional détermine le périmètre géographique du Serm après avis simple des collectivités territoriales concernées. Il s’agit d’apporter de la cohérence à des projets de RER métropolitains, qui sont des projets territoriaux, afin d’éviter une mise en concurrence entre les territoires concernés.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Je comprends l’objectif poursuivi par l’amendement CD162, mais la notion d’« aire d’attraction » n’est juridiquement pas définie et ne me semble donc pas pouvoir figurer comme telle dans la loi. Mieux vaudrait avoir un débat sur la notion de « bassin de mobilité », que nous avons définie dans la loi d’orientation des mobilités et qui correspond peut-être à celle d’aire d’attraction.

Ensuite, nous tenons à ce que ce soient bien la région et les autorités organisatrices de la mobilité qui définissent le service express régional métropolitain. L’avis est donc défavorable à l’amendement CD43 de M. Bricout. Je connais le rôle essentiel des régions, notamment en matière ferroviaire, mais il m’appartient aussi de préserver une certaine égalité entre les différentes collectivités. Il ne me semble donc pas souhaitable de donner l’impression que les régions auront une place plus importante que certaines métropoles. Le travail doit se faire conjointement entre régions et autres collectivités territoriales.

La commission rejette successivement le sous-amendement CD291 et les amendements CD162 et CD43.

Amendement CD173 de Mme Christine Arrighi.

Mme Christine Arrighi (Écolo-NUPES). Comme la proposition de loi, cet amendement vise à mieux répondre aux aspirations des Français en termes de mobilité dans leurs bassins de vie et aux enjeux de la lutte contre le changement climatique. Il prévoit une continuité de couverture des dessertes ferroviaires en journée et en soirée, aussi bien en semaine que pendant le week-end, ainsi qu’en

période de vacances, afin d'éviter la saturation des gares principales, qui sont souvent l'un des éléments qui empêchent la diamétralisation des services pour contribuer à la désaturation des gares principales.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Je demande le retrait de cet amendement pour deux raisons. La première est le degré de détail auquel il se situe, qui ne me paraît pas être du domaine de la loi. La deuxième est qu'il fixe des critères très restrictifs. De fait, toutes les collectivités territoriales ne seront pas en mesure, par exemple, de proposer une offre sans discontinuité, notamment pendant les périodes de vacances. Une certaine souplesse s'impose en effet dans la définition des services express régionaux métropolitains.

M. David Valence (RE). Ce n'est pas mauvaise volonté que d'émettre un avis défavorable. Ainsi, par exemple, certaines lignes situées dans les périmètres où pourraient être établis des services express régionaux métropolitains sont à voie unique – je pourrais en citer plusieurs, y compris dans le périmètre du Serm de Strasbourg. Or il est très difficile, comme en témoigneraient tous les cheminots, d'appliquer un cadencement sur de telles lignes. Il serait difficile de répondre aux espoirs que susciterait cette disposition, et mieux vaut donc ne pas adopter cet amendement, si louable en soit l'intention, notamment pour ce qui concerne l'amplitude horaire.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CD176 de Madame Christine Arrighi.

Madame Christine Arrighi. Cet amendement vise l'intégration des projets de services express régionaux métropolitains avec les autres réseaux de transport sur les territoires concernés, afin d'apporter une réponse adéquate en termes de mobilité. En cohérence, il propose l'instauration d'une tarification commune appliquée aux différents modes de transport.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. L'idée d'une tarification commune est de bon sens, mais elle relève avant tout de la compétence des collectivités territoriales. Nous avons créé, avec les contrats opérationnels créés par la loi d'orientation des mobilités et prévus aux articles L. 1215-1 et L. 1215-2 du code des transports, un outil favorisant la coordination, mais il est difficile pour le législateur d'imposer une tarification directe. Je demande donc le retrait de cet amendement.

La commission rejette l'amendement.

Amendement 177 de Mme Lisa Belluco.

Mme Lisa Belluco (Écolo-NUPES). Dans le même esprit que le précédent, cet amendement tend à améliorer le service – car c'est bien le service dans sa globalité que nous traitons dans cette proposition de loi, et il ne faut pas nous limiter à un RER métropolitain. Il s'agit donc, afin de fluidifier le passage d'un mode de

transport à l'autre, de pouvoir disposer d'un ticket unique. La labellisation « Serm » pourrait alors comprendre un critère lié à la mise en place d'un ticket et d'un mode de tarification uniques permettant aux usagers de ne pas être encombrés de deux ou trois, voire de quatre billets pour un trajet qui les ferait passer d'un mode à un autre.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Le billet unique et la tarification unique sont deux choses différentes. Il me paraît délicat que le législateur impose une tarification unique aux collectivités. Il est, en revanche, intéressant de travailler sur un billet unique, sous réserve de coordonner ce travail avec celui qui a été lancé au niveau national. Étant donné que nous ne sommes pas en mesure de proposer actuellement ce billet unique, je vous propose que nous travaillions ensemble, madame Belluco, et avec tous les collègues qui le souhaiteront, pour trouver une rédaction compatible avec la libre administration des collectivités territoriales, en vue de l'examen du texte en séance publique.

Mme Lisa Belluco (Écolo-NUPES). Je maintiens mon amendement, mais je suis d'accord pour ce travail commun en vue de la séance publique.

La commission rejette l'amendement.

Amendements CD61 de M. Stéphane Delautrette et CD95 de M. Antoine Villedieu (discussion commune).

M. Stéphane Delautrette (SOC). Reprenant pour partie la rédaction de l'article 1^{er} que nous avons proposée dans un amendement plus global qui a été déclaré irrecevable au titre de l'article 40 de la Constitution, cet amendement CD61 vise à fixer des objectifs clairs et lisibles aux futurs services express régionaux métropolitains. La labellisation permettra de faire appel à des financements importants car ces projets, qui doivent créer un véritable choc d'offre de la mobilité sur nos territoires, ont des coûts élevés. Ces objectifs doivent en particulier concerner la part modale de transport public, que nous proposons de doubler. Il faut rappeler l'objectif de désenclavement des territoires insuffisamment reliés aux centres urbains, en donnant priorité à la réouverture de lignes ferroviaires existantes et en assurant une fréquence de passage et une amplitude horaire supérieures à celles des services de transport existants.

M. Pierre Meurin (RN). L'amendement CD95 propose une rédaction permettant d'intégrer de nouveaux objectifs, dont celui de décongestion des agglomérations qui, du fait de leur taille et de la surcharge que subissent leurs infrastructures, atteignent leurs limites en termes de développement et de densification. Il invite également à concevoir les offres de transport collectif non comme une alternative absolue à l'automobile, car ce serait un objectif impossible et discriminatoire, mais comme une offre complémentaire et incitative qui permettra une approche cohérente et réaliste des services multimodaux.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Nous partageons deux des trois objectifs mentionnés par l'amendement CD61 de M. Delautrette. Le premier est le désenclavement des territoires insuffisamment reliés aux centres urbains, qui est

déjà pris en compte à l’alinéa 5 de l’article 1^{er}. Le second, qui vise une volonté de travailler à des dessertes plus fréquentes et plus fiables des zones périurbaines, est également mentionné à l’alinéa 5. Quant au troisième objectif, évoqué en premier dans la présentation de l’amendement et portant sur le doublement de la part modale des transports publics, il doit être envisagé avec une grande vigilance. Compte tenu, en effet, de la variété des offres de transport et des territoires, il nous faut éviter de nous fixer des objectifs qui ne puissent être atteints. De fait, dans certains territoires, ce doublement de la part modale ne sera finalement pas possible, alors qu’elle pourra, ailleurs, être multipliée par trois ou quatre. Je demande donc le retrait de cet amendement. À défaut, avis défavorable.

Quant à l’amendement CD95, il est déjà pleinement satisfait. En outre, l’objectif essentiel qu’est la décarbonation des mobilités a disparu de sa rédaction. J’en demande donc également le retrait. À défaut, avis défavorable.

La commission rejette successivement les amendements.

Elle adopte l’amendement rédactionnel CD280 du rapporteur.

Amendement CD124 de Mme Annick Cousin.

Mme Annick Cousin (RN). Cet amendement tend à ajouter, après le mot : « qualité », les mots : « des services et du temps de parcours », car l’importance accordée à l’optimisation de la durée des déplacements est fondamentale. Le service et le temps de parcours doivent être une priorité.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Au-delà du temps de parcours, je privilégie la fréquence et la fiabilité des dessertes. Je demande donc le retrait de l’amendement. À défaut, avis défavorable.

La commission rejette l’amendement.

Amendement CD186 de M. Nicolas Dragon.

M. Nicolas Dragon (RN). Cet amendement rédactionnel tend à compléter la liste des objectifs visés par la création des Serm en y ajoutant celui de la décentralisation des aires urbaines à forte densité géographique. En effet, l’offre multimodale de transport collectif apportée par ces services permettra le désenclavement de territoires, notamment ruraux, qui étaient jusqu’à présent insuffisamment reliés aux centres urbains. Ces derniers, qui connaissent une forte densité de population, comme dans mon département de l’Aisne, où plus de 55 % des habitants résident dans les agglomérations de Laon et de Saint-Quentin, pourront être décentralisés grâce à l’accessibilité accrue ainsi induite. C’est là un intérêt majeur et un objectif important en termes d’amélioration de la qualité des transports du quotidien.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. La proposition de loi marque une volonté d’accompagner le désenclavement des territoires et le renforcement de leur

attractivité. Il ne me semble donc pas pertinent d'introduire l'objectif de décentralisation des aires urbaines à forte densité. Je demande donc le retrait de l'amendement ; à défaut, avis défavorable.

L'amendement est retiré.

Amendement CD119 de Mme Annick Cousin.

Mme Annick Cousin (RN). Il est essentiel de prévoir, pour répondre de manière adéquate aux besoins des usagers, des équipements appropriés et adaptés tels que les hangars à vélo et les parkings, que vise cet amendement.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Cet amendement est pleinement satisfait par les amendements identiques CD288, CD147 et CD222, que nous venons d'adopter.

L'amendement est rejeté.

Amendements CD171 et CD175 de Mme Lisa Belluco (présentation commune).

Mme Lisa Belluco (Écolo-NUPES). Ces deux amendements visent à ajouter à la proposition de loi des objectifs de réduction de la pollution de l'air et de lutte contre l'autosolisme.

Bien que justifiée par la nuisance de la pollution de l'air et les 40 000 morts prématurées par an que celle-ci provoque, la création des ZFE mobilité, que nombre de nos collègues ici présents ont soutenue, risque de créer des phénomènes d'exclusion. L'excellente mission flash menée par nos collègues MM. Millienne et Leseul recommandait notamment d'accroître la fréquence et l'amplitude horaire des bus, TER et RER afin de permettre le report modal sur de longues distances ; elle recommandait aussi de prévoir une expérimentation sur le prix des transports et de renforcer les investissements ferroviaires, en particulier pour les projets de RER métropolitain. Dans la droite ligne de ces recommandations, l'amendement CD171 vise à inscrire la lutte contre la pollution de l'air comme l'un des objectifs de la proposition de loi.

L'amendement CD175 concerne, pour sa part, la lutte contre l'autosolisme. En effet, si nous souhaitons développer les transports en commun, c'est pour inciter les habitantes et les habitants à se reporter d'une utilisation individuelle de leur voiture vers des transports plus collectifs, qui vont du covoiturage aux transports ferrés, en passant par les mobilités actives.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Comme vous l'avez dit, nous sommes tous engagés pour la réduction de la pollution de l'air – je pense notamment à Mme Claire Pitollat et à M. Stéphane Fugit. À cet égard, votre amendement CD171 va dans le bon sens et j'émet donc un avis favorable.

Quant à l'amendement CD175, il va lui aussi dans le sens de ce que nous avons défendu ensemble précédemment en faveur du covoiturage. La lutte contre l'autosolisme va dans le bon sens, car l'un des enjeux essentiels des années à venir est en effet d'éviter que des automobilistes se trouvent seuls dans un véhicule au milieu de la congestion. J'émetts donc également un avis favorable sur cet amendement.

M. Pierre Meurin (RN). On va enfin pouvoir se dire que, du point de vue de la qualité de l'air, l'automobiliste n'est pas le diable face au dieu ferroviaire !

Il est utile de réfléchir à la qualité de l'air dans les transports en commun, si l'on en juge notamment par une étude qui a montré que, dans l'enceinte du métro, le niveau de pollution et de particules fines est cinq fois supérieur aux recommandations de l'OMS, l'Organisation mondiale de la santé – résultat qui rend quelque peu injustes les mesures prises contre les automobilistes et le fait de passer sous silence la situation des transports en commun, notamment parisiens, puisque rien n'a été fait dans ce domaine depuis la publication de l'étude en question. En particulier, le système de freinage des métros dégage un volume considérable de particules fines.

Il me semble donc intéressant de mettre le doigt sur cette question, dans le cadre de la réflexion sur les ZFE, contre lesquelles, comme vous l'avez dit, je suis engagé.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. La complexité des questions auxquelles nous sommes confrontés nous oblige à dépasser le manichéisme opposant Dieu et le diable, le bien et le mal. Les questions sont en effet un peu plus complexes, comme vous le savez pour en avoir fait une priorité dans le cadre de votre mandat. Nous avons la volonté commune de lutter contre la pollution de l'air et y sommes tous engagés, tant sur le terrain qu'ici, à Paris.

Je ne vois donc aucune difficulté à ce que nous puissions, pour l'examen du texte en séance publique, travailler avec tous nos collègues et, par exemple, la RATP, sur la question de la pollution de l'air, en reprenant des travaux comme ceux, de très grande qualité, de notre regretté collègue Jean-François Cesarini.

La commission adopte successivement les amendements.

Amendement CD117 de Mme Danielle Brulebois.

Mme Danielle Brulebois (RE). Cet amendement vise à ajouter le maillage des territoires ruraux à la réflexion sur la création des RER métropolitains. En effet, certains territoires ruraux, autrefois desservis par une ligne à grande vitesse, se trouvent aujourd'hui sans solutions efficaces. Selon le ministre des transports, M. Clément Beaune, les RER métropolitains signifient des transports publics partout en France. Or, entre les métropoles, se trouvent nécessairement des territoires ruraux, et même des pôles métropolitains, qui regroupent une métropole

de 100 000 habitants et des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) dans des territoires ruraux.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Je ne voudrais pas laisser penser, en acceptant cet amendement, que les territoires ruraux seraient oubliés de cette proposition de loi, qui exprime très clairement la volonté de désenclaver des territoires insuffisamment reliés aux transports collectifs. Avis défavorable.

Mme Danielle Brulebois (RE). Je retire donc l'amendement. Cependant, la proposition de loi évoque beaucoup les métropoles et les pôles métropolitains, mais pas assez les territoires ruraux, pourtant visés par cette démarche, à en croire la déclaration du ministre que je viens de citer.

L'amendement est retiré.

Amendement CD120 de Mme Annick Cousin.

