

N° 368

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

Enregistré à la Présidence du Sénat le 6 mars 2019

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable (1) sur le projet de loi (PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE) d'orientation des mobilités,

Par M. Didier MANDELLI,

Sénateur

TOME I

RAPPORT

(1) Cette commission est composée de : M. Hervé Maurey, *président* ; M. Claude Bérit-Débat, Mme Pascale Bories, MM. Patrick Chaize, Ronan Dantec, Alain Fouché, Guillaume Gontard, Didier Mandelli, Frédéric Marchand, Mme Nelly Tocqueville, M. Michel Vaspert, *vice-présidents* ; Mmes Nicole Bonnefoy, Marta de Cidrac, MM. Jean-François Longeot, Cyril Pellevat, *secrétaires* ; Mme Éliane Assassi, MM. Jérôme Bignon, Joël Bigot, Jean Bizet, Jean-Marc Boyer, Mme Françoise Cartron, MM. Guillaume Chevrollier, Jean-Pierre Corbisez, Michel Dagbert, Michel Dennemont, Mme Martine Filleul, MM. Jordi Ginesta, Éric Gold, Mme Christine Herzog, MM. Jean-Michel Houllégatte, Benoît Huré, Olivier Jacquin, Mme Christine Lanfranchi Dorgal, MM. Olivier Léonhardt, Jean-Claude Luche, Philippe Madrelle, Pierre Médevielle, Louis-Jean de Nicolay, Jean-Jacques Panunzi, Philippe Pemezec, Mme Évelyne Perrot, M. Rémy Pointereau, Mme Angèle Prévaille, MM. Jean-Paul Prince, Christophe Priou, Mme Françoise Ramond, M. Charles Revet, Mmes Nadia Sollogoub, Michèle Vullien.

Voir les numéros :

Sénat : 157 rect., 347, 350 et 369 (2018-2019)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION.....	11
AVANT-PROPOS	15
EXPOSÉ GÉNÉRAL	21
I. UN TEXTE INSUFFISANT AU REGARD DE L'AMBITION DE RÉDUCTION DES FRACTURES TERRITORIALES.....	21
A. UNE PROGRAMMATION FINANCIÈRE NON FINANCÉE	22
B. UNE « BOITE À OUTILS » POUR LES COLLECTIVITÉS MAIS SANS LES MOYENS CORRESPONDANTS	24
C. DES DÉBATS ESQUIVÉS : LES « FANTÔMES » DU PROJET DE LOI.....	25
D. UN RECOURS TROP SYSTÉMATIQUE AUX ORDONNANCES TRADUISANT UN MANQUE DE VISION CLAIRE SUR UN CERTAIN NOMBRE DE SUJETS	26
II. LES PROPOSITIONS DE VOTRE COMMISSION.....	27
A. PRÉVOIR DES RESSOURCES CRÉDIBLES, PÉRENNES ET TRANSPARENTES POUR FINANCER LES INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT	27
B. DONNER AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES DU TEMPS, DE LA SOUPLESSE ET DES MOYENS FINANCIERS POUR COUVRIR LES ZONES BLANCHES DE LA MOBILITÉ.....	31
1. <i>Donner aux collectivités territoriales du temps et de la souplesse</i>	<i>31</i>
2. <i>Donner davantage de moyens financiers pour l'organisation des services de mobilité dans les zones rurales</i>	<i>32</i>
a) Une extension du versement mobilité.....	32
b) L'attribution d'une partie du produit de la TICPE pour financer les services de mobilité dans les territoires ruraux dont les ressources sont insuffisantes	33
c) Le fléchage des certificats d'économie d'énergie vers la mobilité propre.....	34
3. <i>Renforcer la planification en faveur des mobilités durables</i>	<i>34</i>
4. <i>Développer l'offre de mobilité dans les zones peu denses</i>	<i>35</i>
C. ENCOURAGER LES MODES DE TRANSPORTS PEU POLLUANTS POUR LUTTER CONTRE LA POLLUTION ATMOSPHÉRIQUE.....	36
1. <i>Favoriser les mobilités actives : la marche et le vélo</i>	<i>36</i>
2. <i>Encourager le développement des véhicules à faibles émissions et des modes de transport collectif peu polluants</i>	<i>37</i>
3. <i>Accompagner le déploiement du péage à flux libre</i>	<i>37</i>
4. <i>Soutenir le développement du transport fluvial</i>	<i>37</i>
D. FAIRE CONFIANCE À L'INTELLIGENCE DES TERRITOIRES POUR ACCÉLÉRER LA « RÉVOLUTION DES MOBILITÉS »	38
1. <i>Mieux réguler les « nouvelles mobilités » pour sécuriser l'ensemble des acteurs</i>	<i>38</i>
2. <i>Ouvrir les données nécessaires à l'information du voyageur dans des conditions équilibrées pour les opérateurs</i>	<i>40</i>

3. Renforcer la compétitivité des grands ports maritimes.....	40
4. Créer un droit à l'expérimentation pour les bateaux autonomes.....	41
E. ENCADRER LES DISPOSITIONS RELATIVES À LA SÉCURITÉ ET À LA SÛRETÉ DANS LES TRANSPORTS.....	41
1. Garantir un équilibre pour les mesures de sécurité routière	41
2. Encadrer les mesures relatives à la sûreté dans les transports collectifs, notamment dans le cadre de l'ouverture à la concurrence.....	41
3. Renforcer la sécurité des passages à niveau	42
EXAMEN DES ARTICLES	45
• TITRE I^{ER} A (NOUVEAU) PROGRAMMATION DES INVESTISSEMENTS DE L'ÉTAT DANS LES TRANSPORTS : OBJECTIFS, MOYENS ET CONTRÔLE	45
• <i>Article 1^{er} A (nouveau) Programmation financière et rapport annexé prévoyant les investissements de l'État dans les systèmes de transports pour la période 2019- 2037</i>	<i>45</i>
• <i>Article 1^{er} B (nouveau) Dépenses de l'Agence de financement des infrastructures de transports de France (AFITF).....</i>	<i>56</i>
• <i>Article 1^{er} C (nouveau) Conseil d'orientation des infrastructures (COI), contrôle et révision de la programmation des investissements de l'État dans les transports.....</i>	<i>59</i>
• <i>Article 1^{er} D (nouveau) Renforcement de la priorité donnée par la planification régionale à l'optimisation des infrastructures de transport existantes</i>	<i>61</i>
• TITRE I^{ER} AMÉLIORER LA GOUVERNANCE EN MATIÈRE DE MOBILITÉS POUR MIEUX RÉPONDRE AUX BESOINS QUOTIDIENS DES CITOYENS, DES TERRITOIRES ET DES ENTREPRISES	63
• CHAPITRE I^{ER} Organisation plus efficace des mobilités dans chaque partie du territoire	63
• <i>Article 1^{er} (articles L. 1111-1 à L. 1111-4, L. 1112-4-1, L. 1231-1, L. 1231-8, L. 1231-14 à L. 1231-16, L. 1241-1, L. 1241-3, L.1241-5, L. 3111-5, L. 3111-7, L. 3111-8 et L. 3111-15 et articles L. 1231-1-1, L. 1231-3, L. 1231-4 et L. 2121-3-1 [nouveaux] du code des transports) Compétence d'organisation de la mobilité</i>	<i>63</i>
• <i>Article 1^{er} bis (nouveau) Possibilité pour Île-de-France Mobilités d'avoir recours à la déclaration de projet prévue par le code de l'urbanisme</i>	<i>82</i>
• <i>Article 2 (articles L. 2333-64 à L. 2333-68, L. 2333-70, L. 2333-73, L. 2531-2, L. 2531- 3, L. 2531-5, L. 2531-6, L. 2531-9, L. 5722-7 et L. 5722-7-1 du code général des collectivités territoriales) Versement mobilité.....</i>	<i>83</i>
• <i>Article 2 bis (nouveau) Attribution d'une fraction de TICPE au financement des services de mobilité</i>	<i>92</i>
• <i>Article 3 Habilitation à créer par ordonnance un établissement public local remplaçant le SYTRAL</i>	<i>95</i>
• CHAPITRE II Renforcement de la coordination des autorités organisatrices de la mobilité au service de l'intermodalité.....	99
• Section 1 Coopération entre autorités organisatrices de la mobilité	99
• <i>Article 4 (articles L. 1215-1, L. 1215-1-1 et L. 1231-5 [nouveaux] et articles L. 1231- 10, L. 1231-11 et L. 1241-1 du code des transports, articles L. 1111-9 et L. 3232-1-1 du code général des collectivités territoriales) Rôle de chef de file de la région et comité des partenaires</i>	<i>100</i>
• Section 2 Planification en matière de mobilité des personnes et de transport des marchandises	106
• <i>Article 5 (articles L. 1231-3-2, L. 1214-1 à L. 1214-8-2, L. 1214-12, L. 1214-14 à L. 1214-16, L. 1214-24, L. 1214-30 à L. 1214-32, L. 1214-33 et articles L. 1214-2-1, L. 1214- 2-2, L. 1214-23-2, L. 1214-23-3, L. 1214-29-1, L. 1214-36-1 et L. 1214-36-2 [nouveaux] du code des transports, articles L. 4251-1 et L. 4251-5 du code général des collectivités</i>	

territoriales, articles L. 123-1, L. 131-4, L. 151-16 et L. 151-47 du code de l'urbanisme, article L. 222-8 du code de l'environnement) Substitution des plans de déplacements urbains par les plans de mobilité	106
• CHAPITRE III Mobilité solidaire	121
• <i>Article 6</i> (articles L. 1215-2, L. 1231-1-1, L. 1231-3, L. 1214-1-1 [nouveaux] et article L. 1241-1 du code des transports) Services de mobilité solidaire et aides individuelles à la mobilité	121
• <i>Article 7</i> (article L. 1111-5 du code des transports et article L. 2224-37 du code général des collectivités territoriales) Mesures en faveur des personnes handicapées ou à mobilité réduite et de leurs accompagnateurs	125
• CHAPITRE IV Mesures spécifiques aux outre-mer	129
• <i>Article 8</i> (articles L. 1802-1, L. 1811-2, L. 1811-3 à L. 1811-5, L. 1831-1 et L. 1841-1 et articles L. 1851-1-1 et L. 1851-5 [nouveaux] du code des transports) Application outre-mer des modifications apportées à la gouvernance	129
• TITRE II RÉUSSIR LA RÉVOLUTION DES NOUVELLES MOBILITÉS	133
• CHAPITRE I ^{er} Accélérer l'ouverture des données et le développement des services numériques	133
• Section 1 Ouverture des données nécessaires au développement de services numériques de mobilité	133
• <i>Article 9</i> (articles L. 1115-1, L. 1115-2 [nouveau], L. 1115-3 [nouveau], L. 1115-4 [nouveau], L. 1262-4 [nouveau], L. 1263-4, L. 1263-5 [nouveau], L. 1264-7 et L. 3121-11-1 du code des transports) Ouverture des données nécessaires à l'information du voyageur	133
• <i>Article 10</i> (articles L. 1115-5 [nouveau] et L. 1115-6 [nouveau] du code des transports, L. 2143-3 du code général des collectivités territoriales et L. 111-7-12 du code de la construction et de l'habitation) Collecte et ouverture des données facilitant les déplacements des personnes handicapées ou à mobilité réduite	165
• Section 2 Services d'information et de billettique multimodales	171
• <i>Article 11</i> (articles L. 1115-7 [nouveau] et L. 1115-8 [nouveau] du code des transports) Services locaux d'information et de billettique multimodales	171
• CHAPITRE II Encourager les innovations en matière de mobilité	183
• Section 1 Véhicules autonomes et véhicules connectés	183
• <i>Article 12</i> Définition, par ordonnance, d'un cadre juridique pérenne applicable au véhicule autonome	183
• <i>Article 13 (supprimé)</i> Cas d'accès aux données des « véhicules routiers connectés »	199
• <i>Article 13 bis (nouveau)</i> Accès des gestionnaires d'infrastructures routières et des autorités organisatrices de la mobilité aux données des véhicules connectés	213
• Section 2 Favoriser les expérimentations des nouvelles mobilités	217
• <i>Article 14</i> Habilitation à légiférer par voie d'ordonnance pour expérimenter des solutions de mobilité dans les zones peu denses	217
• Section 3 Réguler les nouvelles formes de mobilité et renforcer la responsabilité sociale des plateformes de mise en relation par voie électronique	220
• <i>Article 15</i> (articles L. 1231-14, 1231-15 et L. 1241-1 du code des transports ; articles L. 2213-2 et L. 2213-3 du code général des collectivités territoriales) Dispositions en faveur des mobilités partagées	220
• <i>Article 15 bis (nouveau)</i> (article L. 2333-87 du code général des collectivités territoriales) Tarifification de stationnement solidaire	225
• <i>Article 16</i> (article L. 130-9-1 [nouveau] du code de la route) Contrôle des voies réservées	226
• <i>Article 17</i> (article L. 3132-1 et article L. 3231-1 [nouveau] du code des transports et habilitation à légiférer par voie d'ordonnance pour réguler l'activité des plateformes	

d'intermédiation dans le domaine du transport de marchandises) Définition du co-transportage de colis et régulation des plateformes d'intermédiation dans le domaine du transport de marchandises	231
• <i>Article 18</i> (article L. 1231-17 [nouveau] du code des transports) Encadrement des services de mobilité en free-floating	236
• <i>Article 19</i> (article L. 3120-2-1, 3120-2-2 et articles L. 3123-2 et L. 3123-2-1 [nouveaux] du code des transports) Encadrement de l'activité des vélotaxis	239
• <i>Article 20</i> (articles L. 7342-1, L. 7342-3 et L. 7342-4 du code du travail) Renforcement de la responsabilité sociale des plateformes de mise en relation par voie électronique	243
• TITRE III DÉVELOPPER LES MOBILITÉS PROPRES ET ACTIVES	250
• CHAPITRE I^{er} Mettre les mobilités actives au cœur des mobilités quotidiennes	250
• <i>Article 21</i> (article L. 2213-1-1 du code général des collectivités territoriales) Dérogations aux règles relatives à la circulation des engins de déplacement personnel	250
• <i>Article 21 bis (nouveau)</i> (article L. 118-5-1 [nouveau] du code de la voirie routière) Sécurité des passages piétons	252
• <i>Article 22</i> (articles L. 1271-1, L. 1271-2, L. 1271-3, L. 1271-4, L. 1272-1, L. 1272-1, L. 1272-2, L. 1272-3, L. 1272-4 et L. 1272-5 [nouveaux] et article L. 2123-4 du code des transports ; articles L. 111-5-2, L. 111-5-3 et L. 111-5-4, L. 161-3 du code de la construction et de l'habitation ; article L. 151-30 et L. 151-47 du code de l'urbanisme) Lutte contre le vol de vélos et équipements de stationnement pour vélos dans les gares	253
• <i>Article 22 bis (nouveau)</i> (article L. 1212-3-4 [nouveau] du code des transports ; articles L. 4211-1 et L.4251-1 du code général des collectivités territoriales) Schéma national et itinéraires régionaux de véloroutes	257
• <i>Article 22 ter (nouveau)</i> (article L. 228-2 du code de l'environnement) Création d'itinéraires cyclables sur les voies interurbaines	259
• CHAPITRE II Développer des infrastructures pour le déploiement des véhicules propres	260
• <i>Article 23</i> (Art. L. 111-3-3 à L. 111-3-7, L. 334-4 et L. 443-13 [nouveaux] du code de l'énergie) Développement des infrastructures pour la mobilité électrique	260
• <i>Article 23 bis (nouveau)</i> (Art. L. 322-8 du code de l'énergie) Clarification des missions des gestionnaires de réseaux de distribution d'électricité en matière d'études de raccordement	274
• <i>Article 24</i> (Art. L. 111-6-4 et L. 111-6-5, L. 111-3-8 et L. 111-3-9 [nouveaux] du code de la construction et de l'habitation et art. 24, 24-5 et 25 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965) Renforcement du « droit à la prise »	276
• <i>Article 25</i> (Art. L. 453-1 du code de l'énergie) Développement du gaz et du biogaz dans les transports	280
• <i>Article 25 bis (nouveau)</i> (Art. L. 221-1 du code de l'énergie) Mobilisation des certificats d'économie d'énergie en faveur de la mobilité propre	285
• CHAPITRE III Dispositions relatives à la promotion des usages propres et à la lutte contre la congestion	287
• <i>Article 26</i> (article L. 3261-3-1 du code du travail ; article 81 du code général des impôts ; article L. 136-1-1 du code de la sécurité sociale) Forfait mobilités durables ...	287
• <i>Article 27</i> (article L. 229-26 du code de l'environnement ; articles L. 5219-1 et L. 5219-5 du code général des collectivités territoriales) Plans d'action de lutte contre la pollution de l'air	290
• <i>Article 28</i> (articles L. 2213-4-1 et L. 2213-4-2 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) Zones à faibles émissions	293

• Article 28 bis (<i>nouveau</i>) (article L. 1311-15 du code général des collectivités territoriales) Mutualisation des flottes de véhicules propres	301
• Article 28 ter (<i>nouveau</i>) (article L. 571-10-2 [nouveau] du code de l'environnement) Évaluation des nuisances sonores ferroviaires	302
• CHAPITRE IV Améliorer le contrôle du marché des véhicules et des engins mobiles non routiers à moteur	304
• Article 29 Habilitation à légiférer par ordonnance pour améliorer le contrôle du marché des véhicules et des engins mobiles non routiers à moteur	304
• TITRE IV (division et intitulé supprimés) PROGRAMMATION DES INVESTISSEMENTS DANS LES TRANSPORTS	311
• Article 30 (<i>Supprimé</i>) Programmation financière et rapport annexé prévoyant les investissements de l'État dans les systèmes de transports pour la période 2019-2027	311
• TITRE V SIMPLIFICATION ET MESURES DIVERSES	312
• CHAPITRE I ^{er} Renforcer la sûreté et la sécurité	312
• Article 31 (articles L. 121-3, L. 211-0-1 [nouveau], L. 211-1, L. 224-1, L. 224-2, L. 224-3, L. 224-7, L. 224-8, L. 224-13, L. 225-1, L. 234-2, L. 234-8, L. 234-13, L. 234-14, L. 234-16, L. 235-1, L. 235-3, L. 325-1-2, L. 330-2, L. 343-2 [nouveau], L. 344-1-1 [nouveau] du code de la route, article L. 511-13 du code de la consommation, article L. 712-2 du code pénal) Mesures relatives à la sécurité routière	312
• Article 32 (article L. 1631-5 [nouveau] du code des transports) Recours à des équipes cynotechniques pour la recherche et la détection d'explosifs dans les transports publics ferroviaires ou guidés et leurs infrastructures correspondantes ...	328
• Article 32 bis (<i>nouveau</i>) (article L. 2241-2 du code des transports) Extension du délit de non maintien à disposition d'un agent assermenté, postérieurement à l'information et à la décision de l'officier de police judiciaire en cas d'impossibilité ou de refus du contrevenant de justifier son identité	332
• Article 33 (article L. 2251-1-1 du code des transports) Adaptation du périmètre d'intervention du groupe de protection et de sécurisation des réseaux (GPSR) de la Régie autonome des transports parisiens (RATP)	333
• Article 33 bis (<i>nouveau</i>) (article L. 1115-3-1 [nouveau] du code des transports) Localisation des passages à niveau par les GPS	341
• Article 33 ter (<i>nouveau</i>) (article L. 3117-1 [nouveau] du code des transports) Dispositifs de localisation des passages à niveau dans les véhicules de transport collectif	342
• Article 33 quater (<i>nouveau</i>) (article L. 1614-1 du code des transports) Diagnostics de sécurité des passages à niveau	343
• Article 34 Adaptation du droit applicable aux installations à câbles et simplification du droit applicable aux remontées mécaniques situées pour partie dans les zones de montagne	345
• CHAPITRE II Améliorer la compétitivité du transport maritime et fluvial	348
• Article 35 (articles L. 5312-14-1 [nouveau], L. 5312-18 et L. 5713-1-1 du code des transports et loi n° 2008-660 du 4 juillet 2008 portant réforme portuaire) Conventions de terminal conclues par les grands ports maritimes	348
• Article 36 (ordonnance n° 2016-489 du 21 avril 2016 relative à la Société du Canal Seine-Nord Europe) Évolution du statut de la société du Canal Seine-Nord Europe	358
• Article 37 (quatrième et cinquième parties du code des transports) Demandes d'habilitation à légiférer par ordonnance dans les domaines fluvial et maritime et possibilité pour des bateaux, engins flottants et navires autonomes ou commandés à distance, de naviguer dans les eaux intérieures, à titre dérogatoire et expérimental	363
• Article 37 bis (<i>nouveau</i>) (article L. 4311-1-1 [nouveau] du code des transports) Contrat d'objectifs et de performance de Voies navigables de France	382
• CHAPITRE III Outils de financement, de régulation et de modernisation	383