Mme Annick Cousin (RN). Cet amendement vise à souligner l'importance de la prise en compte des caractéristiques uniques de chaque territoire dans la planification des améliorations des transports.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Je ne suis pas certain que nous parlions du même amendement. L'amendement CD120 est en effet consacré aux chefs-lieux de département, lesquels ne doivent pas être considérés comme les capitales de ces services express régionaux métropolitains, car cela en exclurait notamment des petites villes qui tiennent à cœur à Mme Brulebois. Avis défavorable, donc. Connaissant cependant votre engagement en faveur de la ruralité, je ne pense pas, chère collègue, que vous ayez visé la mesure proposée par l'amendement CD120.

Mme Danielle Brulebois (RE). Cet amendement qui évoque les départements est intéressant. En effet, la compétence des pôles métropolitains est de développer des infrastructures et des transports infradépartementaux et infrarégionaux.

M. David Valence (RE). À en juger par la carte des services express régionaux métropolitains proposée par le Conseil d'orientation des infrastructures, reprenant ce que SNCF Réseau avait envisagé en 2020, l'adoption de cet amendement conduirait à exclure les villes de Reims et de Brest, l'ensemble du Pays basque et Mulhouse-Bâle de la réalisation d'un SerM. L'offre de transport offerte autour de la métropole pourra certes desservir des chefs-lieux de département, mais aussi des sous-préfectures et des villes qui ne sont ni sous-préfectures, ni préfectures. En revanche, le cœur, la métropole concernée ne sera pas nécessairement un chef-lieu de département. Je ne vois donc pas pourquoi on empêcherait Brest, Reims, le Pays basque ou Mulhouse de disposer d'un service express régional métropolitain, alors que ces zones disposent de toutes les caractéristiques d'une métropole sans être chef-lieu de département.

Mme Danielle Brulebois (RE). Il faut, si on ne considère que les régions, veiller à ce que certaines préfectures de département ne soient pas contournées.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CD187 de M. Nicolas Dragon.

M. Nicolas Dragon (RN). Cet amendement rédactionnel de précision tend à indiquer que l'objectif consistant à désenclaver les territoires insuffisamment reliés aux centres urbains sera atteint par une accessibilité accrue des transports collectifs.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Cet amendement est satisfait par la mention de dessertes plus fréquentes et plus fiables. J'en demande donc le retrait ; à défaut, avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CD190 de M. Nicolas Dragon.

M. Nicolas Dragon (RN). Cet amendement rédactionnel vise à clarifier la notion de « décarbonation des mobilités ». En effet, le mot « décarbonation » recouvre un cadre juridique bien défini, dans lequel figurent différents objectifs inhérents à la politique énergétique nationale instaurée pour répondre à l'urgence écologique et climatique. Ainsi, par rigueur intellectuelle et, surtout, par nécessité de clarté, il convient de renforcer la solidité du texte en mentionnant la référence juridique à laquelle se rapporte l'objectif de décarbonation des mobilités.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Chacun comprend que la décarbonation est sous-tendue par la volonté de pouvoir nous passer des énergies fossiles. La précision suggérée n'est pas nécessaire. Évitions de rendre la loi trop bavarde.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CD121 de Mme Annick Cousin.

Mme Annick Cousin (RN). Cet amendement vise à souligner l'importance de la prise en compte des caractéristiques uniques de chaque territoire dans la planification de l'amélioration des transports.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Cet amendement est satisfait par le mode de fonctionnement de la labellisation. En effet, si nous souhaitons mettre au cœur de la labellisation les élus régionaux, les élus des territoires et les autorités organisatrices de la mobilité, c'est bien pour tenir compte des spécificités du territoire, car ils porteront les intérêts de leur métropole, de leur ville, de leur bassin de mobilité ou de leur région.

L'amendement est retiré.

Amendement CD174 de Mme Lisa Belluco.

Mme Christine Arrighi (Écolo-NUPES). Les infrastructures de transport représentent, derrière la construction d'habitations, le deuxième facteur d'artificialisation, avec 28 % des surfaces artificialisées. Outre ces données brutes, la création de lignes ou de nouveaux services conduit logiquement à l'installation d'autres infrastructures ou habitations, aux abords des gares notamment.

Cela pose donc deux problèmes. Le premier est celui de la cohérence de nos normes entre elles. Nous connaissons en effet l'importance de la lutte contre l'artificialisation et nous approuvons, en tant qu'écologistes, l'objectif de « zéro artificialisation nette » (ZAN). Du point de vue de la biodiversité et de notre souveraineté alimentaire, il nous faut donc veiller à ce que nos politiques écologiques ne soient pas incompatibles entre elles ou contradictoires.

Deuxièmement, si nous voulons réduire l'enclavement des territoires, il nous faut aussi réfléchir à éviter une nouvelle urbanisation encore plus éloignée des centres, que permettrait la présence de nouveaux services : nous n'aurions alors que déplacé le problème en essayant de le résoudre.

Le rappel de l'objectif de lutte contre l'artificialisation des sols est donc nécessaire pour la cohérence de nos politiques d'aménagement du territoire, tout particulièrement dans le cadre de la création des Serm, que nous appelons de nos vœux.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Les services express régionaux métropolitains ne se traduisent pas toujours par la création de nouvelles infrastructures. Souvent, en effet, il s'agit plutôt d'augmenter la cadence des transports ferroviaires et des bus. Par ailleurs, je défendrai un amendement CD278, visant notamment à permettre une densification des habitations autour des quartiers de gares, afin que nous puissions travailler à une meilleure maîtrise de l'étalement urbain. Votre amendement est donc ainsi en partie satisfait.

La commission rejette l'amendement.

Suivant l'avis du rapporteur, elle rejette l'amendement CD144 de M. Pierre Meurin.

Amendement CD278 du rapporteur.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Cet amendement vise à lutter contre l'étalement urbain en opérant une densification urbaine dans les quartiers situés autour des gares.

M. Sébastien Rome (LFI-NUPES). L'étalement urbain est une des conséquences de la voiture. Les voies ferrées, au contraire, favorisent la fixation de nœuds urbains. En renforçant les nœuds existants en milieu rural, cet amendement favorisera un équilibre entre le rural et l'urbain. Nous le voterons donc.

La commission adopte l'amendement.

Amendement CD133 de M. Pierre Meurin.

M. Pierre Meurin (RN). Nous proposons une idée simple et de bon sens : tant que les Serm ne seront pas en service, il ne doit plus y avoir de ZFE, auxquelles 86 % des particuliers sont opposés. Cela vous poussera peut-être à accélérer le déploiement des Serm. Les ZFE créent un véritable séparatisme entre les habitants des villes, qui bénéficient de tous les services – emploi, services de santé, commerces de proximité – et les habitants des zones rurales. Il est illégitime et même scandaleux d'interdire aux Français les plus modestes des zones rurales de venir en ville.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Les Serm ne seront pas l'unique solution alternative à la voiture : les transports collectifs dans leur ensemble joueront ce rôle. Dans de nombreux cas, il s'agira en effet d'augmenter la cadence de tel ou tel mode de transport. De plus, nous devons continuer à travailler à d'autres solutions telles que le *leasing* social, qui permet à nos concitoyens, qui n'auraient pas d'autre solution, de continuer à prendre la voiture.

Par ailleurs, suspendre les ZFE revient à laisser nos concitoyens, souvent les plus précaires, subir la pollution atmosphérique qui provoque 40 000 morts prématurées par an. Avis défavorable.

M. Pierre Meurin (RN). Les Français des zones rurales sont en déficit d'espérance de vie de deux ans et demi par rapport aux Français des zones urbaines. De plus, les départements où la qualité de l'air est la meilleure sont aussi ceux où la mortalité est la plus importante – Cantal, Vosges, *etc.* La solution ne réside pas dans l'instauration de ZFE mais dans l'incitation – et non la contrainte – à l'amélioration des véhicules. Les ZFE bloquent les Français les plus modestes qui doivent entrer dans les villes pour aller au travail ou se faire soigner. Les ZFE sont une absurdité et un scandale.

M. Bruno Millienne, président. J'aimerais savoir ce qui provoque une telle mortalité dans ces départements. Nous savons en effet que la pollution de l'air entame l'espérance de vie de deux ans à quatre ans et demi.

M. Sébastien Rome (LFI-NUPES). Si le sous-investissement chronique des quarante dernières années dans les trains du quotidien rend absurde l'instauration de ZFE, qui fonctionnent comme des octrois à l'entrée des métropoles, on ne peut pas soutenir cet amendement car nous devons trancher la question de la santé et de la mobilité. Cela ne peut être fait que grâce à une participation citoyenne : les habitants des territoires ruraux doivent pouvoir intervenir dans les décisions relatives à l'avenir des ZFE et à la mobilité. C'est ce que ne propose pas cet amendement.

Mme Laurence Heydel Grillere (RE). Si la mortalité est plus importante dans les zones rurales, il n'est pas possible d'en tirer la conclusion que cela est lié à

la qualité de l'air. La coexistence de deux phénomènes n'implique pas leur corrélation. J'invite les députés à bien analyser les données et à s'interroger sur leurs interactions réelles. La science, sur ce point, apporte une véritable plus-value.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Je tiens à rassurer M. Rome : nous examinerons deux amendements identiques ayant pour objet de s'appuyer sur les comités de partenaires, qui associent des citoyens. Je vous propose donc de les adopter, afin que la parole des citoyens concernant les Serm soit prise en considération.

M. Bruno Millienne, président. Par ailleurs, je vous invite à attendre les résultats du groupe de travail créé par le ministre de la transition écologique, M. Christophe Béchu, dont nous prendrons connaissance fin juin. Faisons confiance au terrain, monsieur Meurin, pour trouver des solutions pour accompagner les gens et non les contraindre.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CD142 de M. Nicolas Ray.

M. Nicolas Ray (LR). Cet amendement vise à imposer une étude budgétaire pour tous les projets de service express régionaux métropolitains afin d'en estimer le coût de réalisation. Il s'agit de tirer les conséquences du Grand Paris Express, dont les coûts ont fortement augmenté, passant de 22,6 milliards d'euros en 2013 à 36,1 milliards d'euros aujourd'hui, en raison notamment de la sous-estimation des taux de provision. Le texte confiant à la SGP la maîtrise d'ouvrage des travaux des futurs RER métropolitains, il convient d'apporter les garanties nécessaires pour que ces dérapages financiers ne se renouvellent pas.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Je n'ai pas eu l'honneur d'être un élu local, mais je n'ose imaginer une seule seconde qu'un tel projet ne fasse pas l'objet d'une étude de faisabilité financière. Votre amendement est donc satisfait sur ce point.

Par ailleurs, je proposerai, avec l'amendement CD266, qu'une convention de suivi soit établie avec l'ensemble des parties prenantes afin que les maîtres d'ouvrage rendent régulièrement des comptes aux élus locaux, tant sur l'exécution budgétaire que sur le calendrier des travaux. Demande de retrait et, à défaut, avis défavorable.

Mme Christine Arrighi (Écolo-NUPES). Cet amendement est tentant parce qu'il soulève la question financière, qui n'est jamais évoquée dans le texte. La précédente loi de finances ne nous a guère laissé d'espoir concernant le financement des Serm et, de façon plus générale, du ferroviaire. Je souhaite donc interroger le rapporteur sur la labellisation des Serm : celle-ci interviendra-t-elle sans qu'une étude budgétaire ait été réalisée ? Cela concerne non seulement les collectivités locales, mais aussi l'État.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Je comprends parfaitement la volonté de donner un peu de prévisibilité financière aux différents projets. Il serait intéressant de rédiger ensemble un amendement consensuel visant à donner des gages sur la pertinence financière d'un projet, mais aussi sur le financement provenant de l'État.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CD199 de M. Vincent Thiébaud et sous-amendement CD293 du rapporteur, amendements identiques CD6 de M. Jean-Yves Bony, CD16 de M. Jean-Pierre Taite et CD108 de M. Didier Le Gac, amendements CD150 de M. Nicolas Ray, CD67 de M. Stéphane Delautrette et CD206 de M. Erwan Balanant (discussion commune).

M. Vincent Thiébaud (HOR). L'amendement CD199 vise à assurer la cohérence des projets de Serm en associant tous les acteurs concernés – région, autorités organisatrices de la mobilité, gestionnaires routiers et autoroutiers, État – et en mettant en place une planification à long terme, portant sur le report modal, les infrastructures nécessaires et intégrant une trajectoire de décarbonation de l'ensemble du trafic routier.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Je trouve cet amendement très intéressant mais la seule chose qui me gêne, c'est qu'il y est question d'élaboration conjointe des projets de Serm, alors que l'on devrait privilégier la concertation entre ces différents acteurs. La main doit en effet être laissée aux élus locaux dans l'élaboration des Serm. Je vous propose donc de conserver l'objet de votre amendement – il me semble ainsi intéressant de contraindre les gestionnaires d'autoroutes à participer à la réflexion sur les Serm afin de les faire participer, eux aussi, à la lutte contre l'autosolisme – tout en précisant qu'il s'agit d'une concertation et non d'une élaboration conjointe.

M. Jean-Yves Bony (LR). Il nous paraît important qu'à l'instar des contrats de plan État-région, nous ayons une vision à long terme du développement des infrastructures prévues par les projets de Serm. Cela implique, avant toute décision, une concertation avec l'ensemble des acteurs, particulièrement avec les régions, chefs de file des mobilités.

M. Jean-Pierre Taite (LR). Le développement des infrastructures prévues pour les Serm nécessite une approche de planification concertée et organisée. La cohérence des projets passe par une vision à long terme, analogue à celle des contrats de plan État-région, et doit prendre en compte les différents objectifs de décarbonation.

Cela implique une concertation des acteurs lors de la définition du projet. Le rôle de la région, chef de file des mobilités et acteur majeur de la planification, des autorités organisatrices de la mobilité, des gestionnaires d'autoroutes et des collectivités chargées des infrastructures routières est crucial pour favoriser une réalisation rapide et efficace des projets.

M. Nicolas Ray (LR). Il s'agit de prévoir que les projets de Serm seront élaborés à l'initiative des régions en tant que chefs de file des mobilités, dans une démarche de long terme.

M. Stéphane Delautrette (SOC). Je propose que les conseils départementaux, gestionnaires des routes départementales, soient intégrés dans la boucle de discussion.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. J'ai proposé de sous-amender l'amendement CD199 afin de maintenir la place des élus locaux dans la définition des Serm.

En revanche, il me semble important de nous en tenir à une concertation avec l'ensemble des acteurs plutôt que de prévoir une élaboration conjointe. Il manque peut-être une référence aux conseils départementaux – nous en discuterons en séance –, bien que ceux-ci ne soient pas compétents en matière d'autoroutes, mais il est clair que nous devons conserver, dans l'amendement de M. Thiébaud, la nécessité de travailler sur la décarbonation des modes de transport et la mise à contribution des sociétés d'autoroutes.

M. Hubert Wulfranc (GDR-NUPES). L'association des différents partenaires institutionnels qui ont été cités ne me cause aucune inquiétude. Toutefois, il y a une sous-estimation de l'implication constructive, depuis de longues années, des organisations syndicales et des associations d'usagers des transports. Il est nécessaire de tenir compte de la société civile au stade de la concertation.

Mme Christine Arrighi (Écolo-NUPES). Deux amendements seraient nécessaires, le premier concernant la concertation, qui doit se faire avec les associations d'usagers, et le second portant sur l'élaboration conjointe, qui suppose la recherche d'un accord entre l'ensemble des collectivités, l'État et les autorités organisatrices de la mobilité, en vue d'établir un projet de gouvernance.

M. Stéphane Delautrette (SOC). Je prends bonne note de l'intérêt du rapporteur à intégrer les départements dans le processus de concertation. Je suis prêt à travailler avec lui à la rédaction d'un amendement en ce sens en vue de l'examen de la proposition de loi en séance publique.

M. Vincent Descoeur (LR). Alors que nous avons évoqué le nécessaire équilibre entre une vision métropolitaine et la volonté de permettre aux espaces ruraux de profiter des futurs équipements, la proposition d'élargir la concertation aux départements mérite d'être prise en considération.

La commission adopte successivement le sous-amendement CD293 et l'amendement CD199 sous-amendé.

En conséquence, les autres amendements tombent.

Amendement CD122 de Mme Annick Cousin.

Mme Annick Cousin (RN). Mon amendement a pour objet de préciser que le statut des Serm est d'ordre juridique.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Il ne me paraît pas souhaitable de restreindre le statut des Serm à sa dimension juridique car l'arrêté pourra également définir leur périmètre géographique. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CD68 de M. Stéphane Delautrette, amendements identiques CD12 de M. Vincent Descoeur, CD17 de M. Jean-Pierre Taite, CD32 de M. Jean-Yves Bony, CD37 de Mme Christelle Petex-Levet, CD109 de M. Didier Le Gac et CD153 de M. Nicolas Ray, amendement CD225 du rapporteur (discussion commune).

M. Stéphane Delautrette (SOC). Mon amendement vise à établir le statut de service express régional métropolitain, non par arrêté du ministre chargé des transports, mais par délibération de la région, celle-ci étant l'autorité compétente pour l'organisation des mobilités.

M. Vincent Descoeur (LR). Je propose également que le statut de service express régional métropolitain soit approuvé par délibération du conseil régional, celui-ci ayant la compétence en matière de transport ferroviaire.

M. Jean-Pierre Taite (LR). Il paraît logique de recourir à une délibération du conseil régional sur ce sujet.

M. Jean-Yves Bony (LR). L'objet de ces amendements est de réaffirmer la qualité de chef de file des mobilités de la région.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. L'amendement CD225 est rédactionnel.

Si, dans cette proposition de loi, nous avons souhaité une labellisation au niveau national, c'est pour obtenir une reconnaissance de la part du Gouvernement et – mais je m'avance peut-être – des financements supplémentaires.

De plus, et malgré tout le respect que j'ai pour l'institution régionale, si celle-ci devait être compétente pour attribuer la labellisation, cela romprait le principe d'égalité entre collectivités territoriales. Ainsi, la métropole Aix-Marseille-Provence déploie des solutions de mobilité et ne peut dépendre de la région pour l'obtention d'un Serm. Je préfère m'en tenir à l'équilibre défini dans le texte et maintenir la reconnaissance au niveau national.

Mme Christelle Petex-Levet (LR). J'entends bien vos explications, mais est-il obligatoire de tout centraliser, alors que le conseil régional est le chef de file de la mobilité ?

M. Jean-Pierre Taite (LR). S'il en va ainsi dans votre territoire, monsieur le rapporteur, la situation est différente en Auvergne-Rhône-Alpes, où la compétence est régionale. Même pour les projets de cars express régionaux, tous les EPCI de la région avaient été pris en considération. Il n'est pas incohérent de prévoir une délibération de la région.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Au-delà de toute polémique politique, pensez-vous que tous les présidents de région ont le recul nécessaire pour labelliser des services express régionaux métropolitains, par exemple quand l'élu à la tête de la métropole est d'une étiquette politique différente ?

M. Jean-Pierre Taite (LR). C'est une question qu'il aurait fallu poser à tous les présidents de région. Après tout, la loi confie la compétence dans ce domaine aux régions.

Mme Christine Arrighi (Écolo-NUPES). On ne peut pas imaginer que des investissements à si long terme et qui engagent tant les collectivités que l'État puissent être décidés par simple arrêté ministériel, sans délibération de l'ensemble des collectivités concernées. Il faut donc probablement à la fois un arrêté et une délibération. Il est important que les collectivités qui s'engagent dans un projet à long terme puissent le faire en toute transparence, dans un cadre démocratique. Il manque à cette proposition de loi un volet sur la gouvernance, concernant l'établissement public local dans lequel les collectivités, la SGP et la SNCF pourraient travailler.

M. David Valence (RE). Une région n'a pas besoin d'une labellisation « Serm » pour augmenter la cadence de ses trains. En l'occurrence, il ne s'agit pas seulement de faire rouler plus de trains, mais de concevoir des projets très complexes, nécessitant des investissements dans les infrastructures et dont le financement justifie la présence de l'État autour de la table. Du fait de leur caractère assez exceptionnel, ces projets nécessitent de connecter l'ensemble des acteurs, y compris les métropoles et les communautés de communes.

La conception du projet ne peut se faire qu'à l'échelle locale : tout partira des régions, des métropoles et des intercommunalités. En revanche, pour la labellisation, les appels à projets seront nationaux, tout comme la labellisation de ces projets, dont l'ampleur nécessite une coordination un peu supérieure à celle des projets classiques de services de transport régional.

M. Jean-Pierre Taite (LR). J'ai vraiment du mal à comprendre que sur un sujet aussi important que la labellisation d'un projet qui concernera l'ensemble de leur territoire, les régions ne soient pas amenées à délibérer – quelle que soit leur couleur politique. C'est une question de bon sens. C'est comme si on écartait le maire des décisions touchant à l'urbanisme dans sa commune.

M. Sébastien Rome (LFI-NUPES). Ces projets d'étoiles ferroviaires ont trop longtemps été repoussés. Il faut une planification, orchestrée par l'État. Nos politiques d'aménagement du territoire ont été abandonnées et c'est un enjeu

national que de développer ces services express régionaux métropolitains. Sur le terrain, les élus locaux me demandent ce que fait l'État car ils n'ont pas les moyens de financer ces services. Il me semble que c'est au niveau de l'État que les décisions doivent être prises.

Mme Christine Arrighi (Écolo-NUPES). Il ne faut pas confondre la labellisation, qui nécessite un arrêté, et la délibération. Ce n'est pas à une proposition de loi de décider s'il y aura ou non une délibération au sein d'une collectivité. Les collectivités sont libres de délibérer si elles le souhaitent, en vertu du principe d'autonomie, surtout sur des sujets qui les engagent financièrement et politiquement à très long terme. Elles seront obligées de délibérer, pour des questions d'ordre financier et pour des raisons démocratiques.

M. Vincent Thiébaud (HOR). À Strasbourg, le lancement du réseau métropolitain express a fait l'objet d'une délibération, aussi bien au niveau de la région que de l'Eurométropole. Compte tenu des moyens financiers engagés, un tel projet ne peut pas se faire sans une délibération des collectivités concernées. Mais la labellisation est un autre sujet : elle ne nécessite pas, quant à elle, la délibération des collectivités territoriales.

La commission rejette successivement l'amendement CD68 et les amendements identiques CD12, CD17, CD32, CD37, CD109 et CD153, et adopte l'amendement CD225.

Amendement CD55 de M. Guy Bricout.

M. David Taupiac (LIOT). Dans le même esprit, nous proposons que l'arrêté soit pris, non pas sur la base d'une proposition conjointe, mais après avis conforme de la région et des autorités compétentes.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Cette mention d'un avis conforme ne me semble pas nécessaire, dans la mesure où la région et les autorités compétentes sont censées travailler en commun à la définition des services express régionaux métropolitains. Ce sera ensuite à l'État d'accompagner cette dynamique.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CD137 de M. Pierre Meurin.

M. Pierre Meurin (RN). Il s'agit d'un amendement rédactionnel : je propose de supprimer le mot « concernées » à la fin de l'alinéa 6, car il me semble faire doublon avec le mot « compétentes ».

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Cette modification ne me paraît pas nécessaire. Je vous invite à retirer votre amendement. À défaut, j'émettrai un avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CD151 de M. Thomas Cazenave.

M. David Valence (RE). Avec cet amendement, mon collègue Thomas Cazenave propose que les syndicats mixtes, qui réunissent des autorités organisatrices de la mobilité et parfois le département, puissent être associés à la définition des Serm, compte tenu de leur rôle dans la conception de l'offre de transport à l'échelle d'un territoire. C'est ce qui a été fait à Bordeaux, et l'expérience a été concluante. Ce serait une manière d'associer davantage les départements à la conception des Serm, comme vous avez dit vouloir le faire tout à l'heure.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Je tiens à saluer M. Cazenave pour le travail qu'il a réalisé dans le territoire bordelais, où j'ai eu l'occasion de me rendre.

Cet amendement est satisfait puisque les syndicats mixtes font bien partie des autorités compétentes pour l'organisation de la mobilité. Je vous invite donc à le retirer.

L'amendement est retiré.

Amendements CD44 de M. Emmanuel Maquet, amendements identiques CD69 de M. Stéphane Delautrette, CD274 de M. Vincent Descoeur, CD275 de Mme Christelle Petex-Levet, CD276 de M. Jean-Pierre Taitte et CD277 de M. Didier Le Gac, amendement CD178 de Mme Lisa Belluco (discussion commune).

M. Pierre Vatin (LR). Il s'agit de prévoir, préalablement à la labellisation des services express régionaux métropolitains, une étude portant sur la pertinence de chaque solution de transport et sur le potentiel fiscal de chaque territoire. Tous les territoires métropolitains n'ont pas les moyens de l'Île-de-France, qui a pu financer son projet seule. Il faut donc que la nature des financements soit clairement précisée.

M. Stéphane Delautrette (SOC). Nous proposons que la trajectoire financière du projet soit assurée dès la labellisation du Serm, afin de donner de la visibilité à l'ensemble des parties prenantes. Il s'agit de prévoir le plan de financement des investissements et du fonctionnement des services. Cette dimension nous paraît essentielle pour tenir un calendrier de déploiement ambitieux du projet.

M. Vincent Descoeur (LR). Dans le droit fil de nos amendements précédents, nous proposons que le contenu des projets et le plan de financement des investissements puissent faire l'objet d'une étude préalable et d'une délibération du conseil régional.

Mme Christelle Petex-Levet (LR). Il s'agit d'associer les régions à la décision de création des Serm et de prévoir un plan de financement clair.

M. Jean-Pierre Taite (LR). Il n'est plus question ici de la labellisation, mais des dépenses destinées à financer l'investissement et le fonctionnement des Serm : sur ce sujet, il paraît logique que les régions délibèrent et travaillent avec l'État.

Mme Christine Arrighi (Écolo-NUPES). Il s'agit d'un amendement d'appel. Pour l'instant, la proposition de loi n'aborde pas la question du financement. Nous ne savons toujours pas quelles sommes seront fléchées vers les Serm. Si l'État ne s'engage pas à leur consacrer un budget dédié, cette proposition de loi n'aura qu'un effet d'annonce. Or il est urgent de désenclaver les territoires et de réussir la transition de nos mobilités.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Je me suis engagé tout à l'heure à travailler avec M. Nicolas Ray et Mme Christine Arrighi à un amendement prévoyant que l'on dispose, dès la demande de labellisation, d'un plan de financement qui donne de la visibilité. Je vous invite donc à retirer vos amendements.

M. David Valence (RE). Tous ces amendements ont en commun de mélanger l'investissement et le fonctionnement. Lors de la réalisation de grandes infrastructures de transport, l'État est déjà présent aux côtés des régions ou des métropoles, mais il ne finance pas le service public régional, qui est décentralisé depuis 2002 et même depuis 1997 dans certaines régions.

Proposer que l'État finance du fonctionnement, c'est-à-dire de la production de service régional, c'est aller à l'encontre de la décentralisation qu'a voulue Hubert Haenel. Cela donnerait le droit à l'État de définir cette offre de transport, conformément au principe : « qui paie commande ». Or on a bien dit, depuis le début de cette discussion, que ce sont les régions, associées aux métropoles et aux intercommunalités, qui doivent décider de l'offre de transport dont elles ont besoin pour leur territoire. L'idée selon laquelle l'État pourrait financer du fonctionnement ne pose pas seulement une question d'argent ; elle remet aussi en cause la philosophie de la décentralisation.

En revanche, l'État contribuera bien aux investissements, notamment dans le cadre des contrats de plan État-région qui seront discutés dans les prochaines semaines.

M. Hubert Wulfranc (GDR-NUPES). Je fais confiance au rapporteur et aux collègues qui ont soulevé le problème du financement pour bricoler quelque chose d'ici à l'examen en séance publique.

Il me semble qu'on ne peut pas exclure une participation de l'État au financement de projets d'une telle ampleur. Quand il s'est agi de déployer un plan massif de renouvellement urbain au travers de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (Anru), l'État a participé, dans le cadre de conventions, à des dépenses de fonctionnement ; par conséquent je ne sais s'il faut vraiment partir du principe que l'État ne doit en aucun cas prendre part à des dépenses de fonctionnement.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. L'amendement auquel je souhaite que nous travaillions ensemble ne prévoira pas que l'État finance le service. L'idée, c'est plutôt qu'il « amorce la pompe » du développement de ces services express régionaux métropolitains. Le plan de financement, qui serait défini conjointement par l'État et les régions, concernerait l'infrastructure.

M. Stéphane Delautrette (SOC). Monsieur le rapporteur, le volet « mobilité » des contrats de plan État-région est en cours de discussion et sera bientôt voté ; or les projets dont nous parlons ne seront labellisés que bien plus tard. C'est pourquoi il nous semblait important que cette proposition de loi précise bien leur cadre de financement.

Je ne vois pas comment le ministre pourrait labelliser des projets, si les collectivités qui doivent en bénéficier n'ont pas un plan de financement qui précise l'apport financier des uns et des autres. Tout ne repose pas sur l'État, mais un projet nécessitant un tel niveau d'investissement suppose un plan de financement clair.

M. Sébastien Rome (LFI-NUPES). On manque actuellement de conducteurs. Or, sans conducteurs, on ne pourra pas mettre en place ces services. Comment l'État peut-il intervenir sur ce point ?

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Monsieur Delautrette, vous voulez de la visibilité en matière de financement et je tiens à vous rassurer. Cette proposition de loi ne porte pas sur le financement des services express régionaux métropolitains, c'est certain, mais je suis tout à fait ouvert à ce que l'on prévienne que la labellisation inclue une réflexion sur le financement, à condition que l'on s'en tienne à la question des infrastructures.