• Article 38 (articles L. 2142-1, L. 2142-2, L. 2142-5, L. 2142-7 du code des transports)	
Missions de la Régie autonome des transports parisiens (RATP)	383
• Article 38 bis (<i>nouveau</i>) (ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics) Possibilité de recourir à un marché global au sens de l'ordonnance du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics pour les sites de maintenance et de remisage des services de transport collectif de personnes	388
• Article 39 (articles L. 1321-1, L. 1321-3, L. 3111-16-1 [nouveau] du code des transports et articles L. 3316-1 à L. 3316-3 [nouveaux] du chapitre VI [nouveau] du titre unique du livre III de la troisième partie code des transports) Volet social de l'ouverture à la concurrence des réseaux de transport public urbain par autobus de la Régie autonome des transports parisiens	389
• Article 40 (articles L. 130-4, L. 130-7, L. 322-1 et chapitre IX [nouveau] du titre Ier du livre IV du code de la route, article L. 529-6 du code de procédure pénale) Mise en place du péage à flux libre	395
• CHAPITRE IV Mesures diverses	401
• Article 41 (articles L. 5343-2, L. 5343-3, L. 5343-5, L. 5343-8 à L. 5343-14, L. 5343-15 à L. 5343-17, L. 5343-18 à L. 5343-20, L. 5343-21 à L. 5343-22, sections 3 et 4 [nouvelles] du chapitre III et section 1 du chapitre IV [supprimée] du titre IV du livre III de la cinquième partie du code des transports) Dissolution de la Caisse nationale de garantie des ouvriers dockers (CAINAGOD) et des bureaux centraux de la main d'œuvre (BCMO) dans les grands ports maritimes	401
• Article 42 (articles L. 1321-2 et L. 3311-1 [nouveau] du code des transports) Sécurisation du protocole d'accord des partenaires sociaux de la branche du transport routier	405
• Article 43 Habilitation à légiférer par voie d'ordonnance pour préciser les conditions de négociation collective au sein de la branche ferroviaire	408
• Article 44 Habilitation à légiférer par voie d'ordonnance pour moderniser les mesures relatives à la conservation du domaine public ferroviaire	410
• Article 44 bis (<i>nouveau</i>) (article L. 1324-7 du code des transports) Déclaration individuelle de participation à une grève	412
• Article 45 (articles L. 6214-5, L. 6772-1, L. 6782-1 et L. 6792-1 du code des transports ; article 4 de la loi n°2016-128 du 24 octobre 2016 relative au renforcement de la sécurité de l'usage des drones civils) Signalement sonore des drones et dispositions applicables aux collectivités d'outre-mer	413
• Article 46 [Art. L. 2122-2 du code des transports] Exclusion de certaines portions du réseau ferroviaire du champ d'application des règles de gestion des installations de service	415
• Article 47 [Art. L. 2122-4 du code des transports] Exonération de l'obligation de séparation comptable pour les entreprises ferroviaires n'exploitant que des services urbains, suburbains ou régionaux sur certains réseaux	418
• Article 48 [Art. L. 2122-10 du code des transports] Exonération de l'obligation de détenir une licence d'entreprise ferroviaire pour certaines entreprises	421
• Article 49 [Art. L. 2123-3-6 du code des transports] Procédure applicable en cas d'inutilisation d'une installation de service pendant au moins deux ans	423
• Article 50 [Art. L. 2221-8 du code des transports] Exonération de l'obligation de détenir une licence pour certains conducteurs	426
EXAMEN EN COMMISSION	431
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	583
COMPTES RENDUS DES AUDITIONS DE LA COMMISSION	593

- **Audition de M. Christophe BÉCHU, président du conseil d'administration de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (Afitf)** (*Mardi 29 janvier 2019*)593
- **Audition de Mme Valérie PÉCRESSE, présidente de la Région Île-de-France** (*Mercredi 6 février 2019*)617
- **Audition de Mme Élisabeth BORNE, ministre auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire, chargée des transports** (*Mercredi 13 février 2019*)637

LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION

La commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, réunie le mercredi 6 mars 2019 sous la présidence de M. Hervé Maurey, président, a examiné le rapport de M. Didier Mandelli et établi son texte sur le projet de loi n° 157 rectifié (2018-2019) d'orientation des mobilités, déposé en première lecture sur le Bureau du Sénat le 26 novembre 2018 et sur lequel le Gouvernement a engagé la procédure accélérée.

Lors de cette réunion, la commission a adopté **240 amendements issus de tous les groupes politiques, dont 150 du rapporteur.**

Elle a souhaité **comblé les lacunes du texte dans cinq directions.**

1. Prévoir des ressources crédibles, pérennes et transparentes pour financer les infrastructures de transport

En premier lieu, la commission a tenu à garantir la **soutenabilité de la programmation financière des investissements de l'État dans les infrastructures de transport** pour les dix prochaines années.

À cette fin, elle lui a consacré, à l'initiative du rapporteur, en ouverture du projet de loi, un **titre complet prévoyant les objectifs, les dépenses et le contrôle de la programmation (titre I^{er} A)**, notamment assuré par le **Conseil d'orientation des infrastructures**, pérennisé dans la loi.

Surtout, elle a inscrit, dans le rapport annexé, le **principe d'une sanctuarisation des ressources de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (Afitf)**, dont le budget ne peut, comme l'exercice 2018 et la prévision pour 2019 l'ont encore montré, dépendre de recettes instables et fluctuantes comme les amendes radars.

Elle a également fixé dans la loi le **principe de l'affectation intégrale à l'Afitf, chaque année, du produit de l'augmentation de TICPE votée en 2014** à la suite de l'abandon de l'écotaxe (à hauteur de 1,2 milliard d'euros), alors qu'une baisse de ce montant semble programmée dans les années à venir. Elle a enfin précisé qu'une ressource complémentaire était nécessaire pour atteindre le niveau fixé par la loi.

Elle a aussi rappelé l'importance des dessertes ferroviaires et des grands itinéraires cyclables dans la stratégie des investissements de l'État en matière de transports.

Elle a enfin mentionné l'objectif d'un calendrier de mise en œuvre des différents projets d'infrastructures se rapprochant du scénario 3 à terme, dans le cadre de la réévaluation de la programmation afin qu'aucun projet ne soit abandonné, y compris ceux pour lesquels aucun financement n'a été prévu sur la période 2019-2037.

2. Donner aux collectivités territoriales du temps, de la souplesse et des moyens financiers pour couvrir les zones blanches de la mobilité

La commission a souhaité **renforcer les moyens des collectivités territoriales pour organiser des services de mobilité, en particulier dans les zones rurales.**

Elle a pour cela adopté des amendements du rapporteur ayant pour but :

- **d'attribuer une partie du produit de la TICPE au financement des services de mobilités dans les territoires dont les ressources sont insuffisantes** : cette taxe, acquittée par les automobilistes, permettra ainsi la mise en place de vraies alternatives à la voiture individuelle et de rompre le cercle vicieux de la « double peine » des habitants de ces territoires, dont les revendications sont au cœur de la crise des gilets jaunes ;

- **de flécher davantage les certificats d'économie d'énergie** vers des actions en faveur du développement de la **mobilité propre** ;

- de permettre aux collectivités situées dans les territoires ruraux d'instaurer un **versement mobilité à taux minoré même en l'absence de services réguliers de transports.**

Ces moyens doivent permettre aux habitants des territoires ruraux de ne pas rester « au bord de la route » en matière de mobilité et de combler un manque criant du projet de loi.

Au-delà des moyens, la commission a souhaité donner plus de temps et de souplesse aux collectivités territoriales en :

- **allongeant le délai donné aux communes pour décider du transfert de la compétence d'organisation des mobilités aux communautés de communes** ainsi que celui offert aux nouvelles autorités organisatrices de la mobilité pour élaborer un plan de mobilité ;

- permettant à une communauté de communes de demander à la région de **recupérer la compétence mobilités**, dans le cadre d'un **commun accord** ;

- **renforçant la coordination entre les autorités organisatrices de la mobilité**, notamment dans le cadre de la délimitation des bassins de mobilité et via des **contrats opérationnels de mobilité**, ainsi que dans le champ de la mobilité solidaire, dans lequel les départements jouent un rôle essentiel ;

- permettre à une région de **déléguer des services de mobilité à des syndicats mixtes de transports.**

Elle a également **renforcé la planification en faveur des mobilités durables.**

La commission a enfin renforcé le projet de loi par des **incitations concrètes au développement des offres de mobilité dans les zones peu denses.** Elle a ainsi notamment :

- prévu une **modulation de la prise en charge du tarif de raccordement des bornes de recharge électrique ouvertes au public** pour améliorer encore la couverture des territoires peu denses en solutions de mobilité propre (les aides maximales seraient ainsi destinées aux zones les moins couvertes) ;

- **amélioré le dispositif du forfait mobilités durables** en l'ouvrant aux conducteurs qui effectuent un trajet en covoiturage et en permettant le cumul du forfait mobilités durables avec le remboursement des frais de transports en commun et des frais d'essence ; elle souhaite ainsi favoriser l'intermodalité entre les modes de transport et encourager les salariés éloignés de leur travail à rejoindre une gare à vélo ou en covoiturage avant de continuer leur trajet en transports en commun.

3. Encourager les modes de transport peu polluants pour lutter contre la pollution de l'air

La commission, qui a ajouté la lutte contre le changement climatique et la pollution atmosphérique aux objectifs de la programmation des infrastructures, a adopté des modifications permettant :

- de favoriser les mobilités actives comme la marche et le vélo (schéma national des véloroutes et des voies vertes, stationnement conforté pour les vélos aux abords des gares, itinéraires piétons et cyclables prévus par les plans de mobilité) ;

- d'encourager le développement des véhicules à faibles émissions, notamment en donnant les outils appropriés aux collectivités (création de voies et de stationnement réservés par exemple) ;

- de soutenir le développement du transport fluvial.

4. Faire confiance à l'intelligence des territoires pour accélérer la « révolution des mobilités »

La commission a souhaité donner aux collectivités les **outils permettant de mieux réguler les « nouvelles mobilités »**. Afin de répondre au développement rapide des services de *free-floating*, la commission a ainsi créé un **nouveau régime d'autorisation préalable** permettant aux collectivités de les soumettre à des prescriptions particulières.

La commission s'est attachée à **préciser les conditions de l'ouverture des données utiles aux voyageurs et qui sont déjà collectées par les fournisseurs de données**, à laquelle elle est favorable. Estimant que le coût de mise à disposition des données doit pouvoir être répercuté sur le réutilisateur, elle s'est assurée que le principe de gratuité pour les « petits réutilisateurs » ne puisse pas s'appliquer aux autres réutilisateurs.

Elle a aussi **renforcé la plateforme d'État Le.Taxi** afin de permettre aux utilisateurs d'avoir un meilleur accès à l'offre de taxis en temps réel.

5. Encadrer les dispositions relatives à la sécurité et à la sûreté dans les transports

Votre commission a enfin consolidé et sécurisé les mesures prévues par le projet de loi en matière de sûreté dans les transports collectifs, notamment dans le cadre de l'ouverture à la concurrence.

Elle a adopté des modifications, à l'initiative du sénateur Jean Sol, permettant de **renforcer la sécurité des passages à niveau**.

La commission a adopté le projet de loi ainsi modifié.

Mesdames, Messieurs,

Des **Assises de la mobilité**, organisées fin 2017 par le Gouvernement, auxquelles ont participé experts et citoyens, des ateliers thématiques en région et des ateliers territoriaux, sont ressorties un très grand nombre de **propositions** regroupées au sein de synthèses disponibles en ligne¹.

Toutes sont reliées par un **fil conducteur** prenant la forme d'un constat sans appel : celui de l'existence de « **zones blanches de la mobilité** », une des causes des **fractures territoriales** qui traversent aujourd'hui notre pays. Derrière l'expression et la définition technocratiques – ces zones blanches s'entendent de zones non couvertes par une autorité organisatrice de la mobilité – se dessine un des défis principaux de la politique publique des transports aujourd'hui. Car ces « zones » reflètent en réalité des **inégalités territoriales** creusées – voire même créées – par des systèmes et des politiques de transports continuant, depuis des années, à entériner un **fossé existant entre les habitants « du dehors »**, habitants des métropoles et des centres urbains, connectés et efficacement reliés aux pôles économiques et sociaux du territoire, **et les habitants « du dedans »**, exclus de l'accès à ces réseaux, à ces nouvelles mobilités, à ces offres de transports qui décroissent et ouvrent les horizons.

À l'heure où le **besoin de mobilité** n'a jamais été aussi fort, des millions de Français n'ont aujourd'hui pas accès à une offre variée de transports du quotidien, ce qui les condamne à recourir à la voiture individuelle. **Chiffres, données et statistiques** étayent ce constat d'un **creusement des inégalités**. Ainsi, une **étude de 2017 de l'Observatoire des mobilités émergentes** montrait que, dans le cadre de leurs déplacements au quotidien, une majorité des Français (54 %) affirme ne pas avoir le choix du mode de transport utilisé et que dans près de 80 % des cas, cette population dépourvue de choix a recours à l'automobile au quotidien.

Dans le même temps la part des salariés dont le trajet quotidien domicile-travail est supérieur à 1h30 a augmenté de 12 % à 16 % en 12 ans², tandis que deux tiers des actifs travaillent hors de leur commune de résidence et que la moitié d'entre eux doivent effectuer une « navette quotidienne » supérieure à 15 kilomètres³.

¹ <https://www.assisesdelamobilite.gouv.fr/syntheses.html>.

² Étude de la DARES de 2010 : <http://dares.travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/2015-081.pdf>.

³ Étude de l'INSEE de 2016 : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2019022>.

Dans ce contexte, les inégalités sont avant tout territoriales, **l'accès à une solution de mobilité étant très fortement corrélé à la densité de la zone habitée**. Dans l'étude précitée, l'Observatoire des mobilités émergentes relevait qu'« *alors que seuls 22 % des habitants des communes rurales affirment pouvoir choisir entre plusieurs modes de transport, ce chiffre s'élève à 64 % dans les agglomérations de plus de 100 000 habitants, 72 % dans l'agglomération parisienne, 82 % dans les villes-centres des métropoles françaises et 89 % dans Paris Intramuros* ».

Dès lors comment s'étonner qu'en zone rurale, 54 % de la population ne souhaite pas changer de mode de déplacement et que seuls 10 % dit faire un effort pour diminuer leur usage de la voiture ? Quant aux 30 % qui souhaiteraient changer de mode de transport, ils ne le peuvent pas pour le moment, notamment en raison d'une offre de services de mobilité faible et coûteuse dans ces zones.

Si la mobilité est mieux assurée en zone urbaine, elle demeure victime de la congestion routière et contribue largement à la pollution atmosphérique, ce qui conduit régulièrement la France à ne pas respecter les limites d'émissions de polluants atmosphériques au sein des agglomérations.

Ces disparités territoriales n'ont jamais été aussi criantes, alors même que de profondes **mutations** sont aujourd'hui à l'œuvre.

Nous faisons d'abord face à un véritable **bouleversement des usages**, qui recouvre des enjeux territoriaux, mais aussi environnementaux – comment passer à des transports moins polluants ? –, socio-économiques – comment garantir l'accès de tous à une offre de transport multiple et attractive ? –, industriels – comment permettre à notre filière automobile d'assurer les transitions en cours et à nos start-up de continuer à innover ?

Ensuite, **l'irruption du numérique** a un effet tant sur les offres de transports que sur la demande, tant sur les véhicules que sur les modes de conduite, et soulève des questions juridiques très importantes et très diverses, allant de l'ouverture des données de mobilité au statut des personnes qui travaillent en ayant recours à des plateformes de mise en relation électronique.

Dans ce contexte, il est devenu nécessaire de penser les mobilités de demain et les politiques publiques mises en œuvre aujourd'hui comme autant d'outils au service de la réduction de ces fractures. **La « révolution des mobilités » ne doit pas être une machine à créer des gagnants et des perdants**. Au contraire, elle doit inclure tout le monde. Partout. Et devenir **une « machine à désenclaver »**. En d'autres termes, la mobilité connectée, le covoiturage, les nouvelles offres de *free floating*, le développement des transports à la demande ne doivent pas être réservés aux villes, tandis que les zones rurales n'auraient d'autre choix que de continuer à privilégier l'« autosolisme » et seraient même financièrement pénalisées pour cela, notamment en termes de fiscalité.

Logiquement, **les ambitions portées à la fin des Assises étaient élevées**. À la mesure des attentes. Et des enjeux. « *Restaurer partout en France la centralité de la personne humaine, c'est-à-dire sa santé, sa sécurité et sa demande légitime de mobilité, c'est-à-dire d'accès à l'emploi et aux services* », « *diversifier l'offre de mobilité disponible* », « *rétablir l'équité territoriale* » entre Paris et la province, les villes et les zones rurales, les centres-villes et les zones péri-urbaines, « *briser les résistances, faire preuve d'imagination et de pragmatisme pour atteindre l'idéal porté par la loi d'orientation des transports intérieurs (LOTI) de 1982, acte originel des lois de programmation structurant le secteur, rendre effectifs le droit de toute personne, y compris celle dont la mobilité est réduite ou souffrant d'un handicap, de se déplacer et la liberté d'en choisir les moyens* »¹.

C'est donc dans **l'état d'esprit issu de cette large concertation** et dans le prolongement de **l'adoption de la loi du 27 juin 2018 pour un nouveau pacte ferroviaire** que le Gouvernement a présenté, à la fin de l'année dernière, une **réforme en profondeur des mobilités**. D'ailleurs, de l'aveu de la quasi-totalité des acteurs que votre rapporteur a rencontrés, ce **projet de loi d'orientation des mobilités** résulte d'un grand nombre de consultations et tient donc compte, dans les grandes lignes, de la concertation menée.

Une **nouvelle loi d'orientation** plus de 35 ans après la loi LOTI et dix ans après le Grenelle de l'environnement, qui a posé le cadre actuel de la politique et de la programmation des investissements de l'État dans le secteur des transports.

Une nouvelle loi **à mi-chemin entre la loi programmatique et la loi ordinaire sectorielle** qui ambitionne d'éviter les écueils et les difficultés des précédentes : plus d'objectifs inatteignables, ni de promesses non financées, finies les contraintes arbitraires et inhibantes, terminées les incantations, place aux actes.

L'objectif est louable. Le plaidoyer connu. Mais qu'en est-il vraiment ?

Pour préparer l'examen du présent texte, votre rapporteur a mené pendant trois mois un **travail approfondi** et respectueux des positions et contributions de chacun. Il a reçu des acteurs très divers venant de tous les secteurs au cours d'une **centaine d'heures d'auditions**, qu'il a fait le choix d'**ouvrir à tous ses collègues membres de la commission ainsi qu'à la rapporteure pour avis de la commission des lois**. Il les a écoutés, interrogés, a analysé les **centaines de contributions écrites et les propositions** reçues de la part de ces acteurs engagés et partageant un objectif commun : celui de faire réussir à la France sa « **révolution des mobilités** ». Il a souhaité également travailler de manière étroite avec tous ses collègues, notamment les auteurs du rapport de la délégation sénatoriale à la prospective relatif aux nouvelles mobilités, convaincu que l'esprit originel de la réforme nécessitait de **s'appuyer sur l'intelligence des territoires et des élus**.

¹ Extraits des synthèses des Assises de la mobilité.

Lutter contre les inégalités territoriales de la mobilité et donner des moyens à l'État et aux territoires, dans une logique de sincérité et de transparence, sont vite apparus comme les deux conditions essentielles d'une réforme crédible, bien comprise et acceptée par tous. Beaucoup de solutions sont d'ores et déjà expérimentées par les territoires. Les initiatives doivent être soutenues, encouragées, développées. Les collectivités territoriales doivent avoir les moyens, les outils et les marges de manœuvre nécessaires afin de pouvoir mettre en œuvre ces solutions nouvelles.

De **nombreuses versions du projet gouvernemental ont existé**. Les premières quasi-exhaustives et comprenant plus de deux cents articles. Les dernières de plus en plus épurées et écrémées. La version finale de la copie a été présentée en Conseil des ministres le 26 novembre 2018. Elle comporte 44 articles, tardivement complétés par 6 articles complémentaires intégrés au texte via une lettre rectificative adoptée en Conseil des ministres le 20 février 2019, quinze jours avant l'examen du texte devant votre commission.

Ces multiples versions du texte correspondent à une **succession de renoncements** comme autant de « **coups de rabot** » portés à l'**ambition initiale** du projet de loi, qui souffre ainsi aujourd'hui de son apparence de « **liste à la Prévert** » de mesures souvent utiles mais s'arrêtant au milieu du gué ou **ne s'inscrivant pas dans une véritable « vision » de la politique des mobilités de demain**.

Sur le plan formel, votre rapporteur regrette les faiblesses de **l'étude d'impact, d'ailleurs pointées par le Conseil d'État, ainsi qu'un sentiment d'incohérence dans la structure du projet de loi**. Très peu détaillée sur un grand nombre d'articles, l'étude d'impact ne permet pas une bonne information du Parlement ni du citoyen sur les conséquences juridiques, économiques ou financières des dispositions proposées et comporte même des erreurs¹.

Votre rapporteur s'interroge en outre sur le bien-fondé de la démarche du ministère qui a eu **recours à des consultants et des cabinets de conseil pour rédiger l'étude d'impact**, alors que cette tâche relève d'une obligation organique.

Le projet de loi comporte **deux parties bien distinctes** sur lesquelles le **regard porté par votre commission est très contrasté**. Une première partie – qui constitue la quasi-intégralité du texte – comporte des **dispositions de loi ordinaires** sur lesquelles votre commission proposera un **certain nombre de modifications ou d'ajouts** mais qui vont globalement dans le sens d'une amélioration des mobilités sur les territoires. Et une deuxième partie comprenant la **programmation financière et opérationnelle des investissements de l'État dans le secteur des transports** qui pose clairement problème.

¹ Elle fait ainsi état, pour l'article 10, d'un coût de 5,6 millions d'euros pour les collectivités territoriales alors que cette estimation portait sur une mesure qui n'est plus contenue dans la version du projet de loi déposée sur le Bureau du Sénat.

Votre commission a exprimé sur cette dernière partie, d'une part, une **grande déception quant au niveau retenu pour la trajectoire financière**, qui se situe bien en-deçà du scénario central proposé par le Conseil d'orientation des infrastructures (COI) et qui nécessitait un investissement de l'État à hauteur de 3 milliards d'euros par an dans les infrastructures et, d'autre part, une **profonde inquiétude quant à la sincérité et à la crédibilité de cette programmation à ce stade non-financée**.

C'est sur cet aspect essentiel du texte que votre commission attend le plus d'éclaircissements et d'engagements de la part du Gouvernement : sur les moyens de respecter et de financer ces prévisions de dépenses et sur la transparence des financements qui seront mis en œuvre. Si la vocation d'une loi de programmation n'est pas de fixer les recettes mais de cadrer les dépenses, le respect du débat parlementaire nécessite néanmoins de pouvoir apporter des réponses aux questions légitimes que soulève une telle trajectoire, à moins de considérer le Parlement comme une simple chambre d'enregistrement à qui aucun compte ne doit être rendu.

Face à ces lacunes, votre commission a pris ses responsabilités en proposant des pistes pour améliorer la **soutenabilité de la programmation proposée**, et des solutions **pour donner aux territoires - notamment les plus ruraux - les moyens** de se saisir d'une compétence essentielle pour atteindre l'objectif d'assurer un maillage efficace des offres de mobilité.

EXPOSÉ GÉNÉRAL

Le projet de loi d'orientation des mobilités n° 157, adopté le 26 novembre 2018 par le Conseil des ministres avec engagement de la procédure accélérée, et **déposé sur le bureau du Sénat**, comportait 44 articles. La **lettre rectificative n° 339 du Premier ministre, déposée le 20 février 2019**, lui a **ajouté 6 articles**, portant le **nombre total d'articles à 50**.

Ces derniers articles reprennent les **dispositions concernant les transports ferroviaires du projet de loi portant suppression de sur-transpositions de directives européennes en droit français**, adopté par le Sénat le 7 novembre 2018 et transmis à l'Assemblée nationale, sans avoir encore, à ce jour, été mis à l'ordre du jour. Ils **prolongent également l'habilitation du Gouvernement prévue par le projet de loi de réforme ferroviaire** adopté en juin 2018 à prendre les mesures nécessaires pour sécuriser la convention de branche en cas d'échec ou de retard de négociations entre les partenaires sociaux dans le cadre de l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs et de la fin du recrutement au statut de cheminot.

Au total, le projet de loi aborde un **très grand nombre de sujets**, regroupés au sein de **cinq titres relatifs à l'organisation territoriale des mobilités**, au **cadre juridique applicable aux nouvelles mobilités**, à la **réduction de l'impact de la mobilité sur l'environnement et la santé publique**, à la **programmation des investissements de l'État dans les infrastructures de transport** et à des **mesures de simplification**, ce dernier titre regroupant des dispositions relatives à la sécurité des mobilités, à la compétitivité du transport de fret maritime et fluvial français, aux réseaux d'infrastructures de transport, à la Caisse nationale de garantie des ouvriers dockers et aux drones.

I. UN TEXTE INSUFFISANT AU REGARD DE L'AMBITION DE RÉDUCTION DES FRACTURES TERRITORIALES

Votre commission s'est montrée partagée sur l'ensemble de ce projet de loi comportant, à ses yeux, **deux dimensions** bien distinctes :

- **une partie « loi ordinaire »** - la plus importante en termes de nombre d'articles - qui rassemble toutes les dispositions visant à développer les offres de mobilité sur le territoire, à rationaliser la gouvernance des transports, à encadrer les nouvelles mobilités, ou encore à améliorer la sécurité dans les transports. Cette partie comporte un grand nombre de mesures attendues par les acteurs ou allant dans le sens de réformes pragmatiques et positives ; sur ces mesures, **votre commission a apporté des modifications et fait des propositions** pour aller plus loin que les dispositifs envisagés ;

- **une partie « programmatique »** - constituée d'un article et d'un rapport annexé - fixant la trajectoire financière des investissements de l'État dans les infrastructures de transport pour les dix prochaines années ; sur cette partie, essentielle pour la crédibilité de la politique des mobilités tout entière, **vostra commission a considéré que le Gouvernement devait revoir sa copie.**

A. UNE PROGRAMMATION FINANCIÈRE NON FINANCÉE

Vostra commission s'est montrée **très réservée sur la programmation financière proposée par l'article 30 du projet de loi et le rapport annexé**, qui emporte de sérieux doutes sur la crédibilité d'une réforme dont l'ambition affichée est précisément de ne pas tomber dans les écueils passés des promesses non tenues et des objectifs irréalistes.

En effet, à en croire le rapport annexé, cette programmation traduit des choix et des priorités : le choix de l'augmentation des moyens et de la sincérité, et l'ambition de calendriers techniquement et financièrement tenus.

Il ajoute que l'État s'inscrit avec cette programmation « *dans l'approche nouvelle proposée par le Conseil d'orientation des infrastructures dans le rapport qu'il a remis en février 2018* » et qu'il privilégie pour ce faire « *le scénario 2, en cohérence avec les priorités de la présente loi* ». Il assure que « *les besoins de ce scénario au cours des dix prochaines années sont compatibles avec les ressources disponibles* ». **Vostra commission s'inscrit en faux avec ces affirmations.**

Elle s'est tout d'abord montrée déçue de la trajectoire retenue par le Gouvernement pour sa programmation, qui se situe à un **niveau en-deçà de ce qui avait été préconisé par le Conseil d'orientation des infrastructures dans le cadre de son scénario 2**, et qui **supposait pour l'Afitf 3 milliards d'euros de dépenses en moyenne par an dès 2019**. La programmation inscrite dans le projet de loi prévoit seulement à ce jour **2,76 milliards d'euros par an en moyenne entre 2020 et 2023**, soit **240 000 euros en-deçà du scénario 2** puis **2,86 milliards d'euros par an en moyenne entre 2023 et 2027**.

En outre, il convient de noter que **le budget pour 2019 voté le 27 février lors du conseil d'administration de l'Afitf s'élève à 2,48 milliards d'euros en crédits de paiement**, soit déjà 200 millions d'euros de moins que le montant prévu par le projet de loi pour 2019.

Elle a ensuite surtout **tiré la sonnette d'alarme sur la sincérité de cette programmation « au rabais » dont le financement n'apparaît à ce jour pas assuré**. Tandis que le Gouvernement met en avant la sincérité et la soutenabilité de son projet, qui trancheraient avec tous les exercices de programmation précédents qui comportaient tous le « péché originel » de promesses non financées, force est de constater que la trajectoire qu'il propose ne transcrit pas ces objectifs. Bien au contraire.

Et si une loi de programmation n'a vocation qu'à fixer les dépenses de l'État, **le Parlement est dans son rôle de s'interroger et de demander des comptes** au Gouvernement quant aux ressources sur lesquelles il a construit ses prévisions lorsqu'on lui demande d'approuver par son vote des engagements aussi conséquents sur les dix prochaines années.

D'après les informations transmises à votre rapporteur et les auditions que votre commission a menées, notamment celle de Christophe Béchu, président de l'Afitf, il s'avère que parmi les ressources de l'agence, l'une est amplement surévaluée et l'autre est à ce jour purement hypothétique.

En effet, **les réponses qui ont été apportées par le ministère au questionnaire transmis par le rapporteur font état d'une baisse du montant de TICPE affecté à l'Afitf** qui, « *après avoir progressé pour atteindre 1,2 milliard d'euros en 2019, devrait progressivement décroître jusqu'à 526 millions d'euros en 2022* ». À partir de ce chiffre prévisionnel et du besoin établi par le rapport annexé d'une ressource additionnelle de 500 millions d'euros par an à partir de 2020, **il est aisé de calculer le niveau retenu pour la part du produit des amendes radars affecté à l'Afitf en 2022, qui s'élèverait à environ 650 millions d'euros**. Cette augmentation paraît ahurissante car même sans parler de la situation de 2018, où l'on sait qu'il a manqué 248 millions d'euros de recettes sur les 450 prévus, **comment imaginer que ces dernières pourraient atteindre ce niveau en 2022, soit plus du double de la moyenne annuelle entre 2012 et 2018, qui s'élève à environ 260 millions d'euros ?** Est-ce à dire que le Gouvernement table sur une augmentation du nombre de radars, via notamment la piste des « radars embarqués », alors même que la Ministre elle-même, devant votre commission le 13 février dernier, a affirmé que ces recettes étaient par nature fluctuantes et qu'on ne pouvait que souhaiter qu'elles baissent ? Comment juger de la crédibilité d'une telle prévision ?

Si le **montant de 226 millions d'euros prévu dans le budget de l'Afitf pour 2019 au titre du produit des amendes radars** ne répercute pas sur l'agence l'intégralité des 450 millions d'euros manquants au titre des recettes radars globales, votre commission estime qu'il serait *a minima* souhaitable que **des engagements clairs soient pris en faveur d'une modification des règles de fonctionnement du compte d'affectation spéciale « Radars »** afin que l'Afitf n'absorbe pas à elle seule la perte liée à l'écart entre les prévisions et les recettes réelles. Mais plus largement, elle considère que le budget de l'agence ne devrait plus dépendre de ce type de ressources, par nature instables.

En outre, la trajectoire présentée « *suppose la mise en place de ressources additionnelles pérennes au profit de l'Afitf, à hauteur de 500 millions d'euros par an à partir de 2020* », selon les termes employés par le rapport annexé.

Il convient en réalité de préciser que **cette ressource nouvelle**, ne viendrait pas s'ajouter aux ambitions actuelles, mais « **en substitution** » de **la diminution drastique de la part de TICPE affectée à l'Afitf pour les prochaines années**, qui passerait donc, comme mentionné plus haut, de 1,2 milliard d'euros dans le budget initial voté le 27 février par l'agence pour 2019 (soit le niveau acté en 2015 au moment de l'abandon de l'écotaxe) à **526 millions en 2022¹**.

Pour votre commission cette baisse apparaît particulièrement scandaleuse : elle signifierait que l'augmentation de TICPE actée en 2015 pour abonder l'Afitf, qui avait entraîné une hausse du « prix à la pompe » pour les véhicules légers et les poids lourds, aurait vocation, une fois de plus, à abonder le budget général plutôt que le financement de nos infrastructures de transport. Elle estime que cette atteinte au « pacte fiscal » constitue une des causes minant l'acceptabilité de nos politiques publiques, conduisant à des revendications telles qu'elles ont pu s'exprimer lors du déclenchement de la « crise des gilets jaunes ».

Enfin, cette « nouvelle ressource » - qui, entend-on, **pourrait prendre la forme d'une vignette poids-lourds** comme une des premières versions du texte le prévoyait, ou alors d'une vignette accompagnée d'un déremboursement de TICPE - n'est à ce jour **ni identifiée, ni certaine, ni même prévue dans un calendrier clair**.

B. UNE « BOITE À OUTILS » POUR LES COLLECTIVITÉS MAIS SANS LES MOYENS CORRESPONDANTS

Par ailleurs, si elle souscrit à l'objectif fixé par le projet de loi de donner aux collectivités territoriales des outils pour assurer le développement des mobilités sur leur territoire, **votre commission regrette que ces outils ne soient pas accompagnés par des moyens financiers**.

À titre d'exemple, le projet de loi transfère la compétence d'organisation des mobilités aux intercommunalités mais **ne donne pas à celles situées dans les territoires ruraux les ressources nécessaires pour proposer des alternatives pertinentes au « tout voiture »**, alors même qu'il s'agit d'une des ambitions essentielles du texte.

Interrogée par votre commission lors de son audition du 13 février 2019, la Ministre est restée évasive sur les financements dont disposeront les élus locaux pour organiser des services de mobilité. Elle a reconnu un « manque » du projet de loi pour les intercommunalités souhaitant exercer cette compétence mais sans service régulier de transport de personnes ainsi que pour les intercommunalités, notamment rurales, ayant un potentiel fiscal insuffisant au titre du versement mobilité. C'est

¹ Source : réponses au questionnaire écrit transmis par votre rapporteur au ministère en charge des transports.

d'ailleurs également la préoccupation de l'association des maires ruraux de France, entendue par votre rapporteur.

Votre commission regrette qu'aucune disposition du texte ne vise à remédier à cette limite essentielle alors même qu'elle est bien identifiée. **Les collectivités sont en quelque sorte désignées responsables du désenclavement des zones peu denses, mais sans disposer toutes des moyens d'exercer effectivement cette mission.** Le dispositif proposé ne va ainsi pas au bout de ce qui est pourtant une bonne réforme – couvrir l'intégralité du territoire en autorités organisatrices de la mobilité. Il convient de noter qu'à ce titre, l'étude d'impact ne contient pratiquement aucun élément chiffré sur le potentiel fiscal des intercommunalités ou sur celles qui seraient en mesure ou non de lever le versement mobilité.

Votre commission considère que **sans moyens, la plupart des intercommunalités risquent de ne pas se saisir de cette compétence et d'en laisser l'exercice aux régions**, dont le ressort territorial est tel qu'elles ne pourront pas organiser au mieux les services de mobilité dans les zones les plus isolées.

C. DES DÉBATS ESQUIVÉS : LES « FANTÔMES » DU PROJET DE LOI

Votre commission regrette qu'un grand nombre de propositions émanant des Assises de la mobilité ou ayant figuré dans les premières versions de l'avant-projet de loi aient complètement disparu du texte, privant ainsi le Parlement de débats sur des sujets majeurs et structurants pour l'avenir de nos politiques de mobilité.

À titre d'exemple, l'article permettant d'encadrer et de préciser la possibilité pour les grandes agglomérations de mettre en place un **péage urbain** – appelé « **tarif de congestion** » - a disparu du projet de loi faute de villes candidates et pour ne pas accentuer les fractures entre les territoires d'après le ministère.

De la même manière, **l'article 20** du projet de loi reprend une disposition de la loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel censurée par le Conseil constitutionnel comme cavalier législatif : la possibilité pour les **plateformes de mise en relation par voie électronique** qui fixent le tarif des biens ou des prestations d'établir une **charte facultative de responsabilité sociale**.