La commission rejette successivement l'amendement CD44, les amendements identiques CD69, CD274, CD275, CD276 et CD277 ainsi que l'amendement CD178.

Amendement CD239 du rapporteur.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Afin de favoriser une bonne coordination des services de transport proposés par le Serm entre la région et les autorités compétentes pour l'organisation de la mobilité, je propose que l'obtention de ce statut soit conditionnée à la présentation d'un contrat opérationnel de mobilité.

La commission adopte l'amendement.

Amendements identiques CD40 de Mme Christelle Petex-Levet, CD46 de M. Emmanuel Maquet et CD97 de M. Antoine Villedieu.

Mme Christelle Petex-Levet (LR). Nous demandons la suppression de l'alinéa 7, qui renvoie à un décret en Conseil d'État la définition des services express régionaux métropolitains. Nous craignons une définition au rabais de ces services par le pouvoir réglementaire et proposons de nous en tenir à la définition

fixée dans la loi, qui vise clairement « une amélioration de la qualité des transports du quotidien ».

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Je suis sensible à vos amendements et je ne vous cache pas qu'au départ, je souhaitais moi aussi supprimer ce renvoi au décret. Mais, à la réflexion, il me semble important de passer par la voie réglementaire si nous souhaitons apporter un certain nombre de précisions.

Nous pourrions, en séance publique, demander au ministre qu'il nous associe à la rédaction de ce décret et qu'il s'engage à le publier rapidement. Je vous invite donc à retirer vos amendements. À défaut, j'émettrai un avis défavorable.

Les amendements CD40 et CD46 sont retirés.

La commission rejette l'amendement CD97.

Amendement CD2 de M. Damien Adam.

M. Damien Adam (RE). Il s'agit de clarifier les conditions d'utilisation des bandes d'arrêt d'urgence, sur les autoroutes et les voies express, par les transports collectifs en cas de congestion. La réglementation actuelle ne paraît pas suffisante pour développer l'utilisation de ces bandes d'arrêt d'urgence. Pouvez-vous, monsieur le rapporteur, nous éclairer sur ce sujet ?

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Je connais votre engagement sur cette question. Votre amendement me paraît satisfait par l'article L. 411-8 du code de la route, créé par la LOM, à l'initiative de la rapporteure Bérangère Couillard, avec qui vous aviez d'ailleurs travaillé. Il prévoit que l'autorité investie du pouvoir de police de la circulation peut réserver une partie de la voie publique pour en faire une voie de circulation destinée à faciliter la circulation des véhicules de transport en commun, des taxis et des véhicules transportant un nombre minimal d'occupants, notamment dans le cadre du covoiturage.

Par ailleurs, votre amendement mentionne les cars express, qui ne sont pas définis dans la loi, laquelle a préféré l'expression « service de transport routier à haut niveau de service ». Je vous invite donc à le retirer.

L'amendement est retiré.

Amendement CD241 du rapporteur.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Je n'ai pas pu vous donner de visibilité en matière de financement, mais je propose que nous nous donnions tout de même des perspectives chiffrées, en inscrivant que la présente loi a pour objectif la mise en place d'au moins dix services express régionaux métropolitains, dans un délai de dix ans suivant sa promulgation.

L'amendement est adopté.

La commission adopte l'article 1^{er} modifié.

2. Réunion du mardi 30 mai 2023 à 21 heures 30

Article 1^{er} bis (nouveau) : *Convention de suivi entre les maîtres d'ouvrage, l'État et les autorités organisatrices de la mobilité*

Amendement CD266 (2^e rectification) du rapporteur.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. L'amendement tend à répondre aux difficultés rencontrées par des élus locaux face à certains maîtres d'ouvrage qui n'auraient pas suffisamment suivi les chantiers de construction d'infrastructures.

Par conséquent, il vous est proposé qu'une convention de suivi soit conclue pour chaque projet de service express régional métropolitain entre, d'une part, les établissements publics, sociétés, groupements et organismes dont l'objet concourt à la réalisation de ce projet de service et qui sont, dans ce cadre, maîtres d'ouvrage, et, d'autre part, les autorités organisatrices de la mobilité concernées et l'État.

Ce contrat déterminerait les objectifs de performance et de qualité, le calendrier de réalisation et la trajectoire financière des travaux nécessaires.

La commission adopte l'amendement.

Article 2 (article L. 253-17 du code général des collectivités territoriales, articles 1396, 1599 *quater* A bis, 1599 *quater* C et 1609 G du code général des impôts, articles L. 1241-2 et L. 1241-4 du code des transports, articles L. 213-1 et L. 240-2 du code de l'urbanisme, articles 3, 3-1, 7, 9, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 20-1, 20-2, 20-3 [nouveau], 20-4 [nouveau], 21 et 22 de la loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris) : *Compétence de la SGP en matière de conception et de maîtrise d'ouvrage des infrastructures nécessaires à la mise en œuvre des services express régionaux métropolitains ; financement des investissements*

Amendement de suppression CD164 de M. Sébastien Rome.

M. Sébastien Rome (LFI-NUPES). Notre groupe a voté l'article 1^{er}, qui va dans le bon sens, mais la Société du Grand Paris (SGP) est-elle la structure la plus adaptée pour déployer les services express régionaux métropolitains (Serm), même si, nous l'avons bien compris, vous voulez aller vite ?

Les travaux du Grand Paris Express subissent un retard considérable et leurs coûts explosent, passant de 19 à 25 milliards d'euros en 2017 et à plus de 30 milliards d'euros aujourd'hui.

Par ailleurs, le modèle de financement de la Société du Grand Paris pose problème, car il repose sur des recettes fiscales dédiées mais aussi sur le recours à

l'emprunt et des levées de fonds sur les marchés financiers. Tous les citoyens bénéficieront-ils des mêmes services ?

La rentabilité des lignes 17 et 18 a été surestimée et leur construction menace les terres fertiles du triangle de Gonesse et du plateau de Saclay.

Enfin, la société du Grand Paris doit déjà tenir un programme ambitieux d'ici à 2030. Des recrutements supplémentaires sont-ils prévus ?

Le 6 avril 2023, un nouvel accident mortel a endeuillé le chantier du Grand Paris, ce qui devrait conduire à revoir les conditions de travail.

Pour toutes ces raisons, nous vous invitons à supprimer l'article 2.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Il n'est pas question d'imposer la Société du Grand Paris pour gérer, en particulier, les infrastructures ferroviaires roulantes existantes, pour des raisons de sécurité mais aussi parce que SNCF Réseau accomplit correctement sa mission.

Nous offrons simplement la possibilité de faire intervenir la SGP pour de nouvelles infrastructures, ferroviaires ou non. Il serait dommage de nous passer de son ingénierie technique et financière, fruit de l'expérience développée à l'occasion du Grand Paris Express.

Concernant le suivi du budget, vous avez adopté l'un de mes amendements qui tendait, aussi bien pour la SGP que pour SNCF Réseau, à assurer un suivi plus régulier et précis des trajectoires budgétaires. Nous éviterons ainsi que des budgets n'exploient.

Je vous invite à retirer cet amendement, sinon avis défavorable.

M. David Valence (RE). Les sources de financement des infrastructures nouvelles ou existantes seront plus classiques que celles dégagées pour le Grand Paris Express.

Vous avez rappelé le drame qui a frappé le chantier du Grand Paris Express. Malheureusement, de tels accidents sont à déplorer sur beaucoup d'autres chantiers, y compris ceux de la SNCF. Il ne peut donc s'agir d'un critère dirimant. En revanche, il serait intéressant d'élargir le champ des possibilités pour les porteurs de projets de services express régionaux métropolitains. Certaines régions ou métropoles choisiront de ne pas recourir à la SGP, d'autres retiendront la voie de la coopération, d'autres encore celle de la maîtrise d'ouvrage directe de la SGP.

Enfin, on peut souhaiter qu'une relation de nature contractuelle s'établisse entre les maîtres d'œuvre et les financeurs pour responsabiliser les acteurs. C'est l'objet de l'amendement du rapporteur CD266 que nous avons adopté après l'article 1^{er}. Il est donc important de maintenir l'article 2.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CD149 de M. David Valence et sous-amendement CD290 rectifié de M. Jean-Marc Zulesi, et amendement CD72 de M. Antoine Villedieu (discussion commune).

M. David Valence (RE). L'amendement CD149 tend à renommer, dans tous les textes de loi, la Société du Grand Paris, « Société des grands projets », afin de tenir compte des nouvelles compétences de l'établissement public et de sa capacité à intervenir dans l'ensemble du territoire national, par l'intermédiaire de filiales ou de groupements d'intérêt public.

Bien entendu, il ne faut pas accorder une importance démesurée à ce changement, même si nous avons une fâcheuse tendance, en France, à confondre les choses avec leur nom. Il serait important de trouver à cette structure une appellation qui ne donne pas l'impression que l'on cherche à imposer des solutions parisiennes dans des territoires confrontés à des problématiques bien différentes de celles de l'Île-de-France.

L'appellation « Société des grands projets » présente deux intérêts : élargir le champ des options et réserver l'intervention de cet organisme à des projets exceptionnels.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Je préfère, à l'amendement de M. Villedieu, celui de M. Valence si mon sous-amendement de coordination est adopté.

Mme Christine Arrighi (Écolo-NUPES). Le changement de nom de la Société du Grand Paris n'aura-t-il pas des conséquences juridiques pour la validité des contrats précédemment signés ?

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. C'est une très bonne question ; je vous présenterai effectivement un amendement pour sécuriser le dispositif.

L'amendement CD72 est retiré.

La commission adopte successivement le sous-amendement et l'amendement CD149 sous-amendé.

En conséquence, les amendements CD98 et CD73 de M. Antoine Villedieu et l'amendement CD138 de M. Pierre Meurin tombent.

Amendement CD70 de M. Guy Bricout.

M. David Taupiac (LIOT). Il s'agit de modifier la composition du conseil de surveillance de la SGP pour qu'il soit essentiellement composé, non plus de représentants de l'État, mais d'élus locaux.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. La proposition de loi ne prévoit pas de modifier la gouvernance de la SGP dans la maîtrise d'ouvrage du Grand Paris Express, assurée par un directoire, un conseil de surveillance et un comité

stratégique. Ce n'est pas ce mode de gouvernance qui sera retenu dans les territoires. L'organisation restera souple. La SGP pourra intervenir dans les Serm par l'intermédiaire de filiales ou dans le cadre de groupements d'intérêt public avec les autres maîtres d'ouvrage. Les collectivités territoriales décideront du mode de gouvernance. Si, demain, la SGP s'intéresse à un projet de votre territoire, la gouvernance ne sera pas calquée sur le modèle existant. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

*Suivant l'avis du rapporteur, la commission **rejette** l'amendement CD127 de M. Pierre Meurin, en discussion commune avec l'amendement CD74 de M. Antoine Villedieu, celui-ci ayant été **retiré**.*

Amendement CD34 de M. Guy Bricout.

M. David Taupiac (LIOT). Cet amendement tend à préciser que c'est à la demande du conseil régional, après avis simple des autorités compétentes pour la mobilité, que l'établissement public de la SGP peut participer à la conception des projets d'infrastructures.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Si l'on adoptait votre amendement, seule la région serait décisionnaire, ce qui poserait problème lorsque la SGP intervient dans le champ de compétence d'une autorité organisatrice de la mobilité (AOM) différente de la région.

Nous devons conserver le caractère conjoint de cette proposition, émanant de la région et des autres autorités organisatrices de la mobilité, plutôt que de laisser le pouvoir décisionnaire à la seule région.

Je présenterai un amendement de nature à mettre fin à votre inquiétude.

*La commission **rejette** l'amendement.*

*L'amendement CD75 de M. Antoine Villedieu est **retiré**.*

Amendement CD185 de Mme Lisa Belluco.

Mme Christine Arrighi (Écolo-NUPES). Cet amendement tend à ce qu'il soit tenu compte, dans la réflexion sur la réalisation des Serm, des objectifs de réduction de l'artificialisation des sols, lesquels devraient être systématiquement intégrés dans nos politiques d'aménagement du territoire. La conception des services express régionaux métropolitains peut favoriser l'artificialisation des sols, soit directement par la construction d'infrastructures nouvelles, soit indirectement par un étalement urbain autour de ces nouvelles infrastructures.

La loi « climat et résilience », votée en 2021, a fixé comme objectif d'atteindre zéro artificialisation nette à l'horizon 2050, avec un rythme d'artificialisation divisé par deux à l'horizon 2030. En imposant un travail en

commun, lors de la phase de conception des projets, l'amendement vise à atteindre cet objectif.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Les Serms ne se traduiront pas toujours par la création d'infrastructures nouvelles. La loi « climat et résilience », qui fixe l'objectif de zéro artificialisation nette, s'appliquera. J'ai d'ailleurs exprimé mon désaccord à ceux de nos collègues qui voulaient exclure de l'objectif de zéro artificialisation nette les infrastructures ferroviaires.

Rappelons enfin que, grâce au travail de notre commission, il sera possible de densifier les quartiers de gare et de mieux maîtriser l'étalement urbain.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CD62 de M. Stéphane Delautrette.

Mme Chantal Jourdan (SOC). Cet amendement tend à protéger l'unicité du réseau ferré national géré par SNCF Réseau. Pour des raisons d'efficacité liées à la gestion du réseau national par SNCF Réseau, il semble important de ne pas donner la possibilité à la SGP d'être le maître d'ouvrage d'infrastructures nouvelles du réseau ferré national. Nous voulons préserver le rôle d'intégrateur et d'assembleur de SNCF Réseau. La suppression de cette disposition n'empêchera pas les deux structures de travailler ensemble à la réalisation des services express régionaux métropolitains dans tout le territoire.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Je crains que l'adoption de cet amendement ne restreigne excessivement le champ d'action de la SGP. Les mesures prévues par le texte permettent en effet de préserver l'équilibre entre la SGP et la SNCF, puisque la SGP ne pourra pas intervenir sur les infrastructures et les installations de service en exploitation, qui sont du ressort de la SNCF. Il n'est pas question de franchir cette ligne rouge dans le partage des compétences entre la SGP et la SNCF. Ajoutons que l'article 3 prévoit d'organiser par convention les relations entre SNCF Réseau et la SGP. Avis défavorable.

M. David Valence (RE). Le texte prévoit également les conditions de remise à SNCF Réseau des ouvrages construits sous la responsabilité d'un autre maître d'ouvrage. Il n'y a pas de raison de craindre que le réseau sera ensuite fractionné.

Mme Chantal Jourdan (SOC). Nous devons rester vigilants pour protéger les missions de chacun et il me semble important de préserver le rôle d'intégrateur de SNCF Réseau en le précisant dans le texte.

La commission rejette l'amendement.

La commission adopte l'amendement rédactionnel CD245 du rapporteur.

Amendements CD267 de M. Jean-Marc Zulesi et CD91 de M. Antoine Villedieu (discussion commune).

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Correction d'une erreur de référence, soulevée par plusieurs collègues lors des auditions.

M. Pierre Meurin (RN). Je retire l'amendement CD91 car il avait le même objet.

L'amendement CD91 est retiré.

La commission adopte l'amendement CD267.

L'amendement CD191 de Mme Lisa Belluco est retiré.

La commission adopte successivement l'amendement rédactionnel CD268 et l'amendement CD270 du rapporteur.

L'amendement CD76 de M. Antoine Villedieu est retiré.

Amendements CD51 de M. Guy Bricout et CD192 de Mme Lisa Belluco (discussion commune).

M. David Taupiac (LIOT). L'amendement CD51 tend à ce que seules les collectivités territoriales et leurs groupements puissent désigner la SGP ou ses filiales en tant que maîtres d'ouvrage.

Mme Christine Arrighi (Écolo-NUPES). L'article 2 prévoit que l'établissement public SGP ou ses filiales peuvent être désignés maîtres d'ouvrage par l'État ou les collectivités territoriales et leurs groupements de projets de création ou d'extension d'infrastructures de transport public urbain ou périurbain de personnes ou de marchandises.

L'utilisation de la conjonction « ou » laisse à penser qu'il serait possible pour l'État de désigner la SGP ou ses filiales comme maître d'ouvrage, sans l'accord des collectivités territoriales.

Or les régions et les métropoles sont en première ligne pour la réalisation des Serm. Les régions ont la compétence des transports et il serait impensable que l'État puisse leur imposer de travailler avec un acteur ou un autre. Ce n'était d'ailleurs sans doute pas votre intention.

Nous vous proposons, par conséquent, de clarifier la rédaction de l'article en prévoyant que l'État ne peut désigner la SGP comme maître d'ouvrage qu'en accord avec les collectivités territoriales.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Je vous propose d'adopter l'amendement de M. Guy Bricout qui satisfait l'amendement de Mme Belluco, et permet de lever tout soupçon de jacobinisme concernant cette proposition de loi.

La commission adopte l'amendement CD51.

En conséquence, l'amendement CD192 tombe.

Amendement CD282 du rapporteur.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Cet amendement tend à permettre une maîtrise d'ouvrage de la SGP ou de ses filiales pour la réouverture de petites lignes non circulées, telle ma ligne « marotte » depuis six ans, d'Aix-Rognac.

La commission adopte l'amendement.

Amendement CD71 de M. Guy Bricout.

M. David Taupiac (LIOT). Cet amendement tend à ce que l'établissement public SGP ou ses filiales ne puissent participer au financement des projets qu'à la demande du conseil régional, après avis simple des autorités compétentes pour la mobilité.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Votre amendement ne me semble pas utile, car il est clair que la SGP ne soutiendra pas financièrement des projets de Serm si les collectivités territoriales ne veulent pas bénéficier de son financement. Je vous invite à le retirer au profit de l'amendement de clarification que je me suis engagé à préparer pour la séance publique.

L'amendement est retiré.

L'amendement CD77 de M. Antoine Villedieu tombe, du fait de l'adoption de l'amendement CD149.

La commission adopte l'amendement rédactionnel CD246 du rapporteur.

L'amendement CD78 de M. Antoine Villedieu est retiré.

Amendements identiques CD9 de M. Jean-Yves Bony, CD20 de M. Jean-Pierre Taite et CD158 de M. Stéphane Delautrette, et amendement CD53 de M. Guy Bricout (discussion commune).

M. Pierre Vatin (LR). En l'état actuel de la rédaction de la proposition de loi, le rôle de coordination nécessaire à l'élaboration de la convention est confié à la SGP, ce qui n'apparaît pas judicieux. L'amendement tend à réattribuer ce rôle à l'État, aux collectivités territoriales et aux groupements de collectivités intéressés. En tant que financeurs et prescripteurs, cette responsabilité leur incombe.

M. Antoine Vermorel-Marques (LR). Cet amendement, que nous avons rédigé avec l'association Régions de France, vise à renforcer le rôle de l'État, des collectivités territoriales et des groupements de collectivités intéressés.

M. David Taupiac (LIOT). L'amendement CD53 tend à confier le rôle de coordination à l'État, aux collectivités territoriales et aux groupements intéressés, en lieu et place de la SGP.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. La coordination des projets n'incombe pas automatiquement à la SGP. Les collectivités territoriales seront évidemment impliquées.

En outre, conformément à l'engagement que j'ai pris auprès de M. Taupiac, je présenterai un amendement visant à clarifier le rôle des collectivités territoriales dans le choix de la SGP en tant que coordinateur de la maîtrise d'ouvrage.

Je vous propose donc de retirer les amendements.

Les amendements sont retirés.

Amendement CD247 du rapporteur.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Il s'agit de préciser que la SGP coordonne la réalisation des infrastructures et pas le service de transport lui-même.

La commission adopte l'amendement.

Amendements identiques CD250 du rapporteur, CD126 de M. Pierre Meurin et CD286 de M. Emmanuel Maquet.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Cet amendement vise à corriger une erreur rédactionnelle afin que l'expression « service express régional métropolitain » soit employée dans l'ensemble du texte.

La commission adopte les amendements.

Suivant l'avis du rapporteur, elle rejette l'amendement CD92 de M. Antoine Villedieu.

Elle adopte l'amendement rédactionnel CD249 du rapporteur.

Amendement CD279 de M. Emmanuel Maquet.

M. Emmanuel Maquet (LR). La SGP, qui a fait ses preuves dans la conduite de projets avec le Grand Paris Express, ne verrait ses attributions élargies qu'à la maîtrise d'ouvrage de projets d'infrastructures nouvelles du réseau ferré, lesquels ne constitueront qu'une part très minoritaire des projets de Serm, ainsi qu'à la maîtrise d'ouvrage des projets de transport public urbain ou périurbain, dans lesquels sa plus-value est faible.

Cet amendement, qui s'inspire de l'article 53 de la loi du 28 février 2017 relative au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain, ayant créé la Société de livraison des ouvrages olympiques (Solideo), vise à donner à la SGP les moyens

de ses nouvelles missions de gestion de projets de Serm, moyens nécessaires pour susciter la confiance de ses prêteurs.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Il me semble inéquitable de donner à la seule SGP la possibilité de se substituer à un maître d'ouvrage défaillant. Tout autre maître d'ouvrage doit pouvoir le faire. Je vous invite donc à retirer l'amendement et à le travailler en vue de la séance publique afin que la SGP ne soit pas la seule bénéficiaire de la faculté de substitution.

L'amendement est retiré.

Amendement CD131 de M. Pierre Meurin.

M. Pierre Meurin (RN). Mon amendement a pour objet d'imposer la consultation des maires sur l'avancée du projet. Ces derniers doivent être partie intégrante du processus décisionnel afin de préserver les intérêts locaux.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Nous sommes tous attachés aux maires dont le travail remarquable mérite d'être salué.

Les collectivités territoriales sont pleinement associées aux Serm depuis leur conception jusqu'à leur suivi. Les maires siègent souvent dans les instances des communautés de communes, des métropoles ou des régions. Leur avis est ainsi pris en considération dans le processus de décision. J'émetts donc un avis défavorable.

M. Pierre Meurin (RN). Les maires des petites communes, qui ont une connaissance irremplaçable du territoire communal, disposent rarement d'une voix délibérative au sein des instances que vous avez citées. Vous savez aussi bien que moi qu'ils sont souvent les grands oubliés des décisions des technostructures que sont les agglomérations ou les régions.

La commission rejette l'amendement.

L'amendement CD79 de M. Antoine Villedieu tombe, du fait de l'adoption de l'amendement CD149.

Amendement CD123 de Mme Annick Cousin.

Mme Annick Cousin (RN). Il s'agit de préciser que les ressources financières doivent être réparties de manière équilibrée et juste.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Les financements octroyés aux Serm par la SGP feront l'objet d'une concertation avec les élus locaux afin de garantir un équilibre territorial. Je peux témoigner que tel a bien été le cas pour la ligne Marseille-Nice. Je vous demande de retirer votre amendement.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CD3 M. Damien Adam.

M. Damien Adam (RE). Mon amendement vise à avancer au 1^{er} septembre – au lieu du 1^{er} octobre – la date à laquelle le Gouvernement doit remettre au Parlement le rapport relatif à l'évolution des dépenses et des ressources de la SGP concourant à l'accomplissement de ses missions. Les rapporteurs budgétaires le savent, il est préférable, pour la qualité du travail, de disposer le plus tôt possible de tels documents.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. La date a été choisie pour tenir compte du calendrier de validation des comptes de la SGP et d'un délai raisonnable pour produire un document de qualité. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendements identiques CD7 de M. Jean-Yves Bony et CD21 de M. Jean-Pierre Taite.

M. Antoine Vermorel-Marques (LR). Cet amendement prévoit la consultation de Régions de France dans le cadre du rapport sur l'évolution des dépenses et des ressources de la SGP.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Nonobstant le travail remarquable que Régions de France effectue, pourquoi exclure les autres collectivités territoriales ? Avis défavorable.

La commission rejette les amendements.

Elle adopte l'amendement rédactionnel CD253 du rapporteur.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. J'invite M. Ray à redéposer pour la séance publique l'excellent amendement CD141.

L'amendement CD80 de M. Antoine Villedieu tombe, du fait de l'adoption de l'amendement CD149.

La commission adopte l'amendement rédactionnel CD252 du rapporteur.

Amendement CD93 de M. Antoine Villedieu.

M. Nicolas Dragon (RN). Dans un rapport de décembre 2017, la Cour des comptes analyse, avec une grande justesse, toutes les difficultés rencontrées par la Société du Grand Paris et présente de nombreuses projections, en particulier eu égard au très fort endettement contracté pour la réalisation du projet du Grand Paris Express.

Il est indispensable que la Cour émette un avis, en complément du rapport du Gouvernement, afin que la représentation nationale puisse apprécier convenablement la gestion de la SGP.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. La Cour des comptes contrôle à intervalles réguliers la gestion et les comptes de la SGP – un contrôle est d’ailleurs en cours.

Les avis de la Cour des comptes n’ont toutefois pas vocation à constituer l’annexe d’un rapport annuel du Gouvernement. J’émet donc un avis défavorable.

La commission rejette l’amendement.

Elle adopte successivement les amendements CD255, de coordination, CD256, CD257 et CD254, rédactionnels, du rapporteur.

Amendement CD197 de Mme Lisa Belluco.

Mme Christine Arrighi (Écolo-NUPES). Il est proposé d’indexer sur l’inflation le plafond d’endettement pour atténuer les incertitudes liées à la conjoncture économique.

Alors que certains projets prendront des années, il serait dommage qu’une forte inflation diminue la capacité financière réelle de la SGP, ce qui ne manquerait pas de compromettre le développement des transports en commun, notamment ferroviaires.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Les effets de l’inflation sont pris en considération dans les hypothèses macroéconomiques sur lesquelles est fondée la soutenabilité de long terme de la trajectoire financière de la SGP.

Les dépenses prévisionnelles de la SGP sont également actualisées conformément aux prévisions d’inflation de long terme.

Votre amendement est donc satisfait.

La commission rejette l’amendement.

L’amendement CD81 de M. Antoine Villedieu tombe, du fait de l’adoption de l’amendement CD149.

La commission adopte l’amendement rédactionnel CD258 du rapporteur.

Amendement CD125 de Mme Annick Cousin.

Mme Annick Cousin (RN). Il s’agit d’ajouter la solvabilité financière et la bonne gestion aux points dont le rapport du Gouvernement doit rendre compte.

La solvabilité désigne la capacité d’une entreprise à honorer ses obligations financières à long terme, tandis que la référence à la bonne gestion permet de savoir si l’entreprise utilise efficacement ses ressources financières.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. L'alinéa 23 de l'article 2 prévoit que le rapport rend compte « du respect de l'horizon de remboursement des éventuels emprunts consentis par la SGP ou ses filiales ». Cela répond à votre préoccupation.

La commission rejette l'amendement.

L'amendement CD82 de M. Antoine Villedieu tombe, du fait de l'adoption de l'amendement CD149.

La commission adopte successivement les amendements rédactionnels CD259, CD260, CD261 et CD262 du rapporteur.

Amendement CD99 de M. Antoine Villedieu.

M. Nicolas Dragon (RN). La gestion financière de la Société du Grand Paris a fait l'objet de vives critiques de la part de la Cour des comptes dans un rapport de décembre 2017.

S'agissant du Grand Paris Express, le budget initial ayant été dépassé de 13 milliards d'euros, le remboursement devrait s'étaler, selon des estimations, sur quatre-vingt-neuf ans.

La SGP a la possibilité d'emprunter pour chaque projet de service express régional métropolitain avec pour seule contrainte une durée maximale de remboursement fixée à cinquante ans. Le respect cette durée n'est, à ce jour, assorti d'aucune contrainte.

L'amendement a donc pour objet de limiter à vingt-cinq ans la possibilité d'étalement de la dette afin de responsabiliser les dirigeants de la SGP et d'éviter le surendettement de la structure.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Outre le rapport de la Cour des comptes, je vous invite à lire le rapport d'information du Sénat sur les coûts et le financement du Grand Paris Express, qui souligne les efforts de la SGP pour redresser la barre.

Les rapports d'avancement périodique présentés par la SGP à chaque conseil de surveillance permettent de s'assurer que la SGP mène à bien le projet dans le respect des coûts, des délais et des niveaux de performance attendus.

Selon le rapport transmis chaque année au Parlement par le Gouvernement sur les dépenses et les ressources de la SGP, les projections de 2022 conduisent à un niveau d'endettement de 36,1 milliards d'euros avec un horizon de remboursement en 2065, ce qui permet de considérer l'endettement de la SGP comme tout à fait soutenable. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CD63 de M. Stéphane Delautrette.

M. Stéphane Delautrette (SOC). Il s'agit de préciser le contenu du volet financier du rapport annuel.

Alors que les projets de Serm exigent une importante mobilisation financière sur le long terme, il est essentiel d'indiquer la trajectoire pluriannuelle de financement, notamment pour donner aux industriels et aux collectivités de la visibilité. Cela facilitera aussi l'exercice par le Parlement de ses prérogatives de contrôle.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Chaque année, un rapport rend compte de la gestion de la SGP. En outre, le rapport mentionné à l'article 2 concerne les dépenses et les ressources de la SGP, et non pas les Serm, pour lesquels nous avons convenu d'approfondir l'idée d'un plan de financement. Je vous invite donc à retirer l'amendement.

M. Stéphane Delautrette (SOC). Je le retire. Il me semble malgré tout utile que le rapport fasse le point sur la réalisation des projets de Serm.

L'amendement est retiré.

Amendement CD64 de M. Stéphane Delautrette.