Votre commission regrette que le Gouvernement ne soit pas à ce stade en mesure de proposer une **réforme plus globale du secteur du transport public particulier de personnes**, dans le droit fil des préconisations du rapport de l'Inspection générale des affaires sociales de janvier 2019, « *La régulation du secteur des voitures de transport avec chauffeur et des taxis* ». Des négociations sont ainsi actuellement en cours avec les acteurs de ce secteur, notamment sur les **questions de rémunération décente et**

d'encadrement du temps de travail. Une telle réforme globale est en effet nécessaire afin de **sortir de l'insécurité juridique actuelle concernant le statut de ces chauffeurs**, que la jurisprudence récente a fragilisé via des requalifications en contrat de travail. La mesure proposée par l'article 20 paraît donc, de ce point de vue, anecdotique et une fois de plus peu proportionnée aux difficultés existantes.

Enfin, votre commission déplore également que la **question des petites lignes ferroviaires** ne soit pas abordée par le projet de loi, tandis qu'une **mission a été confiée au préfet François Philizot**, qui doit bientôt rendre ses préconisations de gouvernance et de financement pour les pérenniser. Là encore, il est regrettable, alors que le projet de loi a été préparé pendant plus d'une année à l'issue des Assises de la mobilité, et que les débats sur le projet de loi pour un nouveau pacte ferroviaire en ont montré l'importance, dès le premier trimestre 2018, que le texte présenté au Sénat demeure silencieux sur cette question cruciale pour les territoires.

D. UN RECOURS TROP SYSTÉMATIQUE AUX ORDONNANCES TRADUISANT UN MANQUE DE VISION CLAIRE SUR UN CERTAIN NOMBRE DE SUJETS

Onze articles du projet de loi prévoient des habilitations à légiférer par voie d'ordonnance, soit près d'un quart du texte. Certaines d'entre elles prévoient en outre un délai d'habilitation particulièrement long et un champ d'habilitation trop peu précis, invitant de manière problématique le Parlement à se dessaisir pour une longue durée et pour des réformes à ce jour incertaines sur des sujets pourtant essentiels et structurants.

Votre commission déplore notamment les **habilitations prévues par les articles 12 et 13 sur les véhicules autonomes et les véhicules connectés.**

Sur les véhicules autonomes, elle convient qu'il est nécessaire de fixer rapidement un cadre permettant le déploiement de cette rupture technologique majeure afin que les acteurs français du secteur ne soient pas distancés par la concurrence internationale, mais **elle s'interroge sur l'opportunité de demander, à ce stade, une habilitation pour 24 mois**, alors même que ni les travaux ni les intentions du Gouvernement ne semblent à ce jour avancés.

Sur les véhicules connectés, la nécessité de légiférer n'est pas clairement établie d'autant qu'en l'état, l'habilitation permettrait au Gouvernement de définir certains régimes particuliers d'accès et de transmission des données des « véhicules connectés » (accès des « forces de l'ordre » et des secours ; enquêtes judiciaires et administratives post-accidents ; correction à distance des failles de sécurité) avec des **risques potentiels d'atteinte à la vie privée des automobilistes.**

Votre commission regrette ce procédé consistant à cocher les cases « véhicules autonomes » et « véhicules connectés » au sein du projet de loi en ne prévoyant sous ces deux intitulés de chapitres que des habilitations imprécises et prématurées. Elle considère qu'un débat éclairé – et non pas la simple approbation d'un chèque en blanc – doit avoir lieu au Parlement sur ces questions importantes pour l'avenir de cette filière industrielle et de nos politiques de mobilité.

Elle a donc :

- supprimé, à l'initiative de la commission des lois saisie pour avis, l'habilitation prévue par l'article 13, considérant que les finalités des traitements de données devaient être précisément encadrées ;

- inséré, à l'initiative de notre collègue Jean-François Longeot, un article 13 bis permettant, **sans passer par une ordonnance**, de garantir **aux gestionnaires d'infrastructures routières et aux autorités organisatrices de la mobilité un accès aux données des véhicules connectés** détenues par les constructeurs et les fournisseurs de services d'aide à la conduite **ou** de navigation ;

- réduit de moitié le délai octroyé au Gouvernement sur les véhicules autonomes ;

- précisé autant que possible le champ ou le délai d'autres habilitations (articles 14 et 37), afin de ne pas laisser un « blanc seing » au Gouvernement pour légiférer dans des matières certes parfois techniques mais essentielles pour le développement des transports dans les zones rurales, ou encore dans les secteurs maritime et fluvial ;

- introduit directement dans la loi un dispositif sur lequel le Gouvernement sollicitait une habilitation (soutien au biogaz injecté, à l'article 25).

II. LES PROPOSITIONS DE VOTRE COMMISSION

A. PRÉVOIR DES RESSOURCES CRÉDIBLES, PÉRENNES ET TRANSPARENTES POUR FINANCER LES INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT

Votre commission, inquiète des conséquences potentielles d'une énième réforme aux objectifs non financés, a souhaité proposer des pistes et des solutions pour doter l'État et les collectivités territoriales de moyens suffisants pour mettre en œuvre des investissements et des politiques de mobilité ambitieux.

Votre commission a ainsi tout d'abord souhaité **faire de la programmation financière des investissements de l'État dans les infrastructures de transport pour les dix prochaines années la clé de voûte**

du projet de loi, en la déplaçant symboliquement au tout début du texte et en renforçant le titre qui lui est dédié. Alors que le projet de loi ne prévoyait qu'un seul article énumérant les objectifs de la programmation et renvoyant au rapport annexé le détail des programmes d'investissements prioritaires, elle a estimé que **le Parlement devait être en mesure de disposer d'une vision globale, lisible et cohérente de cette programmation, incluant ses objectifs, ses prévisions de dépenses ainsi que son contrôle et les conditions de son évolution**. Il en va également de l'intérêt du citoyen, pour lequel la loi doit être claire et intelligible.

Les premiers articles du texte de la commission constituent ainsi désormais un titre cohérent et complet qui :

- **approuve le rapport annexé** et fixe les **objectifs de la programmation à l'horizon 2037**, au **premier rang** desquels votre commission a souhaité inscrire la **réduction des inégalités territoriales**, essentielle pour permettre le désenclavement des territoires, ainsi que les programmes d'investissement prioritaires ; votre commission a également **précisé, à l'initiative de notre collègue Patrick Chaize, l'objectif d'accélération de la transition énergétique** et de lutte contre la pollution en distinguant clairement les modes de transport actifs comme la marche à pied ou le vélo des modes collectifs de transport et en mettant l'accent sur le développement des transports en commun à faibles émissions ;

- **fixe les dépenses prévues pour l'Afitf**, de manière détaillée pour la période 2019-2023 puis de manière globale pour la période 2023-2027 ;

- **pérennise dans la loi le Conseil d'orientation des infrastructures (COI)**, qui a vocation à devenir l'organe principal du contrôle annuel de la mise en œuvre de cette programmation et de sa réévaluation quinquennale.

Votre commission a fait le **choix de ne pas augmenter artificiellement les dépenses de l'Afitf au niveau du scénario 2 préconisé par le COI**. Même si elle regrette l'arbitrage rendu par le Gouvernement de s'inscrire en-deçà de cette trajectoire, elle considère, pour des raisons de crédibilité, que l'enjeu consiste, en l'état actuel des ressources disponibles, à trouver les financements permettant déjà d'assurer ces niveaux de dépenses, avant d'examiner la possibilité – sincère et réaliste – de les augmenter grâce à la clause de revoyure quinquennale.

Le choix de soumettre cette programmation au contrôle du Parlement est par ailleurs essentiel pour permettre l'acceptabilité des décisions prises. Le contexte actuel démontre en effet la nécessité de faire toute la transparence sur l'affectation des moyens des politiques publiques dans le cadre d'un débat démocratique et éclairé. C'est d'ailleurs ce que préconisait le COI dans son rapport lorsqu'il proposait « *à l'instar de ce qui est pratiqué dans d'autres pays européens, d'instaurer des revoyures quinquennales précédées d'un travail de préparation qui enrichira et améliorera les éléments d'aide à la décision* ». **Votre commission souhaite que le Gouvernement s'engage à**

ce que ce contrôle et cette réévaluation de la programmation fassent partie des missions du COI.

Votre commission a également inséré au sein de ce titre, à l'initiative de notre collègue Ronan Dantec, un **nouvel article** prévoyant un **renforcement de la priorité donnée par la planification régionale à l'optimisation des infrastructures de transport aux infrastructures existantes** : les objectifs de cette planification devront être fixés en examinant les différents modes de transport et leur combinaison mais aussi désormais l'évolution prévisible des flux en matière de mobilité des personnes et des marchandises.

Au-delà, au sein du rapport annexé votre commission a souhaité **sécuriser les ressources de l'Afitf** afin d'asseoir la programmation sur des recettes crédibles. Ne pouvant agir sur les montants des recettes perçues par l'Afitf dans le cadre d'un projet de loi ordinaire, votre commission a souhaité inscrire dans le rapport annexé le **principe d'une sanctuarisation des ressources de l'Afitf**, dont le budget ne doit pas dépendre de ressources fluctuantes et imprévisibles comme le produit des amendes radars.

En outre, elle a remplacé les affirmations vagues et partielles relatives aux **ressources supposées de l'Afitf** par des principes clairs. Elle a ainsi précisé que la soutenabilité de la programmation suppose **l'affectation intégrale à l'agence du produit de l'augmentation de 2 centimes d'euro par litre de la TICPE sur le gazole pour les véhicules légers et de 4 centimes pour les poids lourds** prévue par la loi du 29 décembre 2014 de finances pour 2015 pour financer les infrastructures de transport. Elle a enfin indiqué qu'elle supposait l'affectation à l'Afitf d'une **ressource complémentaire permettant d'atteindre les objectifs de la programmation**.

Le **tableau 1 ci-dessous** tente de **reconstituer le niveau que devrait atteindre cette ressource complémentaire** à supposer que le niveau de la part de TICPE affectée à l'agence reste au niveau de 2019 sur toute la période, soit 1,2 milliard d'euros par an (correspondant à l'augmentation de cette taxe liée à l'abandon de l'écotaxe), en se basant, pour les autres recettes, sur les produits moyens constatés entre 2012 et 2019 et en prenant pour 2019, les montants effectivement votés lors du conseil d'administration de l'Afitf du 27 février (en baisse de 200 millions d'euros par rapport au montant prévu dans le projet de loi). Cette projection fait apparaître **qu'en plus de l'affectation intégrale de l'augmentation de la TICPE et d'un niveau des amendes radars ramené à une hypothèse crédible, la programmation proposée par le Gouvernement supposerait la mise en place, à partir de 2020, d'une ressource complémentaire s'élevant à environ 624 millions d'euros en 2020, 329 millions d'euros en 2021 et 222 millions d'euros en 2022.**

Tableau 1

	2018¹	2019²	2020	2021	2022
TAT (plafond LFI)	472	523	528 ³	528	528
Redevance domaniale	347	355	315 ⁴	315	315
Amendes radars	248	226	249 ⁵	249	249
TICPE	1028	1206	1206	1206	1206
Autres produits ⁶	135	168	60	60	60
Ressource complémentaire			624	329	222
Total recettes	2231	2478	2982	2687	2580

Votre commission a également précisé, dans le rapport annexé, le **soutien financier de l'Afitf au renouvellement du matériel roulant des trains d'équilibre du territoire (TET)** ainsi que **l'effort destiné aux ouvrages d'art et aux ponts**, notamment du point de vue des enjeux de maintenance et de surveillance de ces infrastructures.

Elle a aussi :

- souligné, à l'initiative de notre collègue Cyril Pellevat, **l'importance des dessertes ferroviaires** dans la stratégie des investissements de l'État en matière de transports ;

- précisé, à l'initiative de notre collègue Frédéric Marchand, que la stratégie d'investissement permettait l'achèvement du maillage du territoire par de **grands itinéraires** ferroviaires, routiers, fluviaux, mais également **cyclables** ;

- rappelé, à l'initiative de notre collègue Alain Fouché, **l'importance de la qualité du réseau routier départemental**, de manière complémentaire avec le réseau national.

Elle a enfin mentionné **l'objectif d'un calendrier de mise en œuvre des différents projets d'infrastructures se rapprochant du scénario 3 à terme**, dans le cadre de la réévaluation de la programmation afin qu'aucun projet ne soit abandonné, y compris ceux pour lesquels aucun financement n'a été prévu sur la période 2019-2037.

¹ Recettes réelles.

² Recettes prévisionnelles pour 2019.

³ Ce chiffre correspond à la moyenne des recettes provenant de la taxe d'aménagement du territoire entre 2012 et 2019.

⁴ Ce chiffre correspond à la moyenne des recettes provenant de la redevance domaniale due par les sociétés concessionnaires d'autoroutes entre 2012 et 2019.

⁵ Ce chiffre correspond à la moyenne des recettes provenant du solde du produit des amendes forfaitaires perçues par la voie de systèmes automatiques de contrôle et de sanction affecté à l'Afitf entre 2012 et 2019.

⁶ Notamment 35 millions d'euros de remboursement de la part de la région Normandie en 2018, contribution volontaire des sociétés concessionnaires d'autoroutes ramenée de 100 millions d'euros à environ 60 millions d'euros à partir de 2019.

B. DONNER AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES DU TEMPS, DE LA SOUPLESSE ET DES MOYENS FINANCIERS POUR COUVRIR LES ZONES BLANCHES DE LA MOBILITÉ

Votre commission estime qu'en l'état du texte, l'objectif de couverture des zones blanches de la mobilité ne pourra être atteint, les collectivités concernées ne disposant ni d'un délai suffisant, ni des ressources nécessaires pour se saisir de la compétence d'organisation des mobilités, en particulier dans les territoires les moins denses.

1. Donner aux collectivités territoriales du temps et de la souplesse

Votre commission a souhaité **revenir au consensus qui s'était dégagé lors des Assises de la mobilité sur les questions de gouvernance**, notamment en donnant **plus de souplesse aux collectivités** afin de leur permettre véritablement de se saisir de la compétence d'organisation des mobilités dans les territoires moins denses.

Elle a ainsi **allongé le délai donné aux communes pour décider du transfert de la compétence d'organisation des mobilités aux communautés de communes**. Compte tenu du calendrier des élections municipales et communautaires de 2020, l'échéance fixée au 30 septembre 2020 par le projet de loi initial paraissait irréaliste, les élus ayant besoin d'un délai incompressible pour évaluer leur capacité à organiser localement les services de mobilité. Une **délibération avant le 31 décembre 2020 en vue d'un transfert de la compétence prenant effet au plus tard au 1^{er} juillet 2021** leur apporte donc cette souplesse nécessaire sans pour autant empêcher celles qui le souhaitent d'aller plus vite.

Dans le même esprit, les autorités organisatrices de la mobilité nouvellement créées auront un **déla de 24 mois**, alors que le projet de loi initial ne prévoyait que 18 mois, **pour élaborer un plan de mobilité**.

Votre commission a également prévu un **nouveau cas de réversibilité**, permettant à une communauté de communes de demander à la région de récupérer cette compétence même après la fin du processus de transfert, **d'un commun accord**, pour ne pas déstabiliser la politique de mobilité.

La **coordination** et la **concertation** entre les autorités organisatrices de la mobilité ont également été renforcées. Votre commission a adopté le principe d'une **concertation préalable à la délimitation des bassins de mobilité** et réintroduit les **contrats opérationnels de mobilité**, outil essentiel permettant d'assurer des déplacements fluides, sans interruptions ou ruptures de prise en charge. En outre, elle a introduit un **principe de coordination de l'action des collectivités, groupements et organismes concourant au service public de l'emploi en matière de mobilité solidaire**,

permettant notamment d'intégrer les **départements, maillon essentiel en matière d'action sociale.**

Par ailleurs, votre commission a adopté les propositions de Claude Bérít-Débat, Michèle Vullien et Ronan Dantec, en vue de **permettre à une région de déléguer des services de mobilité à des syndicats mixtes de transport.** Cet ajout permettra d'enrichir les options dont disposeront les régions pour adapter l'organisation et la gestion des services de mobilité aux spécificités de chaque territoire.

Enfin, s'agissant de la **gouvernance spécifique des mobilités dans la région Île-de-France,** votre commission a décidé, à l'initiative de Sophie Primas et de Roger Karoutchi, d'élargir les possibilités données à Île-de-France Mobilités de déléguer l'organisation des services de transport scolaire à d'autres personnes publiques ou privées, et de faciliter l'organisation des transports à vocation touristique par Île-de-France Mobilités en simplifiant l'exercice de cette mission.

2. Donner davantage de moyens financiers pour l'organisation des services de mobilité dans les zones rurales

a) Une extension du versement mobilité

Votre commission a souhaité **donner aux collectivités situées dans les territoires ruraux les ressources nécessaires pour organiser des services de mobilité, notamment en leur permettant d'instaurer un versement mobilité (à taux minoré) en l'absence de services réguliers.**

En effet, dans le projet de loi initial, ce versement mobilité restait conditionné à l'organisation de services réguliers, tout en pouvant être, le cas échéant, utilisé pour financer tout type de services. Les autorités organisatrices souhaitant privilégier d'autres formes de mobilité ne disposaient donc d'aucune ressource dédiée pour se saisir de la compétence d'organisation de la mobilité et votre commission a considéré qu'il était indispensable de leur donner ces moyens. Compte tenu des besoins moindres de financement liés à l'organisation de services non réguliers, **le taux maximal du versement pouvant être mis en place est minoré à 0,3 % de la masse salariale.**

En effet, faute de moyens suffisants, cette réforme risquerait de conduire à ce que les intercommunalités restent en retrait de cette compétence, alors même qu'il s'agit du niveau pertinent d'organisation.

b) L'attribution d'une partie du produit de la TICPE pour financer les services de mobilité dans les territoires ruraux dont les ressources sont insuffisantes

En outre, votre commission a prévu une **deuxième source de financement** de manière à donner aux zones peu denses des moyens supplémentaires pour développer les services de mobilité sur leurs territoires : **l'attribution d'une partie du produit de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE).**

En effet, il lui est apparu que la faculté donnée aux communautés de communes d'instituer le versement mobilité ne permettra pas de répondre entièrement aux besoins de financement de la mobilité dans ces territoires, dès lors que ce prélèvement a pour assiette la masse salariale, notamment en raison de la **répartition inégale des activités et des emplois**¹.

Or, ces disparités notables compromettent la possibilité pour certaines communautés de communes de se saisir véritablement de la compétence d'organisation de la mobilité, indépendamment des besoins de financement, qui résulteront des choix de chaque AOM en matière de services. Or à ce jour, le Gouvernement n'a proposé aucune piste concrète pour y remédier.

C'est pourquoi votre commission a choisi de **proposer une première solution, par l'attribution d'une fraction de TICPE aux communautés de communes dont le rendement du versement mobilité rapporté à la population serait inférieur à un montant fixé par voie réglementaire** à partir du rendement par habitant constaté pour les AOM dont le ressort territorial est essentiellement urbain (métropoles, métropole de Lyon, communautés urbaines, communautés d'agglomération). Cette fraction aurait ainsi vocation à **compléter le produit du versement mobilité perçu par une communauté de communes** afin d'atteindre le montant fixé par voie réglementaire et serait exclusivement destinée à financer des services de mobilité. Les modalités d'attribution de la fraction de TICPE seraient précisées dans un contrat conclu entre l'État et la communauté de communes concernée.

Cette solution permettra de donner une **vraie finalité environnementale** à une taxe - la TICPE- acquittée par les automobilistes, en affectant une partie de son produit aux politiques d'organisation de la mobilité visant à développer des alternatives crédibles à l'utilisation de la voiture individuelle.

¹ Selon les données disponibles, le rendement moyen du versement transport est de 10 euros par habitant par an par dixième de pourcentage de VT pour les autorités qui l'ont instauré, et le rendement moyen potentiel serait de 4 euros dans les territoires aujourd'hui non couverts par une autorité organisant effectivement des services de transport.

Par ailleurs, ce dispositif vise à mettre en place un système de solidarité en faveur des territoires dont le potentiel fiscal est limité et qui sont souvent ceux qui gagneront le plus de l'organisation de nouveaux services de mobilité.

c) Le fléchage des certificats d'économie d'énergie vers la mobilité propre

Enfin, toujours dans la perspective de **donner plus de moyens aux collectivités désireuses de développer les mobilités sur leurs territoires**, votre commission prévoit de **flécher davantage les certificats d'économies d'énergie vers des actions en faveur du développement de la mobilité propre**, qu'il s'agisse d'infrastructures de recharge ou de ravitaillement, d'achats de bus ou de cars électriques ou roulant au gaz ou à l'hydrogène ou d'exploitations de service de transport collectif utilisant ces véhicules.

Ces trois dispositifs ont vocation à donner un contenu opérationnel à la réforme de la gouvernance envisagée par le texte. Votre commission souhaite, par-là, prendre ses responsabilités afin de ne pas se contenter de voter des dispositifs qui, faute de moyens, n'auront pour conséquence que d'accroître les inégalités entre les territoires.

3. Renforcer la planification en faveur des mobilités durables

En matière de planification des politiques de mobilité, les dispositions du texte initial se limitaient à des ajustements techniques. Votre commission a souhaité l'enrichir en faveur des mobilités durables.

Votre commission a ainsi décidé de préserver le suivi par les AOM des accidents impliquant un cycliste ou un piéton, afin de **permettre aux autorités organisatrices d'identifier les zones à risques et d'ajuster leur politique de mobilité en faveur des mobilités actives**, en y ajoutant les utilisateurs d'engins de déplacement personnel (trottinettes, gyropodes, etc). Elle a également souhaité **doter le plan de mobilité d'un volet consacré à la continuité et à la sécurisation des itinéraires cyclables et piétons**, et définissant les principes de localisation des zones de stationnement des vélos à proximité des gares, des pôles d'échanges multimodaux et des entrées de ville situés dans le ressort territorial de l'autorité organisatrice.

Votre commission a par ailleurs **renforcé le lien entre politiques de mobilité et politiques climatiques locales**, compte tenu de l'importance stratégique du secteur des transports dans la lutte contre le changement climatique et la pollution atmosphérique. À l'initiative de Ronan Dantec, elle a donc ajouté aux objectifs des plans de mobilité **la diminution des émissions de gaz à effet de serre** liées au secteur des transports dans le territoire, selon une trajectoire cohérente avec les engagements climatiques de la France, et prévu **une prise en compte des plans climat-air-énergie territoriaux (PCAET)** par le plan de mobilité.

Votre commission a également souhaité **favoriser le développement du transport par voie fluviale et des activités logistiques**, à l'initiative de Charles Revet, Ronan Dantec, Eliane Assassi et Ronan Dantec, en prévoyant que le plan de mobilité intégrera **un schéma de desserte fluviale ou ferroviaire**, lorsque l'agglomération est desservie par une voie de navigation fluviale ou par un réseau ferré. Ce schéma devra notamment identifier les quais utilisables pour les transports de marchandises et de passagers, les zones et les équipements d'accès au réseau ferré, ainsi que leur articulation avec les équipements logistiques existants et futurs.

Enfin, votre commission a souhaité proposer **des mesures de simplification en matière de planification en faveur des collectivités territoriales**, en allongeant de 18 à 24 mois le délai imparti aux AOM nouvellement créées pour élaborer leur plan de mobilité, ainsi qu'en prévoyant, sur proposition de Ronan Dantec, que seules les AOM dont le ressort territorial comprend plus de 100 000 habitants sont assujetties à l'obligation d'élaborer un tel plan.

4. Développer l'offre de mobilité dans les zones peu denses

Consciente que la **réduction des fractures territoriales** constitue la pierre angulaire de toute ambition en matière de politique de mobilité, votre commission a renforcé le projet de loi par des incitations concrètes au développement des offres de mobilité dans les zones peu denses. Elle a ainsi :

- **favorisé la constitution de services de « MaaS » locaux** : si elle partage l'objectif du Gouvernement de **favoriser l'émergence de services permettant la réservation en une fois de plusieurs solutions de mobilité, en priorité au niveau local** et pour les déplacements du quotidien, la proposition du Gouvernement sur ce sujet n'est pas apparue satisfaisante, dans la mesure où, d'une part, elle ne constitue pas une incitation à développer des services ciblant les trajets du quotidien et, d'autre part, elle semblait comporter un risque de perte de maîtrise des politiques tarifaires pour les AOM et leurs opérateurs ; elle a ainsi souhaité confier aux AOM un outil juridique leur permettant d'avoir accès aux services numériques de distribution des solutions de mobilités offertes sur leur territoire ;

- **précisé le contenu de l'habilitation** à légiférer par ordonnance en vue d'expérimenter des solutions de mobilité innovante dans ces zones pour indiquer que ces **expérimentations pourront porter sur des dérogations aux modalités d'exercice du transport particulier de personnes, sur le transport d'utilité sociale et sur les modalités d'exercice du covoiturage** ;

- prévu une **modulation de la prise en charge du tarif de raccordement des bornes de recharge électrique ouvertes au public** pour améliorer encore la couverture des territoires peu denses en solutions de

mobilité propre (les aides maximales seraient ainsi destinées aux zones les moins couvertes) ;

- **amélioré le dispositif du forfait mobilités durables** en l'ouvrant aux conducteurs qui effectuent un trajet en covoiturage et en permettant le cumul du forfait mobilités durables avec le remboursement des frais de transports en commun et des frais d'essence ; elle souhaite ainsi favoriser l'intermodalité entre les modes de transport et encourager les salariés éloignés de leur travail à rejoindre une gare à vélo ou en covoiturage avant de continuer leur trajet en transports en commun.

C. ENCOURAGER LES MODES DE TRANSPORTS PEU POLLUANTS POUR LUTTER CONTRE LA POLLUTION ATMOSPHERIQUE

Votre commission a tout d'abord **ajouté la lutte contre le changement climatique et la pollution atmosphérique aux objectifs de la programmation des infrastructures.**

1. Favoriser les mobilités actives : la marche et le vélo

Votre commission a adopté un ensemble de mesures visant à **favoriser la pratique de la marche et du vélo :**

- en prévoyant un **volet dédié aux itinéraires piétons et cyclables dans les plans de mobilité ;**

- en renforçant la possibilité de prévoir des **stationnements pour les vélos dans et aux abords des gares ;**

- en prévoyant **l'adoption d'un schéma national des véloroutes et voies vertes** et l'identification par les schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SradDET), en cohérence avec ce schéma national, des itinéraires d'intérêt régional à développer ;

- en prévoyant que les trains neufs ou rénovés soient équipés d'**au minimum huit emplacements destinés au transport de vélos non démontés** (à l'initiative de notre collègue Éliane Assassi et des membres du groupe CRCE) ;

- **en étendant aux voies interurbaines la nécessité d'être équipées d'itinéraires cyclables** à l'occasion de leur réalisation ou de leur rénovation (à l'initiative de notre collègue Pascale Bories).

Grâce aux véloroutes et aux itinéraires piétons et cyclables, les mobilités actives doivent devenir des **solutions de premier plan.**

2. Encourager le développement des véhicules à faibles émissions et des modes de transport collectif peu polluants

Votre commission a également prévu de donner la **possibilité aux communes et à leurs groupements compétents de créer des voies et emplacements de stationnement réservés pour des catégories de véhicules identifiés en fonction de leur niveau d'émission de polluants atmosphériques**, dans un double objectif de mise à disposition d'outils pour les collectivités et d'encouragement aux modes de déplacement peu polluants.

En matière de **covoiturage**, votre commission a permis la mise en place par Île-de-France Mobilités d'un signe distinctif devant être utilisé par les véhicules et a facilité le versement des aides au covoiturage par les autorités organisatrices de la mobilité.

Elle a en outre permis une **mutualisation des flottes de véhicules à faibles émissions** entre collectivités territoriales.

3. Accompagner le déploiement du péage à flux libre

Votre commission a partagé l'objectif de **modernisation des dispositifs de péage sur le réseau autoroutier concédé** au regard des économies de temps occasionnées, de la diminution de l'accidentologie, de l'amélioration de la fluidité du trafic et de la **réduction de la pollution** qui devraient en résulter sur ce réseau.

Elle a toutefois apporté des **correctifs** à ce dispositif, estimant que le **renforcement des sanctions prévu par le projet de loi était disproportionné** au regard de la nature de l'infraction commise et que l'alignement sur le délit de fraude habituelle dans les transports n'est pas pertinent dès lors que les contrôles sur les autoroutes seront, contrairement aux contrôles des titres de transport, systématiques.

4. Soutenir le développement du transport fluvial

Votre commission a souhaité **accompagner la demande des collectivités territoriales, en particulier de la région Hauts-de-France, de jouer un rôle de premier plan dans la construction du canal Seine-Nord Europe**, projet structurant pour la chaîne logistique française en approuvant la demande d'habilitation du Gouvernement à légiférer par ordonnance pour apporter les modifications nécessaires à ces évolutions, en concertation avec les acteurs locaux.

Afin de **conforter Voies navigables de France** dans ses différentes missions administratives, industrielles et commerciales et de lui donner la visibilité nécessaire à une programmation efficiente de ses investissements et

de ses actions, elle a également prévu la conclusion d'un **contrat d'objectif et de performance liant cet établissement public à l'État**.

D. FAIRE CONFIANCE À L'INTELLIGENCE DES TERRITOIRES POUR ACCÉLÉRER LA « RÉVOLUTION DES MOBILITÉS »

La « **révolution des mobilités** » passera par **l'intelligence des territoires**. Votre commission en est convaincue. Tous les acteurs que votre rapporteur a entendus ont plaidé pour cette approche réaliste et pragmatique. De nombreuses expérimentations sont d'ailleurs déjà menées par les collectivités, des innovations sont mises en place, des organisations ad hoc et des concertations voient le jour. Les choses avancent grâce aux initiatives locales. Le rôle du législateur est de les accompagner et de les encadrer pour donner aux acteurs un cadre juridique sécurisant, stable et lisible. **Deux principes** ont guidé les modifications apportées par votre commission : de la **souplesse** et de la **sécurité** pour les acteurs, au premier rang desquels les collectivités territoriales.

1. Mieux réguler les « nouvelles mobilités » pour sécuriser l'ensemble des acteurs

Le **développement rapide des services de *free-floating***, c'est-à-dire des nouvelles mobilités en libre-service sans station d'attache, s'il est à encourager pour améliorer l'offre et la fluidité des modes de déplacements, ne va pas sans poser un certain nombre de **difficultés, notamment en termes de circulation, de sécurité et de tranquillité publique**.

Votre commission a souhaité **améliorer le cadre juridique applicable à ces services afin de sécuriser tant les utilisateurs, que les collectivités territoriales ou même les opérateurs**.

Elle a ainsi fait le choix de **renforcer les pouvoirs des collectivités** en leur permettant de **soumettre ces services à des prescriptions particulières**. Ce faisant, tout opérateur sera libre de développer ses activités et de mettre à disposition des véhicules ou des engins sur la voie publique et la collectivité aura ensuite la charge de contrôler, a posteriori, qu'il respecte bien les prescriptions qu'elle a définies.

Ce **régime d'autorisation préalable** prévoit des prescriptions qui pourront exclusivement porter sur le nombre et les caractéristiques des engins mis à disposition, les mesures relatives au respect des règles de circulation et de stationnement, au retrait des véhicules et engins hors d'usage, au plafond d'émissions de polluants atmosphériques et de gaz à effet de serre devant être respecté, à l'interdiction totale ou partielle de publicité sur les véhicules et engins et au montant de la redevance d'occupation du domaine public due par l'opérateur.

Votre commission a également **défini, dans le code des transports, l'activité de co-transportage de colis** qui permet à des particuliers, qui utilisent leurs voitures, de transporter le ou les colis d'une autre personne et de partager avec elle les frais liés au trajet. Ce faisant, elle a sécurisé le cadre juridique applicable afin d'éviter toute activité déguisée de transport de marchandises à titre onéreux.

Dans la même logique de sécurisation du droit applicable aux différents nouveaux acteurs de la mobilité, votre commission a **renforcé la régulation du secteur des « vélotaxis »** en prévoyant notamment des conditions d'honorabilité professionnelle et d'aptitude à la conduite en circulation.

Elle a aussi permis :

- aux communes de mettre en place une **tarification de stationnement spécifique** pour les personnes se trouvant en situation de vulnérabilité économique ou sociale et les personnes en situation de handicap ou dont la mobilité est réduite ;

- à la **police municipale** de mettre en place un **contrôle automatisé des voies de circulation réservées** à certaines catégories d'usagers ou de véhicules, compte tenu notamment des autres missions de sécurité incombant aux services de police et de gendarmerie nationales, davantage prioritaires que le contrôle des voies ; afin de sécuriser les utilisateurs, la mise en place de ces dispositifs de contrôle devra faire l'objet d'une vraie information du public.

Enfin, dans un **souci d'assouplissement des contraintes afférentes à la mise en place de zones à faibles émissions (ZFE)**, votre commission a prévu :

- pour apporter de la **souplesse aux collectivités**, que les plans d'action pour la réduction des émissions de polluants atmosphériques devant être réalisés par les établissements publics territoriaux ne devront pas comporter d'étude relative à la mise en place de ces zones, afin de ne pas rentrer en concurrence avec l'étude réalisée par la métropole du Grand Paris ;

- toujours dans cette perspective, **d'assouplir les dispositions relatives au nombre de dispositifs de contrôle automatique pouvant être mis en place pour assurer le respect de ces zones**, en supprimant le critère du ratio entre le nombre dispositifs et la longueur de la voirie, techniquement inopérant, et en augmentant à 50 % le nombre moyen journalier de véhicules circulant dans la zone pouvant faire l'objet d'un contrôle ;

- pour **sécuriser les conducteurs, de renforcer la protection des données** qui seront collectées lors de la mise en place des dispositifs de contrôle via un masquage irréversible de l'identité des tiers et des passagers des véhicules contrôlés et de prévoir une **information du public**.

2. Ouvrir les données nécessaires à l'information du voyageur dans des conditions équilibrées pour les opérateurs

Votre commission est favorable à l'ouverture des données utiles aux voyageurs et qui sont déjà collectées par les fournisseurs de données. En particulier, l'ouverture des données en temps réel paraît constituer un véritable progrès qui permettra l'émergence de services innovants utiles à tous pour la mobilité du quotidien.

Néanmoins cette ouverture doit se dérouler dans des conditions satisfaisantes pour les acteurs du transport. S'agissant en particulier des conditions financières, **votre commission estime que le coût de mise à disposition des données doit pouvoir être répercuté sur le réutilisateur. Elle s'est donc assurée que le principe de gratuité pour les « petits réutilisateurs » ne puisse pas s'appliquer aux autres réutilisateurs**, en précisant que les critères de son champ d'application, qui seront fixés par décret, iront au-delà du seul critère du volume de données.

Votre commission partage également l'objectif d'améliorer la collecte et le partage des données relatives à l'accessibilité des transports publics afin de renforcer l'information disponible pour les personnes handicapées et à mobilité réduite.

Enfin, votre commission a adopté un amendement du groupe La République En Marche visant à renforcer la plateforme d'État Le.Taxi afin de **permettre aux utilisateurs d'avoir un meilleur accès à l'offre de taxis en temps réel.**

3. Renforcer la compétitivité des grands ports maritimes

Concernant la compétitivité des ports maritimes, votre commission a **sécurisé la possibilité pour les grands ports maritimes de conclure de simples conventions domaniales pour l'exploitation des terminaux** et, plus largement, pour la réalisation des missions que leur assigne le code des transports. En laissant le choix au port de recourir soit à la convention de terminal soit au régime de la concession (de services ou de travaux), il s'agit de permettre aux grands ports maritimes d'user de l'ensemble de la gamme des instruments contractuels, au service de la valorisation de leur domaine. La possibilité accordée au grand port maritime d'indemniser son cocontractant, dans le cadre d'une convention de terminal, pour les éléments immobiliers qu'il a réalisés à son initiative (et d'acquérir les biens meubles nécessaires à l'activité exercée), vise en outre à créer un chaînage vertueux pour le développement de l'infrastructure portuaire et devrait soutenir la compétitivité (prix et hors prix) des places portuaires, en assurant le développement et le renouvellement de l'outil industriel.

4. Créer un droit à l'expérimentation pour les bateaux autonomes

Enfin, elle a créé un **droit à l'expérimentation pour les bateaux autonomes** en prévoyant la possibilité pour le représentant de l'État territorialement compétent d'autoriser les bateaux, engins flottants et navires autonomes ou commandés à distance à naviguer dans les eaux intérieures, à titre dérogatoire et expérimental pour une durée de deux ans. Il existe en effet aujourd'hui un vide juridique pour ce type d'engins, que le présent projet de loi devra combler, dans un délai de 18 mois à compter de sa promulgation, en application de l'article 37.

Le Gouvernement remettra un rapport au Parlement sur l'évaluation de cette expérimentation.

E. ENCADRER LES DISPOSITIONS RELATIVES À LA SÉCURITÉ ET À LA SÛRETÉ DANS LES TRANSPORTS

1. Garantir un équilibre pour les mesures de sécurité routière

Sur les **mesures relatives à la sécurité routière**, votre commission a apporté plusieurs évolutions permettant d'assurer une **conciliation équilibrée entre la protection des usagers, la répression des comportements à risques et la protection des droits et libertés constitutionnellement garantis**.

Elle a, en outre, veillé à **maîtriser les conséquences sociales, notamment dans les zones rurales, de plusieurs mesures relatives à l'immobilisation et à la mise en fourrière des véhicules**.

Votre commission a également souhaité **améliorer la visibilité sur les passages piétons** afin de renforcer la sécurité des piétons. Elle a ainsi prévu une interdiction d'aménager des emplacements de stationnement cinq mètres en amont de ces passages, à l'exception des emplacements pour les vélos et pour les engins de déplacement personnel. Cette disposition poursuit en outre l'objectif de développement des modes de transport peu polluants. Afin de ne pas constituer une contrainte trop lourde pour les collectivités, cette interdiction devra être prise en compte lors des travaux d'aménagement ou de réfection des chaussées ou au plus tard dix ans à compter de la promulgation de la loi.

2. Encadrer les mesures relatives à la sûreté dans les transports collectifs, notamment dans le cadre de l'ouverture à la concurrence

S'agissant de la **sûreté dans les transports collectifs de personnes**, et dans la perspective de l'ouverture progressive à la concurrence des services de transport en Île-de-France, votre commission a **consolidé et**

sécurisé les mesures prévues par le projet de loi, que ce soit en matière de recherche de matières explosives ou de sécurisation des réseaux souterrain et de surface.