Mme Chantal Jourdan (SOC). Cet amendement a pour objet de compléter le rapport par une évaluation du caractère durable des Serm.

Les projets doivent s'inscrire dans une logique de transition écologique et contribuer à des ruptures fortes en matière de mobilité quotidienne. L'évaluation portera sur les impacts économiques, écologiques et sociaux pour le territoire concerné. Elle prendra notamment en considération le bénéfice pour le climat, la baisse des émissions de carbone, la protection de la biodiversité et la lutte contre l'artificialisation des sols.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. L'objet du rapport est le bilan financier de la SGP. Les autres sujets n'ont pas leur place dans l'article 2, puisqu'ils dépassent largement le cadre de la SGP. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

L'amendement CD83 de M. Antoine Villedieu tombe, du fait de l'adoption de l'amendement CD149.

La commission adopte successivement les amendements rédactionnels CD265 et CD264 du rapporteur.

L'amendement CD84 de M. Antoine Villedieu tombe, du fait de l'adoption de l'amendement CD149.

Amendement CD263 du rapporteur.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Cet amendement vise à sécuriser les contrats en cours d'exécution conclus par la Société du Grand Paris. Le changement de dénomination de l'établissement public risquait, en effet, de créer un vide juridique.

La commission adopte l'amendement.

Elle adopte l'article 2 modifié.

Après l'article 2

Amendements identiques CD26 de M. Jean-Pierre Taite, CD104 de M. Paul Molac, CD205 de M. Erwan Balanant et CD216 de M. Vincent Thiébaud.

M. Pierre Vatin (LR). Le déploiement des Serm nécessite un dialogue entre les collectivités territoriales pour envisager l'évolution de la fiscalité destinée à financer les mobilités durables.

La possibilité de lever un versement mobilité additionnel, qui constitue une piste de financement complémentaire, est restreinte à la création de structures spécifiques de gouvernance. L'amendement vise donc à autoriser la perception d'un versement mobilité de droit commun en faveur des régions, après avis des groupements de collectivités intéressés, et à la condition qu'il soit fléché vers le financement des Serm.

M. Paul Molac (LIOT). Avec les autorités organisatrices de la mobilité (AOM) locales, notamment les établissements publics de coopération intercommunale, la région Bretagne déploie le versement mobilité. Des lignes de cars pour les entreprises et les particuliers ont été déployées. La région Bretagne abonde sur ses propres deniers mais la demande commence à augmenter : sans le versement mobilité additionnel, elle devra soit refuser des candidats, soit répartir l'argent autrement et baisser les dotations versées jusque-là aux AOM. Nous risquons donc d'être financièrement coincés.

M. Vincent Thiébaud (HOR). Le financement est déterminant pour la réalisation de projets ambitieux. Dans une période de contrainte budgétaire, on voit bien ce que cela peut impliquer.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Ces amendements ont pour objectif d'instaurer un versement mobilité complémentaire. Avec les dispositifs existants, cela créerait une troisième strate de fiscalité. Pour qu'elle soit acceptée, il faudrait davantage de coordination, de cohérence et de travail avec les collectivités territoriales – mairies, communautés de communes – et les métropoles, enfin l'ensemble des autorités impliquées dans les questions de mobilité.

Sur le principe, je ne suis pas fermé au débat pour que nous puissions formuler des propositions lors de l'examen du prochain projet de loi de finances (PLF).

En conséquence, je vous suggère de retirer ces amendements ; à défaut, avis défavorable.

M. Hubert Wulfranc (GDR-NUPES). Dans les collectivités où nous siégeons, nous n'avons de cesse de demander ce type de « prestation fiscale ». Ces amendements donnent aux collectivités les moyens de lever l'impôt, notamment un impôt additionnel, pour de grands projets d'aménagement. Nous les soutiendrons.

Mme Christine Arrighi (Écolo-NUPES). Les écologistes sont également favorables à ces amendements : ils montrent combien la proposition de loi est immature fiscalement puisqu'elle augmente le versement mobilité sans préciser à quelle hauteur l'État compte soutenir les Serms. C'était aussi le cas de l'amendement de M. Delautrette, qui vient d'être rejeté car il concernait la Société du Grand Paris, non la Société des grands projets.

C'est parce que nous manquons de visibilité sur l'enjeu et sur l'aide de l'État à ces projets que de tels amendements sont déposés. Nous sommes dans l'attente des décisions du Gouvernement qui devraient figurer dans le projet de loi de finances. Il aurait néanmoins fallu que cette proposition de loi soit précédée d'un grand plan de programmation et de financement du ferroviaire.

M. David Valence (RE). Rien n'empêche les intercommunalités ou les métropoles qui perçoivent le versement mobilité dans le cadre des projets de services express régionaux métropolitains de décider de financer une partie de l'augmentation de l'offre, comme l'a fait la métropole de Strasbourg, en accord avec la région Grand Est. Dès lors, il n'est pas forcément nécessaire de donner aux régions la possibilité de lever un versement mobilité additionnel : cette solution se révèle souvent moins intéressante que la voie classique pour financer ces services.

De plus, juridiquement, il n'est pas certain qu'une collectivité puisse percevoir un impôt dans une partie de son territoire seulement. Il faudrait vérifier ce point qui, à mon avis, pourrait être jugé inconstitutionnel. On ne peut donc pas adopter les amendements tels qu'ils sont rédigés.

Enfin, la superposition de plusieurs fiscalités n'est pas la solution pour garantir leur acceptabilité sociale.

M. Paul Molac (LIOT). Le dispositif aura probablement pour corollaire que les régions se désengageront de ces projets de mobilité collective, ce qui serait dommage. Je crains qu'en remettant les choses à plus tard, on ne règle pas non plus le problème. Comme on ne sait pas comment le budget sera adopté – si c'est à coups de 49.3, nous n'aurons peut-être même pas le temps d'en discuter –, il faudrait régler le problème dans cette proposition de loi.

M. Sébastien Rome (LFI-NUPES). Ce qui manque dans ce texte, c'est le nerf de la guerre, les moyens financiers. De toute façon, il faut repenser le versement mobilité de manière globale. Peut-être que le dé plafonner pour les collectivités serait aussi un moyen de financer les projets. Et pour ce qui est de l'acceptabilité,

quand on remplace la mobilité individuelle des travailleurs par du déplacement collectif, on y gagne, du point de vue écologique et économique.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Je l'ai dit, je n'ai aucune difficulté avec l'idée de repenser de manière globale le versement mobilité, mais nous ne pouvons pas en décider ici et maintenant sans avoir mené un travail de fond avec les collectivités territoriales autres que les régions, qui seront nécessairement touchées. Je propose donc de travailler avec elles pour aboutir à une mesure fiscale consensuelle.

M. Paul Molac (LIOT). Pourrions-nous les retravailler d'ici à la séance ?

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Les délais me semblent trop courts pour aboutir à un amendement consensuel sur le versement mobilité additionnel.

Les amendements sont retirés.

Amendements identiques CD10 de M. Jean-Yves Bony, CD35 de Mme Christelle Petex-Levet et CD217 de M. Vincent Thiébaud.

M. Pierre Vatin (LR). L'amendement de M. Bony vise à adapter les péages dus à SNCF Réseau dans le périmètre des Serm. Ces derniers donneront en effet lieu à un choc d'offre, augmentant considérablement les circulations. Pour que les péages n'aient pas un effet dissuasif, ils doivent faire l'objet d'une tarification spécifique, selon des conditions adaptées, dans l'ensemble du périmètre des Serm. Il s'agit de garantir un financement couvrant les coûts d'exploitation et de flécher des ressources vers la création d'une offre supplémentaire.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Le décret du 5 mai 1997 permet déjà à SNCF Réseau de moduler le montant de la redevance de marché, notamment en fonction de l'évolution du trafic par rapport à un ou plusieurs seuils définis dans le document de référence du réseau.

Par ailleurs, si SNCF Réseau décidait de baisser les péages, rien n'indique que l'argent « économisé » irait aux services express régionaux métropolitains. Le fléchage n'est pas automatique. C'est la raison pour laquelle j'émetts un avis défavorable.

L'amendement CD217 est retiré.

La commission rejette les amendements CD10 et CD35.

Amendement CD65 de M. Stéphane Delautrette.

M. Stéphane Delautrette (SOC). Il s'agit d'intégrer au rapport stratégique d'orientation du Haut Comité du système de transport ferroviaire le suivi du plan d'investissement de 100 milliards d'euros, d'ici à 2040, que la Première ministre a annoncé le 24 février 2023. Lors de son audition devant notre commission, le président de la SNCF M. Farandou avait confirmé qu'un support financier serait

nécessaire pour suivre le déploiement des crédits, notamment des montants alloués aux projets de services express régionaux métropolitains. Dès la prochaine discussion budgétaire, les parlementaires devront prendre leurs responsabilités, puisque les crédits nécessaires devront être intégrés au projet de loi de finances. Le Haut Comité devra jouer un rôle de suivi et de bonne exécution de ce plan, pour que l'annonce soit suivie d'actions concrètes.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Lorsque nous examinons le projet de loi de finances, nous avons la possibilité de suivre les engagements financiers du Gouvernement, 49.3 ou pas. Il n'est donc pas nécessaire de passer par le Haut Comité du système de transport ferroviaire, qui n'a pas été très actif jusque-là, malgré nos multiples tentatives pour le relancer.

En outre, l'article L. 2100-3 du code des transports prévoit qu'un rapport stratégique est remis par le Gouvernement au Haut Comité après chaque actualisation du contrat de performance de SNCF Réseau. Ce document traite notamment des investissements, mais plutôt que de renvoyer à un rapport, nous devons travailler prioritairement dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances.

M. Sébastien Rome (LFI-NUPES). Les 3 milliards d'euros pour les trains du quotidien que nous avons adoptés dans la dernière loi de finances ont disparu. C'est pourquoi nous soutiendrons cet amendement judicieux, qui va dans le sens de garantir les financements.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CD213 de M. Vincent Thiébaud, amendements identiques CD13 de M. Vincent Descoeur, CD38 de Mme Christelle Petex-Levet et CD201 de M. Vincent Thiébaud, et amendement CD106 de Mme Chantal Jourdan (discussion commune).

M. Vincent Thiébaud (HOR). Je défendrai à la fois les amendements CD213 et CD201, qui ne diffèrent que par la mention des métropoles dans le premier. Ils tendent à faire transmettre aux collectivités concernées, notamment les régions et les métropoles, des données sur l'état du réseau et ses capacités à accueillir un service express régional métropolitain.

Lors de la création du Réseau express métropolitain européen de Strasbourg, les objectifs de cadencement n'ont pas pu être tenus, car l'infrastructure et les réseaux ne le permettaient pas – SNCF Réseau n'avait pas transmis toutes les données. Les objectifs ont dû être revus à la baisse par avenant.

Nous avons adopté un amendement pour instaurer une concertation avec toutes les parties prenantes aux projets, encore faut-il qu'elles aient en leur possession l'ensemble des données nécessaires et suffisantes.

M. Pierre Vatin (LR). La mise en œuvre des Serm doit en effet pouvoir s'appuyer sur les informations relatives à l'état du réseau, à ses capacités opérationnelles et à ses potentialités espérées.

Mme Chantal Jourdan (SOC). J'appelle également l'attention sur la situation du fret ferroviaire. Dans l'Orne, des sociétés sont demandeuses mais, faute de structures, elles ne peuvent pas utiliser ces moyens écologiques pour transporter leurs marchandises.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. La première des questions soulevées par ces amendements me semble satisfaite par le rapport d'activité de SNCF Réseau, qui fait état des indicateurs de performance du réseau ainsi que des objectifs fixés à SNCF Réseau en matière de valeurs cibles et de l'évolution des dépenses de gestion de l'infrastructure.

La connaissance que vous souhaitez avoir des capacités opérationnelles de tout le réseau nécessite des moyens. L'usage le plus courant est de produire des études actualisées liées à un projet, quand on prévoit des évolutions. Mieux vaudrait donc limiter l'analyse des capacités opérationnelles à chaque projet de Serm. Si le but est d'aller plus loin, cela peut s'avérer problématique.

Demande de retrait des amendements ; à défaut, avis défavorable.

M. Vincent Thiébaud (HOR). J'entends vos arguments, mais seriez-vous prêt à retravailler cette question d'ici à la séance publique ?

Une des principales difficultés rencontrées pour la mise en œuvre du Serm de Strasbourg a été due au manque d'informations suffisantes sur les capacités du réseau concerné. Il s'agirait d'avoir, au moins pour les quinze projets identifiés, des données fiables et détaillées sur l'état de l'infrastructure et sa capacité à supporter un cadencement plus important.

Il s'agit qu'au moment où les collectivités signent la convention, elles disposent au moins des bonnes informations. Le résultat de données insuffisantes, c'est l'impossibilité de tenir le cadencement annoncé et la grande frustration des usagers.

M. David Valence (RE). L'idée me semble être d'inciter SNCF Réseau à mieux connaître son patrimoine. Ce n'est pas tant la volonté de ne pas transmettre des données qui est responsable de l'échec à Strasbourg que la méconnaissance qu'en a SNCF Réseau. Des amendements ne changeront pas cet état de fait, à l'origine de différences entre les montants des investissements annoncés et ceux réalisés pouvant atteindre 20 à 30 millions d'euros. En revanche, il serait intéressant de réfléchir à la façon de faire pression sur SNCF Réseau pour que cette entité connaisse mieux son patrimoine, sachant que nous ne résoudrons sans doute pas la question d'ici à la séance publique. Aussi, même si l'esprit de ces amendements est bon, on peut difficilement les adopter.

Les amendements CD213 et CD201 sont retirés.

La commission rejette successivement les amendements CD13, CD38 et CD106.

Amendements identiques CD8 de M. Jean-Yves Bony, CD159 de M. Stéphane Delautrette et CD218 de M. Vincent Thiébaud.

Mme Christelle Petex-Levet (LR). Il s'agit de demander au Gouvernement de remettre au Parlement, dans un délai de neuf mois à compter de la promulgation de la présente loi et après consultation de Régions de France, un rapport sur l'adaptation des missions de SNCF Réseau en matière d'accès à l'infrastructure, de tarification de cette dernière, de gestion opérationnelle des circulations et de surveillance et de maintenance du réseau, au regard du développement des Serm.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Une demande de rapport sur la tarification de l'infrastructure est intéressante, et plutôt que de déposer un sous-amendement pour ne retenir que ce sujet, il me semble préférable d'y travailler ensemble en vue de la séance.

Par ailleurs, consulter Régions de France, association contre laquelle je n'ai rien, me semble aller un peu loin ; certains sujets ont déjà été travaillés dans le cadre du Conseil d'orientation des infrastructures.

Les amendements CD8 et CD218 sont retirés.

La commission rejette l'amendement CD159.

Article 2 bis (nouveau) : *Étude d'un scénario à « vitesse intermédiaire » pour tout projet de nouvelle ligne à grande vitesse*

Amendement CD219 de M. Vincent Thiébaud.

M. Vincent Thiébaud (HOR). Cet amendement reprend une de mes propositions qui avait été acceptée lors de l'examen de la proposition de loi visant à une revitalisation pérenne des lignes ferroviaires de desserte fine du territoire. Il tend à systématiser la réalisation d'études portant sur des infrastructures permettant une circulation à vitesse intermédiaire – 250 kilomètres par heure – dans le cadre de tout nouveau projet de ligne à grande vitesse (LGV). Lorsque les collectivités investissent dans les LGV aux côtés de l'État, c'est au détriment des petites lignes ferroviaires et des projets de services express régionaux métropolitains. Une étude leur permettrait d'avoir une vision plus claire de la pertinence de ces financements.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Le sujet est revenu à plusieurs reprises, et je sais à quel point vous tenez à cet amendement. S'il permet de trouver des financements supplémentaires pour les services express régionaux métropolitains, j'y suis favorable.

La commission adopte l'amendement.

Après l'article 2

Amendement CD200 de M. Antoine Villedieu.

M. Pierre Meurin (RN). Il s'agit de demander au Gouvernement de fixer des objectifs de réduction d'émissions de particules fines pour les transports publics afin de stimuler l'innovation en la matière lors de la mise en place de services express régionaux métropolitains. Les transports en commun ont leur part dans la problématique de la qualité de l'air, on le voit notamment dans le métro parisien. Il serait incompréhensible de ne pas leur fixer d'objectifs et de ne faire peser la responsabilité de la pollution de l'air que sur les seuls automobilistes. Telle est la philosophie qui sous-tend cet amendement.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. À la suite d'un travail que nous avons mené dans cette commission, le Gouvernement a publié, le 8 décembre 2022, un arrêté établissant le plan national de réduction des émissions de polluants atmosphériques (Prépa) pour la période 2022-2025. Les émissions visées concernent, entre autres, les particules liées au freinage des véhicules, le plan fixant un objectif ambitieux en la matière. Votre amendement est satisfait par cet arrêté, que je pourrai vous transmettre.

M. Pierre Meurin (RN). Les transports en commun comme le métro entrent-ils dans les catégories de véhicules ciblées par le plan, ou celles-ci ne couvrent-elles que les véhicules individuels ?

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Les transports en commun entrent bien dans le champ de l'arrêté.

La commission rejette l'amendement.

Article 3 (article L. 2111-13 [nouveau] du code des transports) : *Signature d'une convention entre la SGP et SNCF Réseau pour la construction d'infrastructures ferroviaires*

Amendement de suppression CD165 de Mme Anne Stambach-Terreoir.

Mme Anne Stambach-Terreoir (LFI-NUPES). Nous souhaitons supprimer cet article pour les mêmes raisons que nous voulions supprimer le précédent : nous doutons que la SGP soit le meilleur modèle pour la maîtrise d'ouvrage des services express régionaux dans tout le pays. Outre l'accumulation de retards, les coûts de la SGP ont explosé, obligeant la société à lever des fonds sur les marchés financiers. Cinq accidents mortels sur des chantiers, dont les deux derniers se sont produits en mars et en avril, appellent également la plus grande vigilance sur les conditions de travail. Or nous n'avons aucune garantie dans ce domaine.

L'exposé des motifs de la proposition de loi met en avant la technicité, les compétences et les savoir-faire de la SNCF, mais la macronie a détruit l'entreprise par l'ouverture à la concurrence et par la privatisation dans le secteur des transports. Nous plaçons, pour notre part, pour une SNCF réunifiée au sein d'un pôle public ferroviaire entièrement intégré.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Cette même « macronie » a surtout récupéré une dette de 35 milliards d'euros ; elle n'a pas privatisé, elle a ouvert le secteur à la concurrence, ce qui n'est pas la même chose ; enfin, dans la loi d'orientation des mobilités (LOM), elle a augmenté de plus de 40 % les investissements de l'État dans les infrastructures, celles-là mêmes qui avaient été abandonnées par un gouvernement proche de votre sensibilité politique. Je le dis avec humilité parce qu'il reste beaucoup à faire pour que nos infrastructures, dont l'âge moyen atteint 31 ans, soient au niveau du système ferroviaire allemand. Je ne doute pas que nous y travaillerons ensemble.

Dans cette optique, il me semble intéressant de s'appuyer sur une nouvelle ingénierie, même si cette évolution ne constitue pas l'alpha et l'oméga de la politique en la matière : l'ingénierie proposée par la SGP n'interviendra que pour les nouveaux ouvrages, la SNCF continuant de déployer son savoir-faire d'excellence sur les lignes existantes. Il convient d'assurer un suivi de la maîtrise d'ouvrage, que celle-ci soit effectuée par la SGP ou par SNCF Réseau : tel est l'objet de l'un de mes amendements, qui a été adopté et qui vise à ce que les collectivités territoriales respectent budgets et calendriers avec beaucoup plus de sérieux. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Elle adopte l'amendement de coordination CD226 du rapporteur, en discussion commune avec l'amendement CD85 de M. Antoine Villedieu, celui-ci ayant été retiré.

La commission adopte l'amendement de coordination CD227 du rapporteur, en discussion commune avec l'amendement CD86 de M. Antoine Villedieu, celui-ci ayant été retiré.

Elle adopte successivement l'amendement de correction juridique CD238 et l'amendement rédactionnel CD272 du rapporteur.

Amendement CD139 de Mme Annick Cousin.

Mme Annick Cousin (RN). Cet amendement vise à définir les limites ou les zones d'intervention spécifiques de la SGP dans la réalisation des travaux liés au titre de la garantie décennale.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Je comprends tout à fait que vous vous interrogiez sur la garantie décennale, mais en introduisant cette dernière dans le texte, vous risquez d'exclure les autres. Cela ne me semble pas opportun, d'autant

que le sujet relève du domaine réglementaire : nous pourrions poser des questions au Gouvernement pour nous assurer que l'ensemble des garanties sont prises en compte et ainsi vous rassurer.

L'amendement est retiré.

Amendement CD210 de Mme Aude Luquet.

Mme Florence Lasserre (Dem). Il s'agit de compléter l'article 3 de sorte que la convention conclue entre la SGP ou sa filiale compétente, et SNCF Réseau ainsi que, le cas échéant, SNCF Gares & Connexions, porte non seulement sur les spécifications techniques de la réalisation des ouvrages destinés à être incorporés au réseau ferré national mais également sur les spécifications techniques de la réalisation des gares et des pôles d'échanges multimodaux, qui ne font pas partie du réseau ferré national et qui relèvent de SNCF Gares & Connexions.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Cette correction juridique s'impose.

La commission adopte l'amendement.

Elle adopte l'amendement rédactionnel CD228 du rapporteur.

Amendement CD140 de Mme Annick Cousin.

Mme Annick Cousin (RN). Cet amendement vise à souligner l'importance de ne pas privilégier un mode de transport au détriment d'un autre.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Votre demande concerne plutôt le champ de l'article 1^{er} portant sur l'encouragement de la multimodalité. J'espère avoir répondu à votre inquiétude bien que je tiens, vous l'aurez compris, à l'ossature ferroviaire dans la définition des Serm et aux potentialités qu'offrent les autres modes de transport.

L'amendement est retiré.

Amendement CD181 de M. Pierre Meurin.

M. Pierre Meurin (RN). Lors des auditions, les représentants de SNCF Réseau nous ont demandé que les ouvrages lui soient remis à titre gratuit : cet amendement vise à inscrire cette requête légitime dans la convention.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Je comprends votre préoccupation de ne pas alourdir les charges de la SNCF, mais la question financière attachée à la remise d'ouvrages ne relève pas de la convention signée entre la SGP et SNCF Réseau, puisque les infrastructures appartiennent à l'État. Nous pourrions clarifier ce point dans l'hémicycle, mais il n'est en aucun cas nécessaire de prévoir une telle disposition dans la convention ; il convient plutôt d'aborder le sujet avec les services de l'État.

La commission rejette l'amendement.

Elle adopte l'article 3 modifié.

Après l'article 3

Amendement CD188 de M. Nicolas Dragon.

M. Nicolas Dragon (RN). Cet amendement vise à garantir que la programmation des Serm déploie un maillage fin des territoires, qui assure à chaque commune peuplée de plus de 10 000 habitants d'être reliée au chef-lieu du département par le moyen de transport public le plus adapté. Dans la majorité des départements, la préfecture est en effet le centre urbain disposant de la plus grande quantité de commerces et de services locaux, et comptant le niveau d'activité et le taux d'employabilité les plus élevés.

Un grand nombre de nos compatriotes, vivant notamment dans les territoires périphériques et ruraux, sont obligés d'utiliser leur véhicule personnel pour se rendre dans le chef-lieu de leur département pour travailler, se soigner ou faire leurs courses.

Outre le coût financier qui en résulte, de plus en plus difficile à supporter pour nos concitoyens, l'impact de cette pratique sur le plan écologique est aussi indéniable que regrettable. Néanmoins, les Français confrontés à cette situation ne sont pas responsables du manque de transports collectifs ; il y a donc lieu d'agir pour faciliter la vie de nos concitoyens malgré le coût d'une telle décision.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Rassurez-vous, monsieur Dragon, la rédaction de l'article L. 1111-3 du code des transports répond à votre inquiétude. Son dernier alinéa dispose que la programmation des infrastructures et le déploiement de l'offre de services de mobilité assurent le maillage des territoires à faible densité démographique par l'organisation de dessertes à partir des grands réseaux de transport, par au moins un service de transport public ou par le déploiement de solutions de mobilité répondant aux besoins de déplacement de la population – il va même plus loin que votre amendement puisqu'il ne réserve pas cette garantie aux seules communes de plus de 10 000 habitants.

Votre amendement est pleinement satisfait. En outre, il est dangereux d'inscrire dans la loi un seuil de population pour une telle mesure.

M. David Valence (RE). Mon département n'est pas le plus rural de France, mais aux termes de votre amendement, seule une commune, Saint-Dié-des-Vosges dont j'ai été le maire, devrait être reliée à Épinal. L'adoption de votre amendement n'assurerait pas une desserte fine du territoire.

M. Pierre Meurin (RN). Attention à la mauvaise foi ; le seuil de 10 000 habitants est un minimum : là où la densité est faible et où il n'y a pas de villes de cette taille, on ne se contente pas de relier une seule commune au chef-lieu.

La commission rejette l'amendement.

Article 3 bis (nouveau) (article L. 1231-5 du code des transports) :
Consultation des comités des partenaires sur les projets de Serm

Amendements identiques CD31 de M. Damien Adam et CD172 de Mme Laurence Maillart-Méhaignerie, et amendement CD166 de M. Sébastien Rome (discussion commune).

M. Damien Adam (RE). Mon amendement vise à associer les comités des partenaires au déploiement des projets de Serm, afin de garantir la consultation de différents acteurs, en particulier les associations d'usagers. Il est nécessaire de les associer car leurs opinions sont souvent très intéressantes.

Mme Laurence Maillart-Méhaignerie (RE). Il s'agit du même amendement, que nous avons travaillé avec la Fédération française des usagers de la bicyclette (FUB). La LOM a créé les comités des partenaires en 2019 et la loi « climat et résilience » a complété le dispositif en 2021.

M. Sébastien Rome (LFI-NUPES). Nous sortons timidement de la mobilité individuelle pour aller vers le transport collectif. Les enjeux publics sont majeurs dans les domaines de l'environnement, de l'emploi, de l'économie et de l'éducation. J'ai été responsable de la politique de la ville dans des petites communes de moins de 10 000 habitants, où j'ai constaté que les jeunes des territoires ruraux poursuivaient moins leurs études que le reste de la population de leur âge.

Il importe d'associer les associations d'usagers des transports collectifs et de cyclistes pour nourrir le débat sur les mobilités.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Comme je m'y suis engagé au début de notre discussion, il me semble intéressant d'associer les comités des partenaires : je pensais que l'amendement était satisfait, mais il n'est sans doute pas inutile de rappeler leur présence. Ne nous le cachons pas, nous rencontrons quelques difficultés de déploiement de ces comités dans certains territoires. La mission d'évaluation de l'impact de la LOM mettra le sujet en avant.

En outre, après le travail effectué avec Mme Maillart-Méhaignerie, présidente de la commission spéciale ayant examiné le projet de loi « climat et résilience », des citoyens, tirés au sort, pourront donner leur avis sur les Serm.

Je demande le retrait de l'amendement CD166 au profit des amendements identiques.

La commission adopte les amendements CD31 et CD172.

En conséquence, l'amendement CD166 tombe.

Article 3 ter (nouveau) (article L. 1272-5 du code des transports) : *Emplacements destinés au transport de vélos non démontés dans les matériels neufs et rénovés affectés aux services express régionaux métropolitains*

Amendement CD224 de M. Stéphane Delautrette.

M. Stéphane Delautrette (SOC). Cet amendement vise à assurer, dans la logique du plan Vélo, des emplacements destinés au transport de bicyclettes dans les futurs Serm. Nous aurions aimé défendre un amendement à l'article 1^{er}, mais il a été jugé irrecevable alors qu'il avait toute sa place dans le texte. Avec cet amendement, nous remettons l'importance du vélo, aussi bien en milieu urbain que rural, au cœur de la proposition de loi.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. L'article L. 1272-5 du code des transports, issu de la LOM, satisfait votre amendement. En outre, je vous prie de m'excuser mais j'ignore comment l'appréciation de la recevabilité financière des amendements au regard de l'article 40 de la Constitution a été appliquée. L'article 1^{er} de la proposition de loi traite de mobilité active et prend en compte les emplacements pour les vélos. Il satisfait donc votre amendement, que je vous demande de retirer ; à défaut, l'avis sera défavorable.

La commission adopte l'amendement.

Après l'article 3

Amendement CD198 de Mme Christine Arrighi.

Mme Christine Arrighi (Écolo-NUPES). Outre les recettes fiscales d'assiette locale nécessaires au déploiement des Serm, la contribution de l'État au financement de ces infrastructures mérite d'être précisée. Dans son discours du 24 février 2023, la Première ministre a indiqué que l'État souhaitait s'engager, aux côtés de la SNCF, de l'Union européenne et des collectivités locales pour réussir une « nouvelle donne ferroviaire » à hauteur de 100 milliards d'euros d'ici à 2040, sans préciser le montant attribué au développement des Serm, ni d'ailleurs aux trains de nuit, ni à la régénération, ni à la modernisation, ni à rien... Nous sommes impatients et, en attendant, cet amendement offre la possibilité au Gouvernement d'apporter d'indispensables précisions de nature financière.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Nous souhaitons que la proposition de loi soit adoptée d'ici à la fin de l'année : si elle était promulguée le 15 décembre, le Gouvernement n'aurait que quinze jours pour rendre le rapport demandé par votre amendement. Il lui serait donc très difficile de remettre un rapport digne de ce nom dans un si bref délai. Je vous demande de retirer l'amendement ; à défaut, l'avis sera défavorable.