Elle a notamment approuvé le monopole attribué au groupe de protection et de sécurisation des réseaux (GPSR) de la RATP sur les réseaux souterrains en Île-de-France, compte tenu de la spécificité de ce réseau et de l'expérience de l'opérateur historique dans cette mission de prévention. Elle a toutefois choisi de **laisser la possibilité à Île-de-France Mobilités de recourir à un autre prestataire s'agissant des réseaux de surface** (bus, tramway), tout en permettant aux exploitants des services de transport de surface de commander directement des prestations au GPSR. **Afin d'assurer une tarification optimale des prestations de ce service de sûreté**, au bénéfice de la région Île-de-France, votre commission a enfin prévu un **contrôle de l'Arafer sur la tarification de ces activités**, similaire à celui que le exerce déjà s'agissant de la surveillance générale (SUGE) de la SNCF.

En outre, à l'initiative de nos collègues **Sophie Primas** et **Roger Karoutchi**, votre commission a adopté un amendement visant à préciser une mesure issue de la loi dite Savary de 2016, qui permettra **d'améliorer la répression des infractions** à la police du transport ferroviaire ou guidé, constatées par un agent assermenté du gestionnaire d'infrastructures, de l'exploitant du service de transport ou des services internes de sécurité de la SNCF et de la Régie autonome des transports parisiens (RATP).

3. Renforcer la sécurité des passages à niveau

Enfin, votre commission a adopté des **amendements de votre collègue Jean Sol visant à renforcer la sécurité des passages à niveau** :

- les **diagnostics précis** analysant la configuration du passage à niveau, ses conditions d'approche par les usagers et l'environnement dans lequel il s'insère, indispensables pour définir de la manière la plus juste les aménagements de sécurisation nécessaires sur un passage à niveau, **sont rendus obligatoires** : ils doivent être réalisés par le gestionnaire de la voirie, en lien avec le gestionnaire ferroviaire, afin d'appréhender correctement les interfaces entre les deux infrastructures ;

- les **véhicules de transport public collectif de personnes**, qu'il s'agisse de transports réguliers, à la demande, ou occasionnels, particulièrement exposés aux risques d'accidents aux passages à niveau, du fait de leur taille et de leur inertie, **doivent être équipés de dispositifs d'information sur la circulation (GPS) permettant de les informer de la localisation des passages à niveau** ; une telle information leur permettra de mieux anticiper la traversée d'un passage à niveau ;

- la mise à disposition par les gestionnaires d'infrastructures ferroviaires aux opérateurs de GPS des données relatives à la localisation des passages à niveau est rendue obligatoire.

En outre, votre commission a prévu un **renforcement, dans le rapport annexé, des moyens alloués à la sécurité des passages à niveau**, à hauteur de 40 millions d'euros par an pour les passages à niveau prioritaire.

EXAMEN DES ARTICLES

TITRE I^{ER} A (NOUVEAU)

PROGRAMMATION DES INVESTISSEMENTS DE L'ÉTAT DANS LES TRANSPORTS : OBJECTIFS, MOYENS ET CONTRÔLE

Article 1^{er} A (nouveau)

Programmation financière et rapport annexé prévoyant les investissements de l'État dans les systèmes de transports pour la période 2019-2037

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

I. Le droit existant : la programmation en matière de transports, un exercice qui s'est avéré insatisfaisant jusqu'à aujourd'hui

1. La loi d'orientation des transports intérieurs et le Grenelle de l'environnement

Dans le domaine des transports, il faut remonter à 1982 et à 2009 pour trouver les dernières dispositions programmatiques adoptées par le législateur.

La loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs, dite « loi LOTI », avait défini le cadre d'intervention de l'État dans le domaine des transports et organisé les services publics de transport. Elle avait affirmé un « droit au transport » permettant « aux usagers de se déplacer dans des conditions raisonnables d'accès, de qualité et de prix ainsi que de coût pour la collectivité, notamment par l'utilisation d'un moyen de transport ouvert au public ». Elle comportait également des dispositions relatives à la sécurité et au droit du travail dans le secteur des transports, aux infrastructures, équipements, matériels et technologies avec notamment la mise en œuvre de schémas directeurs d'infrastructures élaborés conjointement par l'État et les collectivités territoriales, ainsi que des dispositions relatives à l'association des collectivités via les comités régionaux et départementaux de transports. Plusieurs titres visaient ensuite le transport ferroviaire, les transports urbains de personnes, le transport

routier non urbain de personnes, le transport routier de marchandises, le transport fluvial et le transport aérien.

La loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, dite « Grenelle I » comportait un chapitre III relatif aux transports.

Au sein de ce chapitre, les **articles 10 à 14** fixaient les **grandes orientations et les objectifs applicables à la politique des transports**. Cette dernière doit notamment « *contribuer au développement durable et au respect des engagements nationaux et internationaux de la France en matière de gaz à effet de serre et d'autres polluants tout en limitant la consommation des espaces agricoles et naturels* » (article 10). Un des objectifs principaux consiste en une **réduction de 20 % des émissions de gaz à effet de serre à l'horizon 2020**. Un accent prioritaire est mis sur certains modes de transports, à savoir le fluvial, le ferroviaire et le maritime.

Les **dispositions programmatiques du Grenelle I** prévoyaient notamment :

- une évolution de la part modale du non-routier et non-aérien de 14 % à 25 % à l'échéance 2022 ;
- des dotations du budget de l'État encourageant le recours au transport combiné par des compensations tarifaires aux opérateurs ;
- un accroissement des moyens dévolus par l'État et ses établissements publics à la régénération du réseau ferroviaire pour atteindre en 2015 un niveau de 400 millions d'euros par an supplémentaires par rapport au plan de renouvellement des voies ferrées 2006-2010, effort financier devant notamment être destiné à des dépenses d'investissement et de fonctionnement sur les lignes qui jouent un rôle réel de désenclavement ;
- une concentration des investissements de l'État sur les axes de circulation importante en matière de modernisation du réseau ferroviaire national ;
- une conservation des emprises des lignes ferroviaires désaffectées favorisée ;
- la remise d'un rapport sur l'opportunité d'interdire, à partir du 31 décembre 2015, la circulation sur les lignes électrifiées des trains utilisant un mode de propulsion autre qu'électrique ;
- le doublement de la part de marché du fret non routier pour les acheminements à destination et en provenance des ports à horizon 2015 ;
- le développement des autoroutes de la mer sur la façade atlantique et sur la façade méditerranéenne avec des financements pour un montant maximal de 80 millions d'euros ;
- la modernisation du réseau fluvial magistral et des barrages de navigation ;
- la mise en place de mesures visant à améliorer les performances environnementales des poids lourds ;
- le développement de l'usage des transports collectifs de personnes ;
- la contribution de l'État à hauteur de 16 milliards d'euros au financement d'un programme d'investissements permettant de lancer la réalisation de 2 000 kilomètres de lignes ferroviaires nouvelles à grande vitesse à l'horizon 2020.

La loi « Grenelle I » apportait également des modifications à la loi LOTI du 30 décembre 1982 et instaurait notamment un **schéma national des infrastructures de transport (SNIT)**, qui « *fixe les orientations de l'État en matière d'entretien, de modernisation et de développement des réseaux relevant de sa compétence, de réduction des impacts environnementaux et de la consommation des espaces agricoles et naturels, et en matière d'aides apportées aux collectivités territoriales pour le développement de leurs propres réseaux* » et « *visé à favoriser les conditions de report vers les modes de transport les plus respectueux de l'environnement (...)* ».

Le SNIT, novateur par rapport aux exercices de programmation précédents, a fait l'objet d'une **longue procédure de concertation** mais a rapidement montré des limites en tant qu'outil d'aide à la décision d'investissement. C'est notamment ce que relève le rapport d'information du groupe de travail pluraliste de la commission des finances du Sénat du 28 septembre 2016 sur le financement des infrastructures de transport : « *la longue liste de projets inscrits et la sous-estimation initiale des financements nécessaires ont contribué à décrédibiliser l'exercice* »¹. Le CGEDD avait évalué en 2011 à **260 milliards d'euros le montant global du SNIT**, dont environ 88 milliards d'euros à la charge de l'État².

2. La commission « Mobilité 21 »

À partir des **conclusions de la commission « Mobilité 21 »** rendues en 2012, un **plan d'investissement comportant un volet transports présenté le 9 juillet 2013** par le Premier ministre a hiérarchisé et « phasé » des opérations inscrites dans le SNIT. Le rapport de la commission des finances précité évoquait, au sujet des travaux de la commission « Mobilité 21 » une « *expérience positive* », dont « *il serait souhaitable de répéter à échéance régulière un tel exercice de hiérarchisation des projets d'infrastructure, en veillant toutefois à exercer un suivi de la mise en œuvre des propositions formulées et de l'avancement des projets* ».

3. Le Conseil d'orientation des infrastructures mis en place en 2017

Dernière étape concernant l'exercice de programmation en matière de transports, dans le cadre des **Assises de la mobilité**, qui se sont déroulées au cours du deuxième semestre 2017 et qui se sont traduites par une grande

¹ Rapport d'information n° 858 (2015-2016) de MM. Vincent Capo-Canellas, Yvon Collin, Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, MM. Thierry Foucaud, Roger Karoutchi, Mme Fabienne Keller, MM. François Patriat et Daniel Raoul, fait au nom de la commission des finances, déposé le 28 septembre 2016.

² Le projet consolidé du SNIT lui-même estimait que « la dépense totale qui résulterait de la réalisation intégrale du schéma sur vingt-cinq ans excède les moyens de financement aujourd'hui mobilisés dans le cadre de la politique de l'État en matière d'infrastructures de transport. Un financement sur vingt-cinq ans de l'ensemble des projets et mesures figurant dans le schéma apparaît donc difficile, *a fortiori* au regard de la situation budgétaire et d'endettement de l'État, des collectivités territoriales et de certains opérateurs et au regard de la dynamique actuelle de croissance économique. Mais le schéma n'est pas un document de programmation. »

concertation nationale et territoriale, la ministre en charge des transports a installé en octobre 2017 un **Conseil d'orientation des infrastructures** et lui a fixé la mission de proposer au Gouvernement une **stratégie en matière d'investissements dans les infrastructures de transport**. Ce conseil, composé de parlementaires, de grands élus territoriaux et d'experts, a remis un **rapport le 1^{er} février 2018** dans lequel il propose **trois scénarios contrastés**.

Le scénario 1 est bâti pour ne pas nécessiter d'affecter des ressources supplémentaires significatives au secteur des transports. Il mobilise environ **48 Md€ en vingt ans pour l'AFITF**. Il constitue l'extrapolation pour les années ultérieures de la trajectoire financière actée par le Gouvernement pour les années 2018-2020 qu'il ne remet pas en cause (2,4 Md€ en 2018, 2,5 Md€ en 2019 et 2020). A partir de 2021, le montant retenu est de **2,4 Md€/an**, comme en 2018, soit **25 % environ au-dessus de la dépense de la période 2012-2016**. Les priorités indispensables de restauration du patrimoine ne sont que partiellement satisfaites. Ce scénario offre peu de marges de manœuvre pour répondre aux enjeux de décongestion des nœuds ferroviaires. Il conduit à poursuivre, au moins pour cinq à dix ans, **la pause décidée pour les grands projets**. Ce faisant, en repoussant ces dépenses, il rend irréaliste une avancée substantielle de ces grands projets dans les vingt prochaines années et repousse autour de 2050 l'ambition de les avoir achevés.

Le scénario 2 est bâti pour permettre de satisfaire les priorités fixées par le président de la République et nécessite d'affecter au secteur des transports des moyens supplémentaires significatifs. Il mobilise environ **60 Md€ en vingt ans pour l'AFITF**. Il suppose d'affecter 600 M€ supplémentaires par an par rapport au scénario 1 dès 2019 et pour les vingt prochaines années, à partir de recettes existantes ou de recettes nouvelles créées à cette fin. Avec un montant de **3 Md€/an** de dépenses AFITF, il se situe à **presque 55 % au-dessus de la dépense de la période 2012-2016** et constitue donc **un effort accru, conséquent et soutenu dans la durée**. Il privilégie la mise en œuvre des priorités de restauration et de modernisation du patrimoine et d'amélioration des mobilités du quotidien pendant une dizaine d'années à un niveau d'ambition élevé qui s'inscrit en rupture des pratiques antérieures. Il permet d'avancer les premières phases des grands projets. Ces premières phases sont très utiles en elles-mêmes par exemple en réduisant la saturation des principaux nœuds ferroviaires au bénéfice de tous les usagers. Il prévoit ensuite que tous ces projets soient poursuivis de façon progressive.

Le scénario 3 correspond à l'accélération des projets du scénario 2 pour mieux répondre aux attentes des territoires. Il mobilise environ **80 Md€ en vingt ans pour l'AFITF**. Il suppose un budget montant à **3,5 Md€/an** à court terme (d'ici 2022), puis atteignant de façon stable **4,4 Md€/an** durant les dix années suivantes puis **4 Md€/an** ensuite. Cela suppose d'affecter dès 2019 **1,1 Md€** supplémentaires par an par rapport au scénario 1 puis **2 Md€/an d'ici cinq ans**, soit de **doubler, et pendant au moins dix ans, la dépense par rapport à la période 2012-2016**. Il permet la réalisation au plus tôt des projets en tenant compte des délais techniques et de procédures. La majorité du Conseil s'interroge sur la possibilité d'atteindre un tel niveau de dépenses dans le cadre financier et budgétaire que connaissent actuellement l'Etat et les collectivités territoriales appelées à co-financer environ à parité ces projets. Si les calendriers de certains projets tels qu'ils sont calés dans les scénarios 1 et 2 paraissent trop contraints, le scénario 3 éclaire les possibilités concrètes d'accélérer telle ou telle opération.

Source : Conseil d'orientation des infrastructures

II. Le texte adopté par votre commission

1. L'article 1^{er} A

Le présent article, adopté par votre commission à l'initiative de votre rapporteur (**amendement COM-546**), **déplace le titre relatif à la programmation des investissements de l'État dans les transports du titre IV au début du présent projet de loi, au sein d'un nouveau titre I^{er} A intitulé « Programmation des investissements de l'État dans les transports : objectifs, moyens et contrôle »**. La programmation des investissements constitue en effet un élément structurant du texte en ce qu'elle fixe la stratégie financière et opérationnelle du Gouvernement en matière d'infrastructures de transports sur notre territoire dans les dix prochaines années.

Cet article reprend les **dispositions de l'article 30** du présent projet de loi tout **en y apportant quelques modifications**.

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

L'article 34 de la Constitution tel qu'issu de la loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la Ve République dispose que « *des lois de programmation déterminent les objectifs de l'action de l'État* ».

Dans son **avis** sur le présent projet de loi, le **Conseil d'État** indique que le terme « d'orientation » utilisé par son intitulé ne doit pas être entendu au sens des « lois d'orientation » antérieures à la révision constitutionnelle de 2008 qui les a remplacées par des lois dites de « programmation » désormais prévues par l'article 34 de la Constitution. Il ajoute que ce texte ne vise pas à présenter des articles programmatiques, « *hors celui consacré au financement des investissements de l'État dans les transports pour la période 2019-2027* ».

Le Conseil d'État a récemment eu l'occasion de rappeler que **pouvaient coexister au sein d'un même projet de loi des dispositions normatives et des dispositions programmatiques** relevant de l'article 34 de la Constitution, sous réserve que, « *aux fins d'assurer les exigences de lisibilité et d'intelligibilité de la loi, les dispositions de programmation fassent l'objet d'une présentation clairement séparées des autres* »¹.

Cette programmation porte sur la **période 2019-2027** et se fonde sur les **travaux du Conseil d'orientation des infrastructures (COI)**. Elle fixe la stratégie d'investissements de l'État dans les systèmes de transports sur dix ans.

Le **I approuve tout d'abord le rapport annexé** au projet de loi, qui détermine la stratégie et la programmation financière et opérationnelle des investissements de l'État dans les transports.

Il identifie ensuite **quatre objectifs** poursuivis par cette stratégie et cette programmation.

Il place en **objectif prioritaire (1°) l'objectif de réduction des inégalités territoriales** en renforçant l'accessibilité des zones rurales enclavées, des villes moyennes, des territoires mal connectés aux métropoles, aux grandes agglomérations et aux pays limitrophes ainsi que, au sein des agglomérations, des quartiers prioritaires de la ville, en tenant compte des spécificités ultramarines, tout en veillant à limiter la consommation d'espaces naturels et l'étalement urbain. **La commission a estimé que cet objectif méritait d'être placé en premier de la liste** (alors que l'article 30 le faisait apparaître en 3°) et reformulé de manière à faire clairement apparaître l'enjeu essentiel de la réduction des fractures territoriales.

¹ Avis du Conseil d'État sur le projet de loi de programmation pour la justice 2018-2022 du 12 avril 2018.

Votre commission a apporté, par rapport à la rédaction de l'article 30, quelques **modifications formelles aux trois derniers objectifs** :

2° Améliorer la qualité des réseaux routiers, ferroviaires et fluviaux et en assurer la pérennité, renforcer les offres de déplacements du quotidien, remédier à la saturation des villes et de leurs accès et améliorer les liaisons entre les territoires ruraux et les pôles urbains ;

3° Accélérer la transition énergétique et la lutte contre la pollution et la congestion routière, en favorisant le rééquilibrage modal au profit des déplacements opérés par le mode ferroviaire, le mode fluvial, les transports en commun ou le vélo, en intensifiant l'utilisation partagée des modes de transport individuel et en facilitant les déplacements multimodaux ;

4° Améliorer l'efficacité des transports de marchandises pour renforcer la compétitivité des territoires et des ports, et accélérer le report modal.

Le I énumère également **cinq programmes d'investissement prioritaires** :

1° L'entretien et la modernisation des réseaux nationaux routiers, ferroviaires et fluviaux existants ;

2° La résorption de la saturation des grands nœuds ferroviaires, afin de doubler la part modale du transport ferroviaire dans les grands pôles urbains ;

3° Le désenclavement routier des villes moyennes et des régions rurales par des aménagements des itinéraires existants ;

4° Le développement de l'usage des mobilités les moins polluantes et partagées au quotidien, afin de renforcer la dynamique de développement des transports en commun, les solutions de mobilité quotidienne alternatives à la voiture individuelle et les mobilités actives au bénéfice de l'environnement, de la santé et de la compétitivité ;

5° Le soutien à une politique de transport des marchandises ambitieuse, et notamment le renforcement de l'accessibilité des ports et des grands itinéraires internationaux ferroviaires et fluviaux.

Il est précisé que cette stratégie d'investissements contribue par ailleurs à l'achèvement du maillage du territoire par des grands itinéraires ferroviaires, routiers et fluviaux, nationaux et internationaux.

Le **II abroge les articles L. 1212-1 à L. 1212-3 du code des transports**, relatifs au schéma national des infrastructures de transport (SNIT).

Les modifications suivantes ont également été adoptées par votre commission :

- elle a précisé, à l'initiative de Cyril Pellevat et de Frédéric Marchand, que la stratégie d'investissements dans les transports contribuait

à l'achèvement du maillage du territoire par des grands itinéraires ferroviaires, routiers, fluviaux mais aussi « cyclables » (**amendement COM-327**) et « articulés de façon cohérente avec les systèmes de dessertes locales » (**amendement COM-70**) ;

- elle a précisé que le rapport annexé déterminait la stratégie et la programmation d'investissements dans les transports de l'Etat pour la période 2019-2037, à l'initiative de Rémy Pointereau (**amendement COM-173**) ;

- elle a précisé, à l'initiative de Patrick Chaize, que l'objectif n° 3 relatif à l'accélération de la transition énergétique et à la lutte contre la pollution favorisait le rééquilibrage modal au profit des déplacements opérés par le mode ferroviaire, le mode fluvial, les transports en commun « à faibles émissions » et les modes actifs « comme la marche ou le vélo » (**amendement COM-471**).

2. Le rapport annexé

Le **rapport annexé** comporte plusieurs parties :

- la première, intitulée « **la programmation des investissements** », décrit le choix d'une trajectoire d'augmentation importante des investissements de l'État dans ses systèmes de transports, à hauteur de 40 % entre les périodes 2014-2018 et 2019-2023 ; elle établit les dépenses annuelles de l'Afitf de manière détaillée sur la période 2029-2023 et en moyenne sur la période 2023-2027 ;

- la deuxième partie, intitulée « **les programmes d'investissement prioritaires** », décrit les cinq priorités affichées par l'article 30 (cf. encadré ci-dessous) ;

- la troisième partie, intitulée « **l'achèvement des grands itinéraires routiers, ferroviaires et fluviaux** » prévoit que « *l'État ne renonce pas aux projets de grandes liaisons ferroviaires interurbaines et aux projets de compléments ponctuels du maillage autoroutier* ».

Les montants alloués par le rapport annexé à chaque programme d'investissement prioritaire

1° Pour l'entretien et la modernisation des réseaux existants :

Réseau routier : 850 millions d'euros par an d'ici 2022 puis 930 millions d'euros par an (crédits Afitf et État) ; le scénario 2 du COI préconisait 1 milliard d'euros par an (sur vingt ans) ;

Réseau fluvial : 110 millions d'euros par an entre 2019 et 2022 et 130 millions d'euros par an entre 2023 et 2027 (Afitf) ; le scénario 2 du COI préconisait d'atteindre 180 millions d'euros par an en 2026 pour la régénération et prévoyait 330 millions d'euros par an sur dix ans pour la modernisation ;

Réseau ferroviaire : le rapport indique que SNCF Réseau investira 3,6 milliards par an sur le réseau et qu' « *en complément, l'État apportera toute sa part aux opérations de modernisation du réseau* », de sécurité, de lutte contre le bruit, etc., sans préciser les montants concernés. Pour mémoire, le scénario 2 du COI prévoyait notamment 65 millions d'euros par an pour la sécurité et 20 millions d'euros par an pour le bruit.

2° Pour la désaturation des grands nœuds ferroviaires :

Le rapport annexé fait état d'« *un montant prévisionnel d'engagement global de 2,6 milliards dans les dix années à venir (hors Ile-de-France), associant État, collectivités locales ou SNCF* ». 1,3 milliard d'euros de crédits de l'État sont prévus dans les dix années à venir.

3° Pour le désenclavement routier des villes moyennes et des territoires ruraux :

Le rapport annexé évoque un programme concernant une vingtaine d'itinéraires routiers au sein des contrats de plan État-régions, pour un montant total de 1 milliard d'euros sur 10 ans. La participation précise de l'État n'est pas indiquée.

Le scénario 2 du COI prévoyait 200 millions d'euros par an pour le « plan de desserte » pendant dix ans.

4° Pour le développement de l'usage des mobilités propres et partagées :

1,1 milliard d'euros est prévu d'ici 2025, dont 600 millions d'euros pour les pôles d'échanges multimodaux et transports collectifs, avec une priorité pour la desserte des quartiers « politique de la ville », 50 millions d'euros pour accompagner l'innovation et 350 millions d'euros pour soutenir les modes actifs (vélo et marche).

5° Pour le soutien à une politique de transport des marchandises ambitieuse :

L'État investira 1 milliard d'euros dans les cinq ans et 2,3 milliards sur la décennie.

Les éléments de programmation des différents grands projets ne sont pas détaillés dans ce rapport annexé, mais évoqués dans l'exposé des motifs.

Votre commission a rappelé que le rapport¹ remis le 1^{er} février 2018 par le **Conseil d'orientation des infrastructures (COI)** proposait au Gouvernement, conformément à sa lettre de mission, une stratégie en matière d'investissements dans les infrastructures de transport. Cette dernière affiche la **transition écologique** et la **révolution numérique**, les **mobilités du quotidien** et un **aménagement du territoire équilibré**, l'urgence d'une **régénération** et d'une **modernisation** des infrastructures comme des priorités. Le rapport soulignait également la nécessité de **tenir compte de la contrainte financière** et donc de « *rechercher prioritairement l'affectation la plus pertinente des fonds publics existants* ».

¹ « *Mobilités du quotidien : répondre aux urgences et préparer l'avenir* », rapport établi par Bruno Cavagné, Jean-Michel Charpin, Gérard Cornu, Michel Dagbert, Karima Delli, Philippe Duron, François Durovray, Nicolas Forray, Hervé Maurey, Louis Nègre, Michel Neugnot, Matthieu Orphelin, François Philizot, Barbara Pompili, Pierre-Alain Roche et Benoît Simian sous la présidence de Philippe Duron.

Votre commission rejoint cette **volonté** également affichée par le présent projet de loi, **de sortir de l'écueil des promesses non tenues** en la matière.

Ainsi, elle se félicite que le Gouvernement ait souhaité retenir, parmi les trois scénarios présentés par le COI pour les grands projets, le **scénario central**, « *nécessitant d'affecter au secteur des transports des moyens supplémentaires significatifs* », construit sur l'hypothèse d'un niveau de ressources s'élevant à **3 milliards d'euros par an** pour l'Agence de financement des infrastructures de France (Afitf) et préconisant une **réalisation en priorité des opérations concourant d'abord à l'amélioration des déplacements du quotidien**, avant de poursuivre les grands projets de manière progressive.

Pourtant, malgré cet objectif louable, votre commission constate que **les moyens dégagés** par la programmation financière présentée par le présent texte **semblent clairement en-deçà de ce scénario 2**, et plus largement, de l'ambition affichée de bâtir une programmation des investissements à réaliser et donc d'une « vision » stratégique de l'État en matière de transports fondée sur des ressources pérennes.

Elle a ainsi émis **plusieurs réserves** sur le rapport annexé.

La première de ces réserves porte donc sur **le niveau des dépenses de l'Afitf** prévu par le rapport annexé, qui s'élève à **2,76 milliards d'euros par an en moyenne entre 2020 et 2023**, soit **240 000 euros en-deçà du scénario 2**. Il est ensuite précisé que « *les dépenses prévues au titre de 2023 s'inscrivent dans une perspective d'une enveloppe quinquennale de 14,3 milliards d'euros environ sur la période 2023-2027* », soit une **moyenne de 2,86 milliards d'euros par an**, toujours en-deçà des besoins identifiés pour réaliser le scénario 2.

D'après les informations contenues au sein du rapport annexé, la programmation financière des investissements dans le secteur des transports pour les dix prochaines années s'appuie sur **2,8 milliards d'euros de dépenses par an en moyenne**.

La deuxième réserve porte sur la **sincérité** de cette programmation, développée dans le rapport annexé, qui indique que cette dernière « *suppose la mise en place de ressources additionnelles pérennes au profit de l'Afitf, à hauteur de 500 millions d'euros par an à partir de 2020* ».

Or, d'après les réponses adressées par le ministère au questionnaire transmis par votre rapporteur par le Gouvernement, il semble que ce besoin de ressources additionnelles s'explique en réalité par la **baisse programmée de la part de la TICPE affectée à l'Afitf, qui, de 1,206 milliard d'euros en 2019, tomberait à 526 millions d'euros en 2022**.

Le choix de faire évoluer ainsi à la baisse la part de TICPE affectée à l'Afitf, qui semble déconnecté du gel de la trajectoire haussière de la taxe

carbone, interroge : **pourquoi ne pas avoir choisi de maintenir une part de TICPE permettant au moins d'atteindre le niveau requis par le scénario 2 du COI ?**

En outre, la baisse de cette part est compensée, d'après le Gouvernement, par la mise en œuvre d'une nouvelle ressource à partir de 2020, qui pourrait prendre la forme d'une **vignette sur les poids-lourds**. Or, l'hypothèse d'une telle création semble à ce jour au point mort, d'après les informations que votre rapporteur a pu recueillir auprès du secteur du transport routier.

Au-delà donc de la question de la crédibilité de cette construction programmatique – quelles sont les garanties qu'une telle vignette sera mise en œuvre alors que le présent projet de loi ne l'aborde pas ? si oui, à quelle échéance et sur quels calculs sont fondés l'estimation de son rendement ? sur quels véhicules porterait-elle ? serait-elle conforme au droit européen ? – la mise en place des 500 millions d'euros par an de ressources supplémentaires identifiée par le rapport annexé correspondrait ainsi en réalité à des ressources « de substitution » à une baisse concomitante de TICPE plutôt qu'à des ressources « additionnelles » pour le budget de l'Afitf.

Enfin, **l'incertitude qui pèse sur le produit des amendes radars**, comme l'a montré la « crise » qui a conduit à repousser l'adoption du budget de l'Afitf pour 2019 au 27 février 2019 (au lieu de fin décembre 2018), porte également largement atteinte à la crédibilité de la programmation financière décrite.

En effet, en 2018, le produit des amendes radars encaissé par l'Afitf, qui avait été évalué à 450 millions d'euros, n'a été en réalité que de 248 millions d'euros. **On peut ainsi légitimement s'interroger sur les raisons qui poussent à évaluer à 650 millions d'euros – d'après les informations transmises à votre rapporteur – le produit des amendes radars affecté à l'Afitf en 2022 alors qu'il a été en moyenne de 267 millions d'euros par an entre 2012 et 2018.** Cette incertitude est accentuée par le fait que l'Afitf ne perçoit que « le solde » des recettes liées aux amendes radars, qui abondent d'abord le ministère de l'intérieur puis les collectivités territoriales, ce qui a pour conséquence, comme l'a rappelé son président Christophe Béchu, que l'agence subit directement les variations à la baisse et à la hausse du produit.

Votre commission a en outre souligné que **le montant de dépenses prévu pour l'Afitf par le rapport annexé, qui s'élève à 2,683 milliards d'euros ne correspond déjà pas au montant réel du budget adopté par l'agence pour 2019** lors de son conseil d'administration du 27 février 2019, qui, à 2,481 milliards d'euros, acte **200 millions d'euros de moins par rapport à la trajectoire fixée dans le projet de loi.**

La **troisième réserve** de votre rapporteur porte sur le **manque d'ambition** des objectifs affichés en ce qui concerne les **territoires ruraux**,

d'une part, et le **secteur fluvial** d'autre part. Sur le premier de ces points, le président du Conseil d'orientation des infrastructures a déploré lors de son audition par votre rapporteur les moyens limités affectés aux problématiques d'aménagement du territoire et des petites villes : si leur mention au titre des priorités de la programmation est une bonne chose – et est d'ailleurs due à la présence des sénateurs au sein du COI – un milliard d'euros sur dix ans ne paraît pas à la hauteur de l'enjeu.

La commission a ainsi apporté des modifications au rapport annexé.

Afin d'asseoir les ressources de la programmation sur des ressources sincères, crédibles et pérennes, elle a précisé, à l'initiative de votre rapporteur (**amendement COM-549**), que cette dernière supposait :

- la **sanctuarisation des ressources affectées à l'Afitf**, dont le budget ne doit pas dépendre de ressources fluctuantes et imprévisibles comme le produit des amendes radars ;

- l'**affectation intégrale à l'Afitf** du produit de l'**augmentation** de 2 centimes d'euro par litre de la **taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE)** sur le gazole pour les véhicules légers et de 4 centimes pour les poids lourds, prévue par la loi du 29 décembre 2014 pour 2015 pour financer les infrastructures de transports en remplacement de l'écotaxe ;

- l'affectation à l'Afitf d'une **ressource complémentaire** pour atteindre les objectifs de la présente programmation.

Elle a également :

- renforcé, à l'initiative de votre rapporteur, la connaissance, la surveillance et la sécurité des ouvrages d'art et des ponts, en prévoyant qu'un effort particulier serait déployé en la matière dans le cadre de la programmation (**amendement COM-577**) ; les services du ministère indiquaient en septembre dernier à votre commission que l'ensemble des politiques de surveillance et de maintenance des ouvrages d'art feraient l'objet de développements dans le projet de loi d'orientation des mobilités, or, le rapport annexé ne comprend à ce stade aucune disposition sur ce sujet ;

- prévu, à l'initiative de votre rapporteur, un renforcement des moyens alloués à la sécurité des passages à niveau (**amendement COM-578**) ;

- précisé, à l'initiative de votre rapporteur, que l'Afitf continue à soutenir financièrement les actions de renouvellement du matériel roulant des trains d'équilibre du territoire (TET) dans le respect des engagements pris vis-à-vis des régions et des usagers (**amendement COM-579**) ;

- précisé, à l'initiative d'Alain Fouché, que l'accessibilité des territoires dépend de la qualité des routes nationales tout comme des routes départementales (**amendement COM-35**) ;

- fait référence pour le scénario 2, à l'initiative de Rémy Pointereau (**amendement COM-174**), à la liste et la programmation des opérations fixées par le tableau 6 du rapport du COI du 1^{er} février 2018 et précisé, à l'initiative de votre rapporteur, que les ressources de la programmation devaient permettre, à terme, la mise en œuvre, selon un calendrier adapté, des projets d'infrastructures prévus par le scénario 3 puis de réévaluer, dans le cadre du COI, les projets pour lesquels aucun financement n'a été prévu sur la période 2019-2037 (**amendement COM-580**).

Votre commission adopté l'article 1^{er} A ainsi rédigé.

Article 1^{er} B (nouveau)

Dépenses de l'Agence de financement des infrastructures de transports de France (AFITF)

Objet : cet article, inséré par votre commission à l'initiative de son rapporteur, fixe les dépenses prévues pour l'Agence de financement des infrastructures de transports de France (AFITF) sur la période 2019-2027.

I. Le droit existant

Depuis 2005, l'**Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF)** est chargée de **financer, pour le compte de l'État** et à partir de **recettes affectées**, les **projets d'infrastructures de transport impulsés par l'État**. Son champ d'intervention s'est progressivement élargi à l'ensemble des investissements de l'État dans le domaine des transports, y compris sa participation dans le cadre des contrats de plan État-régions (CPER), aux investissements de régénération ou de sécurisation des réseaux, aux projets de création ou de développement de transports collectifs et au renouvellement des matériels roulants des trains d'équilibre du territoire (TET).

Elle bénéficie donc dans ce cadre de l'affectation des recettes de la **redevance domaniale** et d'une **fraction de la taxe d'aménagement du territoire**, applicables aux sociétés d'autoroutes, d'une **fraction de la taxe intérieure à la consommation sur les produits énergétiques (TICPE)**, d'une **fraction du produit des amendes radar** et de la **contribution exceptionnelle**

des sociétés d'autoroutes négociée dans le cadre du plan de relance autoroutier conclu en 2015.

Comme le relève l'avis de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable sur les crédits relatifs aux transports du projet de loi de finances pour 2019, « ce mécanisme de financement répond à une logique de report modal puisque les ressources de l'agence sont exclusivement issues de la route »¹.

LES RECETTES DE L'AFITF DEPUIS 2010

Recettes (en millions d'euros)	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019 ²
Taxe d'aménagement du territoire	539	542	535	538	571	555	512	516	472	523
Redevance domaniale	186	193	198	300	314	326	331	351	355	355
Amendes radars	126	177	272	170	203	233	333	409	450	226
TICPE						1139	763	1124	1028	1205,8
Plan de relance autoroutier						100	100		100	60,2
Droit d'entrée A63		400								
Produits divers	25	1	2				1		35	108
Subvention budgétaire Programme 203	915	974	900	560	656					
Subvention budgétaire (Plan de relance)	331									
Total recettes hors avance France Trésor	2122	2287	1907	1568	1743	2354	2039	2400	2440	2684

Source : direction générale des infrastructures, des transports et de la mer.

LES DÉPENSES DE L'AFITF DEPUIS 2010

Dépenses (en millions d'euros)	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Routes	771	869	763	664	705	739	779	811	942
Ferroviaire	1031	688	643	729	668	705	820	960	1057
Fluvial	45	73	44	66	35	64	83	79	99
Portuaire et littoral	53	58	59	69	30	58	55	45	45
Transports collectifs	187	265	315	349	268	172	213	186	273
Divers (PEI Corse, aires de contrôle des poids lourds)	46	26	33	32	8	17	22	25	25
Total - hors frais financiers et hors indemnité versée à Écomouv	2133	1979	1857	1909	1714	1755	1972	2107	2440

Source : direction générale des infrastructures, des transports et de la mer.

¹ Avis n° 152 (2018-2019) de MM. Jean-Pierre Corbisez, Gérard Cornu, Michel Vaspert et Mme Nicole Bonnefoy, fait au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, déposé le 22 novembre 2018.

² Budget prévisionnel adopté le 27 février 2019.

L'affectation à l'AFITF d'une fraction de la TICPE a été prévue par la loi du 29 décembre 2014 de finances pour 2015 en remplacement de l'écotaxe poids-lourds. Le projet de loi de finances pour 2019 a prévu de lui affecter à ce titre 1 206 millions d'euros, soit environ 45 % de l'ensemble des recettes de l'AFITF, montant en hausse de 12,1 % par rapport au montant perçu à ce titre en 2018.

II. Le texte adopté par votre commission

À l'initiative de votre rapporteur, votre commission a inséré un nouvel article au sein du nouveau titre Ier A « Programmation des investissements de l'État dans les transports : objectifs, moyens et contrôle » créé au début du projet de loi, afin de prévoir les dépenses de l'AFITF prévues pour les dix prochaines années.

Cet article reprend les informations contenues à ce sujet dans le rapport annexé. Votre commission a estimé qu'il convenait que le chapitre relatif à la programmation financière comporte cet élément essentiel.

Il prévoit ainsi que les dépenses de l'AFITF, exprimées en crédits de paiement et en millions d'euros courants, évolueront comme suit sur la période 2019-2023 :

	2019	2020	2021	2022	2023
Dépenses totales	2 683	2 982	2 687	2 580	2 780

Les dépenses prévues au titre de 2023 s'inscrivent pour leur part dans la perspective d'une **enveloppe quinquennale de 14,3 milliards d'euros environ sur la période 2023-2027**.

Le budget réellement adopté par l'Afitf lors de son conseil d'administration du 27 février 2019, prévoit 2,482 milliards d'euros de dépenses pour 2019, soit 200 millions d'euros de moins que ce que prévoit le tableau fixé par le projet de loi. Votre commission a estimé qu'il revenait au Gouvernement de modifier cette prévision pour 2019 en séance publique, afin que le débat puisse avoir lieu sur la base de données réelles et transparentes et que la programmation financière qu'il soumet au Parlement à travers son projet de loi repose sur des éléments crédibles.