Mme Christine Arrighi (Écolo-NUPES). Je me doutais de cette objection, mais compte tenu de ce que vous nous avez dit tout à l'heure sur la loi de finances pour 2024, nous serons complètement éclairés à la fin de l'année sur la répartition

de l'enveloppe de 100 milliards d'euros, donc sur le montant qui sera affecté aux Serm. Il sera, par conséquent, possible de rédiger un rapport sur cette question au mois de décembre.

La commission rejette l'amendement.

TITRE II

SIMPLIFICATION ET ACCÉLÉRATION

Article 4 (article L. 2171-6 du code de la commande publique) : *Extension du champ des marchés globaux sectoriels passés par la SGP*

Amendement de suppression CD167 de Mme Anne Stambach-Terreoir.

Mme Manon Meunier (LFI-NUPES). Nous souhaitons supprimer cet article qui propose d'accroître les prérogatives de la SGP, cette extension pouvant se faire au détriment des collectivités territoriales. La SGP pourra en effet confier à un opérateur économique des missions de transport, mais aussi de construction et de valorisation immobilières. Une ouverture à la concurrence fait toujours planer le risque de servir d'abord la rentabilité financière au détriment d'un service de transport décent pour nos concitoyens.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Nous avons déjà débattu, à au moins deux reprises, de la pertinence de la SGP, donc je n'y reviens pas. Le problème est que votre amendement vise à supprimer l'article 4, qui va bien au-delà du lien entre la SGP et SNCF Réseau et qui touche à la simplification et à l'accélération. Comme je l'ai dit dans mon propos introductif, la proposition de loi n'est pas le « grand soir » de la simplification et de l'accélération, mais il serait tout de même dommage de se priver de plusieurs mesures de bon sens. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendements CD283 du rapporteur et CD87 de M. Antoine Villedieu (discussion commune).

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de clarification relatif aux marchés globaux sectoriels. Il procède également à une modification de coordination relative au nom de la SGP.

L'amendement CD87 est retiré

La commission adopte l'amendement CD283.

En conséquence, l'amendement CD50 de M. Emmanuel Maquet tombe.

La commission adopte l'amendement de coordination CD231 du rapporteur, en discussion commune avec l'amendement CD88 de M. Antoine Villedieu, celui-ci ayant été retiré.

Elle **adopte** l'amendement rédactionnel CD232 du rapporteur.

La commission **adopte** l'amendement de coordination CD233 du rapporteur, en discussion commune avec l'amendement CD89 de M. Antoine Villedieu, celui-ci ayant été **retiré**.

Elle **adopte** l'article 4 **modifié**.

Article 5 (article L. 522-1 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique) : *Extension du champ de la procédure d'expropriation d'extrême urgence*

La commission **adopte** l'article 5 **non modifié**.

Après l'article 5

Amendement CD49 de M. Emmanuel Maquet.

M. Pierre Vatin (LR). En ligne avec l'objectif de simplification et d'accélération affiché par le titre II de la proposition de loi, cet amendement vise à ne prévoir qu'un seul degré de recours, devant le Conseil d'État, pour le contentieux des décisions liées aux Serm.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Je souhaite également accélérer les procédures, mais il faut se montrer vigilant : si le Conseil d'État, jugeant en premier et dernier ressort, donnait droit à un recours formé contre une décision de l'État, le projet de Serm se trouverait complètement bloqué. Avis défavorable.

L'amendement est retiré.

Article 5 bis (nouveau) (article L. 300-6-2 [nouveau] du code de l'urbanisme) : *Extension du champ de la procédure intégrée de mise en compatibilité des documents d'urbanisme*

Amendement CD234 de M. Jean-Marc Zulesi.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Il s'agit d'étendre aux projets de service express régional métropolitain le droit de bénéficier de la procédure intégrée prévue par l'article L. 300-6-1 du code de l'urbanisme. Cette procédure permet d'adapter les documents d'urbanisme lorsque cela est nécessaire à la réalisation de certains projets.

La commission adopte l'amendement.

TITRE III

COMPÉTENCE DE L'AUTORITÉ ORGANISATRICE DE LA MOBILITÉ

(Division nouvelle)

Article 5 ter (nouveau) : *Rapport sur la réouverture temporaire aux communautés de communes de la possibilité de se saisir de la compétence d'autorité organisatrice de la mobilité*

Amendement CD212 de M. Bruno Millienne et sous-amendement CD292 de M. Emmanuel Maquet.

Mme Florence Lasserre (Dem). La LOM avait appelé plus de 900 communautés de communes n'étant pas AOM à se positionner concernant la prise de cette compétence. Ces intercommunalités devaient délibérer avant le 31 mars 2021 pour une prise de compétence effective au 1^{er} juillet 2021.

À ce jour, environ la moitié des communautés de communes se sont saisies de cette compétence, et les disparités régionales semblent marquées. Au vu des demandes formulées par des communautés de communes souhaitant s'en emparer aujourd'hui, il apparaît que le délai octroyé jusqu'en 2021 pourrait avoir été insuffisant.

En conséquence, cet amendement a pour objectif d'établir un diagnostic précis de la situation afin d'envisager éventuellement une réouverture de la fenêtre d'opportunité.

M. Pierre Vatin (LR). Le sous-amendement corrige une coquille.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Je suis évidemment favorable à l'amendement : le rapport demandé permettra d'éclairer la représentation nationale, même si j'aurais trouvé intéressant que l'on s'appuie avant tout sur le travail mené par les députés dans le cadre de l'évaluation de l'impact de la loi d'orientation des mobilités.

Il va de soi que le sous-amendement fait également l'objet d'un avis favorable.

*La commission **adopte** successivement le sous-amendement et l'amendement **sous-amendé**.*

Article 6 : *Gage financier*

Amendements CD223 de Mme Lisa Belluco et CD189 de M. Nicolas Dragon (discussion commune).

Mme Christine Arrighi (Écolo-NUPES). Lors de la présentation du plan ferroviaire, la Première ministre a annoncé que son financement mettrait à contribution les secteurs les plus émetteurs de gaz à effet de serre, comme le secteur aérien.

Le transport aérien est le mode de transport le plus émetteur de gaz à effet de serre par personne et par kilomètre parcouru : il est au moins deux fois plus émetteur de CO₂ que la voiture et quatorze à quarante fois plus que le train. En outre,

ses traînées de condensation et les oxydes d'azote qu'il génère réchauffent l'atmosphère. N'étant soumis à aucun objectif contraignant concernant ses émissions, le trafic aérien français poursuit sa hausse en métropole et au niveau international, à un rythme insoutenable pour le climat. La consommation de kérosène a même augmenté en France en 2018. Il est donc particulièrement logique de faire contribuer le secteur aérien pour financer la transition vers le train et les mobilités actives.

M. Nicolas Dragon (RN). Le transport aérien assure 130 000 emplois et l'aviation fait les plus grands efforts pour améliorer les combustibles qu'elle utilise. On parle même beaucoup de l'hydrogène – j'ai encore lu un article à ce sujet hier.

Mon amendement, pour sa part, vise à modifier le gage de la proposition de loi en créant une taxe additionnelle sur les transactions financières. Le gage initial majore l'accise sur les tabacs ; un tel alourdissement représenterait un risque inconsidéré pour nos ruralistes, d'autant que près d'un tiers des cigarettes consommées en France sont déjà achetées en dehors de leur réseau de distribution alors qu'ils sont seuls habilités à en vendre. Les consommateurs pourraient être de plus en plus tentés, si ce n'est contraints, d'avoir recours à des marchés parallèles, avec toutes les conséquences néfastes que cela induirait.

Le gage que nous proposons, bien plus juste, permettrait de rompre avec la mauvaise habitude consistant à compenser toute charge ou perte de recette par une majoration de l'accise sur les tabacs, qui témoigne d'une forme de mépris et de stigmatisation d'une certaine frange de la population. Le bureau de tabac a pignon sur rue dans bien des villes et villages, les Français y sont très attachés ; il ne vend pas seulement du tabac, mais aussi des services à la population, des journaux, de l'alimentation ; il réceptionne des colis et remplace même bien souvent le bureau de poste. Nos commerces sont la première source d'animation d'une rue, d'un quartier ou d'un village.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Je rappelle que le gage de la proposition de loi a vocation à être levé par le Gouvernement, comme en témoignent ses intentions clairement exprimées dans sa réponse à une question écrite de ma part. Ne vous inquiétez donc pas pour le ruraliste, monsieur Dragon – bien que j'assume l'alourdissement du prix du paquet de cigarettes ces six dernières années. S'agissant des commerces de proximité, je vous renvoie au travail que mène Mme la ministre Olivia Grégoire pour les relancer. Il nous appartient, à nous, parlementaires, au-delà de nos appartenances politiques, de faire vivre ces dispositifs.

En ce qui concerne la fiscalité sur l'aviation, nous avons défendu l'augmentation du prix des billets d'avion consécutive à la hausse de la taxe dite « Chirac » que nous avons adoptée. Je trouve intéressant son fléchage vers l'Agence de financement des infrastructures de transport de France, de manière à viser les infrastructures. On pourrait travailler ensuite sur les services express régionaux

métropolitains, mais il ne m'a pas paru nécessaire de gager directement la proposition de loi par une hausse de la fiscalité sur l'aérien.

Avis défavorable aux deux amendements.

M. Sébastien Rome (LFI-NUPES). Les inquiétudes sur l'irrecevabilité financière en application de l'article 40 de la Constitution sont heureusement dissipées, puisque le gage sur le tabac sera levé, mais le débat aura eu lieu : merci à ceux qui l'ont permis.

M. Damien Adam (RE). Je trouve formidable qu'un député Rassemblement national se fasse le défenseur de la consommation de tabac, alors même qu'il va probablement soutenir le 8 juin prochain une proposition de loi qui vise à augmenter de 15 milliards d'euros la fiscalité du tabac – et là, l'exécutif ne lèvera pas le gage ! Quelle incohérence ! Heureusement que vous n'êtes pas majoritaires : comme citoyens, nous en serions inquiets.

M. David Valence (RE). Concernant l'application de l'article 40 de la Constitution, je visais dans mon propos un amendement qui reprenait presque exactement une proposition de loi de notre collègue Hubert Wulfranc, jugée recevable par le président de la commission des finances, mais qui, déposé par la majorité, a été jugé irrecevable au moment où une proposition de loi prévoyant 15 milliards de charges supplémentaires était quant à elle déclarée recevable : reconnaissez qu'il y a là un paradoxe.

M. Nicolas Dragon (RN). Je vais faire un peu de politique en répondant à mon collègue Damien Adam. Vous ne pouvez pas préjuger de ce que je ferai le 8 juin, mais encore faut-il que les manœuvres auxquelles la majorité se livre depuis ce matin n'empêchent pas le texte d'arriver en séance publique le jour prévu.

M. Bruno Millienne, président. Nous sortons un peu du sujet. Je sens bien que vous voulez vous échauffer pour le 8 juin, mais vous aurez l'occasion de le faire dans les jours qui viennent.

*La commission **rejette** successivement les amendements.*

*Elle **adopte** l'article 6 **non modifié**.*

*La commission **adopte** l'ensemble de la proposition de loi **modifiée**.*

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

(par ordre chronologique)

Ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires - Direction générale des infrastructures, des transports et des mobilités (DGITM)

Mme Floriane Torchin, directrice des transports ferroviaires et fluviaux et des ports

M. Bruno Dicianni, sous-directeur des infrastructures ferroviaires

Association française du rail (Afra)*

M. Franck Tuffereau, délégué général

M. Laurent Mazille, administrateur, directeur des affaires publiques Transdev

Groupement des autorités responsables de transport (Gart)

M. Guy Le Bras, directeur général

Île-de-France mobilités

M. Laurent Probst, directeur général

Société du Grand Paris*

M. Jean-François Monteils, président du directoire

M. Frédéric Brédillot, membre du directoire

Mme Anne-Céline Imbaud-de Trogoff, directrice déléguée au développement

M. Deniz Boy, directeur délégué aux relations parlementaires

Table ronde réunissant des représentants des régions et des métropoles

– France urbaine

M. Etienne Chaufour, conseiller en charge des mobilités, de l'éducation-petite enfance-jeunesse, des solidarités, de l'outre-mer et directeur « Île-de-France »

– Association des maires de France (AMF)

M. Sylvain Laval, co-président de la commission « Transport », maire de St-Martin-le-Vinoux et vice-président de Grenoble Alpes Métropole

– Métropole Grand Lyon

M. Jean-Charles Kohlhaas, vice-président de la Métropole de Lyon

– Eurométropole de Strasbourg

M. Alain Jund, vice-président

– Régions de France

M. Franck Dhersin, vice-président du conseil régional des Hauts-de-France et président délégué de commission « Transports et mobilités »

M. Michel Neugnot, vice-président du conseil régional de Bourgogne-Franche-Comté et président délégué de la commission « Transports et mobilités »

SNCF Réseau* et SNCF Gares&Connexions*

M. Alain Quinet, directeur général exécutif « Stratégie et affaires corporate » de SNCF Réseau

Mme Isabelle Hazard, directrice juridique et de la conformité de SNCF Réseau

Mme Julie Reiner, directrice « Finances, juridique et régulation » de SNCF Gares&Connexions

Mme Laetitia Guibout, directrice juridique de Gares&Connexions

M. Stéphane Lerendu, directeur « Grands projets » de Gares&Connexions

Mme Laurence Nion, conseillère parlementaire du groupe SNCF

Union des transports publics et ferroviaires (UTP)*

Mme Stéphanie Lopes d’Azevedo, directrice des affaires économiques, techniques et de la prospective

M. Jean-Philippe Peuziat, directeur des affaires publiques

M. Charles-Edouard Roehrich, chargé de mission « Affaires institutionnelles »

Audition conjointe

– Fédération nationale des associations d’usagers des transports (Fnaut)*

M. Michel Quidort, vice-président

M. Alain Roux, membre du bureau national, Fnaut Nouvelle-Aquitaine

M. Mathieu Giraud, membre du bureau national, Fnaut Hauts-de-France

– Fédération française des usagers de la bicyclette (FUB)*

M. Nicolas Frasie, administrateur

Mme Claire-Marine Javary, chargée de plaider sur l’intermodalité vélo-transports en commun

M. Clément Beaune, ministre délégué chargé des transports

M. Cédric Bourdais, conseiller ferroviaire

M. Thibault Gensollen, conseiller parlementaire

SNCF Voyageurs*

M. Jean-Aimé Mougenot, directeur TER

M. Romain Desaix, directeur de cabinet adjoint de TER

Mme Laurence Nion, conseillère parlementaire

** Ces représentants d'intérêts ont procédé à leur inscription sur le registre de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique.*

CONTRIBUTIONS ÉCRITES REÇUES

Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema)

Départements de France

Objectif RER métropolitains

Ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique - Direction du budget