Votre commission a adopté l'article 1^{er} B ainsi rédigé.

Article 1^{er} C (nouveau)

Conseil d'orientation des infrastructures (COI), contrôle et révision de la programmation des investissements de l'État dans les transports

Objet : cet article, inséré par votre commission à l'initiative de son rapporteur, inscrit le Conseil d'orientation des infrastructures (COI) dans la loi et prévoit un contrôle de la mise en œuvre de la programmation financière ainsi que le principe d'une révision quinquennale.

I. Le droit existant

Le **Conseil d'orientation des infrastructures** a été installé par la ministre en charge des transports le 17 octobre 2017 dans le cadre des Assises de la mobilité. Sa lettre de mission lui confiait la tâche de **proposer une stratégie au Gouvernement en matière d'investissements dans les infrastructures de transport**, ce qu'il a fait via la remise d'un rapport le 1^{er} février 2018 intitulé « *Mobilités du quotidien : répondre aux urgences et préparer l'avenir* ».

Il était composé de **seize membres**, assistés de deux rapporteurs. Parmi ces membres figuraient notamment trois députés et trois sénateurs.

Composition du conseil

- Philippe DURON, personnalité qualifiée, président du Conseil
- Bruno CAVAGNE, personnalité qualifiée, vice-président du Conseil
- Barbara POMPILI, députée, présidente de la Commission du développement durable
- Matthieu ORPHELIN, député
- Benoit SIMIAN, député
- Hervé MAUREY, sénateur, président de la Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable
- Gérard CORNU, sénateur
- Michel DAGBERT, sénateur
- Karima DELLI, députée européenne, présidente de la Commission des transports et du tourisme
- Michel NEUGNOT, Vice-président du Conseil régional Bourgogne-Franche-Comté, représentant de Régions de France
- François DUROVRAY, Président du Conseil départemental de l'Essonne, représentant de l'Association des départements de France
- Louis NEGRE, maire de Cagnes-sur-Mer, président délégué de la métropole de Nice, représentant de France Urbaine
- Jean-Michel CHARPIN, inspecteur général des finances, personnalité qualifiée
- François PHILIZOT, préfet, délégué interministériel au développement de la Vallée de la Seine, personnalité qualifiée
- Nicolas FORRAY, ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts, président de section au CGEDD, personnalité qualifiée
- Pierre Alain ROCHE, ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts, président de section au CGEDD, personnalité qualifiée, rapporteur général du Conseil

II. Le texte adopté par votre commission

À l'initiative de votre rapporteur (**amendement COM-548**), votre commission a inséré un **nouvel article** au sein du nouveau titre I^{er} A « Programmation des investissements de l'État dans les transports : objectifs, moyens et contrôle » créé au début du projet de loi, afin **d'inscrire le Conseil d'orientation des infrastructures dans la loi** et de prévoir :

- la présentation annuelle au Parlement par le Gouvernement, préalablement au débat d'orientation des finances publiques, d'un **rapport sur la mise en œuvre de la programmation** financière et opérationnelle des investissements de l'État dans les transports ;

- le principe d'une **révision quinquennale** de cette programmation.

La rédaction retenue est conforme à celle prévue par la loi n° 2018-699 du 3 août 2018 visant à garantir la présence des parlementaires dans certains organismes extérieurs au Parlement et à simplifier les modalités de leur nomination, qui faisaient suite aux préconisations du **groupe de réflexion sur les méthodes de travail du Sénat**, dont nos collègues Alain Richard et Roger Karoutchi étaient rapporteurs, ainsi qu'à l'adoption de l'article 13 de la loi organique n° 2017-1338 du

15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique, issu d'un amendement de notre collègue Philippe Bas, président de la commission des lois, rapporteur prévoyant qu'un parlementaire « *ne peut être désigné en cette qualité dans une institution ou un organisme extérieur qu'en vertu d'une disposition législative qui détermine les conditions de sa désignation* ».

Cette rédaction prévoit ainsi que le COI comprend parmi ses membres **trois députés et trois sénateurs** et que ses missions, sa composition, son organisation et son fonctionnement sont précisés par décret.

Votre commission souhaite que la présentation du rapport annuel de mise en œuvre de la programmation financière ainsi que sa révision quinquennale prévues par le présent article s'appuient sur les travaux du COI, au titre de ses missions principales, ce que le décret devra préciser.

Dans son rapport du 1^{er} février 2018, le COI préconisait déjà que toute politique s'inscrivant dans la durée devait pouvoir être revue régulièrement et son président a rappelé à votre rapporteur, lors de son audition, que l'objectif de désenclavement des territoires avait été pris en compte dans la stratégie présentée au Gouvernement grâce à la présence des sénateurs au sein de ce Conseil.

Votre commission a adopté l'article 1^{er} C ainsi rédigé.

Article 1^{er} D (nouveau)

Renforcement de la priorité donnée par la planification régionale à l'optimisation des infrastructures de transport existantes

Objet : cet article, inséré par votre commission à l'initiative de Ronan Dantec, vise à renforcer la priorité donnée par la planification régionale à l'optimisation des infrastructures de transport existantes.

I. Le droit existant

L'article 1213-1 du code des transports prévoit que « *la planification régionale des infrastructures de transport a pour objectifs prioritaires de rendre plus efficace l'utilisation des réseaux et des équipements existants et de favoriser la complémentarité entre les modes de transport ainsi que la coopération entre les opérateurs, en prévoyant la réalisation d'infrastructures nouvelles lorsqu'elles sont nécessaires* ».

L'article ajoute que cette planification « *fixe ces objectifs selon une approche intégrant les différents modes de transport et leur combinaison et détermine les modalités de leur mise en œuvre ainsi que les critères de sélection des actions qu'elle préconise* ».

II. Le texte adopté par votre commission

Cet article, inséré par votre commission à l'initiative de votre collègue Ronan Dantec (**amendement COM-414 rectifié**), poursuit un objectif : prioriser la valorisation et l'entretien des infrastructures de transport existantes sur la construction de nouvelles infrastructures.

Dans cette optique, il prévoit que **les objectifs prioritaires de la planification régionale des infrastructures de transports**, tels que prévus à l'article L. 1213-1 du code des transports, **devront être fixés en examinant** les différents modes de transport et leur combinaison mais aussi désormais « *l'évolution prévisible des flux en matière de mobilité des personnes et des marchandises* ».

Votre commission a adopté l'article 1^{er} D ainsi rédigé.

TITRE I^{er}

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

CHAPITRE I^{ER}

Organisation plus efficace des mobilités dans chaque partie du territoire

Article 1^{er}

(articles L. 1111-1 à L. 1111-4, L. 1112-4-1, L. 1231-1, L. 1231-8, L. 1231-14 à L. 1231-16, L. 1241-1, L. 1241-3, L.1241-5, L. 3111-5, L. 3111-7, L. 3111-8 et L. 3111-15 et articles L. 1231-1-1, L. 1231-3, L. 1231-4 et L. 2121-3-1 [nouveaux] du code des transports)

Compétence d'organisation de la mobilité

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

I. Le droit en vigueur

Autorités organisatrices de la mobilité

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

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

Hors du périmètre de ces intercommunalités, les communes sont donc AOM et exercent ou non cette compétence, le cas échéant en la transférant à la communauté de communes¹.

En application de l'article L. 1111-8 du CGCT, la commune ou l'EPCI à fiscalité propre auquel elle a transféré la compétence d'organisation de la mobilité est chargé d'organiser, en qualité de **chef de file**, les modalités de l'action commune des collectivités territoriales et de leurs établissements publics **en matière de mobilité durable**.

Le tableau ci-dessous présente un état des lieux de l'intercommunalité à fiscalité propre au 1^{er} janvier 2019.

	Métropoles	Métropole de Lyon	Communautés urbaines	Communautés d'agglomération	Communautés de communes	Communes isolées
Nombre	21	1	13	223	1 001	
Nombre de communes	904	59	589	7 488	25 926	4
Population totale ²	18	1,4	2,9	23,5	22,2	0,006

Source : Direction générale des collectivités locales, 2019.

Les différentes collectivités et intercommunalités compétentes en matière d'organisation de la mobilité peuvent **exercer cette compétence de manière collective**, avec d'autres collectivités ou groupements compétents en matière de mobilité, en la transférant à un **syndicat mixte**, ou peuvent coordonner leurs actions en matière de mobilité en créant un **syndicat mixte de transport**.

SYNDICAT MIXTE ET TRANSPORT

En application de l'article L. 1231-10 du code des transports, **plusieurs AOM ont la possibilité de s'associer au sein d'un syndicat mixte de transport**, sur un périmètre qu'elles définissent, **afin de coordonner les services qu'elles organisent** et de mettre en place un système d'information à l'intention des usagers et de tarification coordonnée permettant la délivrance de titres de transport uniques ou unifiés. Créés par la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU), ces syndicats visent d'abord à permettre une coordination des politiques de mobilité définies par chaque AOM.

¹ À ce titre, le Conseil d'État a considéré dans son avis sur le présent projet de loi que recourir à la notion de « zones blanches de la mobilité » était juridiquement inexact, dès lors qu'en dehors du périmètre des intercommunalités désignées par la loi comme AOM, les communes sont compétentes en la matière, et qu'il n'existe par conséquent aucun territoire au sein duquel aucune autorité n'est en mesure d'organiser les services de mobilité. En pratique, les communes exerçant la compétence de manière effective sont rares (une soixantaine ont mis en place un réseau de transport en commun).

² En millions d'habitants.

L'article L. 1231-11 permet toutefois aux AOM qui le souhaitent d'accroître l'intégration de leurs politiques de mobilité en confiant à un tel syndicat **l'organisation de services publics réguliers et de services à la demande** et, à ce titre, la réalisation et la gestion d'équipements et d'infrastructures de transport¹.

Les syndicats mixtes de transport fonctionnent selon le **régime des syndicats mixtes**, fixé par les articles L. 5721-2 à L. 5722-11 du CGCT.

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

Enfin, aux termes de l'article L. 1231-13, un syndicat mixte de transport peut comprendre des syndicats mixtes ouverts ou fermés compétents en matière de mobilité. Cet article permet également à un syndicat mixte, ou à un pôle d'équilibre territorial et rural (PETR) chargé d'élaborer un SCoT et composé d'au moins deux AOM, d'exercer les compétences d'un syndicat mixte de transport.

L'article L. 5722-7 du CGCT permet à un syndicat mixte de transport d'instaurer un versement transport dans un espace à dominante urbaine d'au moins 50 000 habitants incluant une ou plusieurs communes centres de plus de 15 000 habitants, dès lors que le syndicat associe au moins la principale AOM. Le taux de ce **VT dit « additionnel »** ne peut excéder 0,5 % des salaires et son cumul avec le VT institué par une AOM ne peut conduire à un taux global supérieur au taux maximum de VT autorisé sur le ressort territorial de cette AOM.

Des collectivités ou groupements compétents en matière d'organisation des mobilités peuvent par ailleurs décider d'**exercer en commun cette compétence en la transférant à un syndicat mixte**, ouvert ou fermé. L'article L. 5722-7-1 du CGCT permet à un syndicat mixte compétent pour l'organisation de la mobilité d'instaurer le versement transport dans les conditions prévues à l'article L. 2333-64 du même code. Il peut également élaborer un plan de déplacements urbains en tant qu'AOM (art. L. 1214-14 du code des transports).

Il existe à ce jour **une vingtaine de syndicats mixtes exerçant la compétence d'organisation de la mobilité**, dont la moitié est composée uniquement d'EPCI, et l'autre moitié est composée d'EPCI et de communes. La plupart comprennent une métropole ou une communauté d'agglomération (Toulouse, Bourges, Calais, Grenoble, Clermont-Ferrand, Valenciennes...). Par ailleurs, on dénombre **une dizaine de syndicats mixtes de transport**.

¹ Le Syndicat mixte des transports pour le Rhône et l'agglomération lyonnaise (SYTRAL) est un exemple notable de syndicat mixte de transport doté de fonctions bien plus larges qu'une simple mission de coordination, en organisant notamment l'ensemble des services publics de transport en commun de l'agglomération lyonnaise.

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

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

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

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

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

Contenu de la compétence d'organisation de la mobilité

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

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

Le contenu de la compétence d'organisation de la mobilité est complété par les articles L. 1231-8 (conseil aux employeurs et aux publics spécifiques et outils d'aide à la décision) et L. 1231-14 à L. 1231-16 (modes de déplacement terrestres non motorisés).

Autorité organisatrice des services de transport d'intérêt régional

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

- les **services de transport ferroviaire de voyageurs d'intérêt régional**, depuis le 1^{er} janvier 2002 en application de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains (art. L. 2121-3 à L. 2121-8-1)¹ ;
- les **services de transport interurbain**, réguliers ou à la demande, depuis le 1^{er} janvier 2017 en application de la loi NOTRe (art. L. 3111-1) ;
- les **services de transport scolaire**, qui sont des services réguliers publics, depuis le 1^{er} septembre 2017 en application de la loi NOTRe (art. L. 3111-7 à L. 3111-10).

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

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

ÉVOLUTIONS RÉCENTES DE LA GOUVERNANCE DES TRANSPORTS

La loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (Maptam) a élargi les compétences des autorités organisatrices de transports urbains (AOTU), renommées autorités organisatrices de la mobilité (AOM), au-delà des transports collectifs urbains de personnes, en intégrant les modes terrestres non motorisés, les usages partagés des véhicules à moteur ainsi que l'organisation de services publics de transport de marchandise en cas d'offre privée insuffisante.

¹ L'article L. 2121-3 prévoit que la région est autorité organisatrice des services publics de transport ferroviaire de voyageurs exécutés dans son ressort territorial ou desservant son territoire et des services routiers effectués en substitution de ces services ferroviaires.

Elle a par ailleurs identifié la commune ou l'EPCI comme chef de file de la mobilité durable et de l'aménagement de l'espace, ainsi que la région comme chef de file de l'intermodalité et de la complémentarité entre modes de transports. Le niveau régional a par ailleurs été renforcé par la création du schéma régional de l'intermodalité (SRI), vis-à-vis duquel le plan de déplacements urbains (PDU) doit être compatible.

La loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) a poursuivi les évolutions apportées par la loi Maptam, en supprimant la distinction entre services de transports urbains et non urbains, et en remplaçant la notion de périmètre de transport urbain par celle de ressort territorial, comme critère géographique de compétence d'une AOM.

Elle a par ailleurs organisé le transfert des compétences d'organisation des transports non urbains réguliers et à la demande et des transports scolaires du département vers la région.

Enfin, la loi NOTRe a créé le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sradet), intégrant plusieurs schémas sectoriels, notamment le SRI et le schéma régional climat-air-énergie (SRCAE).

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

La gouvernance des transports dans la région Ile-de-France fait l'objet de dispositions spécifiques, principalement regroupées au sein du chapitre I^{er} du titre IV du livre II de la première partie du code des transports, aux articles L. 1241-1 à L. 1241-20.

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

L'article L. 1241-1 prévoit que le Stif :

- est l'autorité organisatrice des **services de transports publics réguliers de personnes** dans la région Ile-de-France, y compris des services de transports publics réguliers de personnes fluviaux ;
- peut organiser des **services de transports à la demande** ;
- assure les missions et développe les services mentionnés à l'article L. 1231-8¹ ;
- peut délivrer un **label « auto-partage »** aux véhicules affectés à cette activité ;

¹ *Élaboration d'outils d'aide aux décisions publiques et privées ayant un impact sur les pratiques de mobilité, instauration d'un service d'information, consacré à l'ensemble des modes de transports et à leur combinaison, mise en place un service de conseil en mobilité à l'intention des employeurs et des gestionnaires d'activités ainsi qu'à l'intention de publics spécifiques, notamment les personnes handicapées et les personnes âgées.*

- peut organiser des **services publics de transport de marchandises et de logistique urbaine, d'auto-partage et de location de bicyclettes** selon les modalités définies aux articles L. 1231-1, L. 1231-14 et L. 1231-16¹ ;
- peut mettre à la disposition du public des plateformes dématérialisées facilitant la rencontre des offres et des demandes de **covoiturage**.

Le Stif est également responsable de l'organisation et du fonctionnement des **transports scolaires** (art. L. 3111-14) et du financement des frais de **transport individuel des élèves handicapés** vers les établissements scolaires² et des étudiants handicapés vers les établissements universitaires (art. L. 3111-16).

Les **responsabilités opérationnelles** du Stif liées à l'organisation des services de transport sont définies à l'article L. 1241-2, en particulier la fixation des stations à desservir, la désignation des exploitants, la définition des modalités techniques d'exécution ainsi que la politique tarifaire.

L'article L. 1241-3 permet au Stif de déléguer tout ou partie des responsabilités prévues à l'article L. 1241-2, à l'exception de la politique tarifaire, à des collectivités territoriales ou à leurs groupements. En matière de transports scolaires, des modalités spécifiques sont prévues par l'article L. 3111-15, qui permet au Stif de déléguer certaines attributions aux départements de la région Ile-de-France, qui peuvent à leur tour déléguer, par convention, tout ou partie de ces attributions à d'autres collectivités territoriales ou d'autres groupements de collectivités ou à des personnes morales de droit public ou de droit privé, selon une logique dite de « subdélégation ».

Le Stif est un **établissement public** (art. L. 1241-8) *sui generis*, dont le **caractère administratif** est identifié au niveau réglementaire (article R. 1241-1). Il est constitué entre la région Ile-de-France, la Ville de Paris, les départements des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis, du Val-de-Marne, de l'Essonne, des Yvelines, du Val-d'Oise et de Seine-et-Marne.

En juin 2017, le Stif a été renommé **Ile-de-France Mobilités** (IDFM).

L'organisation des mobilités en Ile-de-France fait l'objet d'autres adaptations, notamment en matière de financement et de planification³.

¹ Sous réserve de l'inexistence de tels services publics et de l'accord des communes et établissements publics de coopération intercommunale sur le ressort territorial desquels le service est envisagé.

² Hors de la région Ile-de-France, cette responsabilité reste attribuée aux départements.

³ Voir les commentaires des articles 2 et 5 au sein du présent rapport.

II. Le projet de loi initial

Le I modifie le code des transports.

Ajustements des grands principes de la politique de mobilité

Le 1° remplace le droit au transport par le **droit à la mobilité** dans l'intitulé du livre I^{er} de la première partie ainsi qu'aux articles L. 1111-2 et L. 1111-4.

Le 2° modifie l'article L. 1111-1, relatif aux principes généraux du système des transports, en remplaçant cette notion par celle d'**organisation des mobilités sur l'ensemble du territoire**.

Le 3° réécrit l'article L. 1111-3, relatif à certains objectifs de la programmation des infrastructures. Elle ajoute **l'organisation de solutions de mobilité répondant aux besoins de déplacements** de la population aux actions qui permettent d'assurer le maillage des territoires à faible densité démographique, alternativement à l'organisation de dessertes par au moins un service de transport public.

Le 4° procède à une coordination à l'article L. 1112-4-1, en remplaçant la notion de périmètre de transport urbain par celle de ressort territorial.

Le 5° procède à une coordination dans l'intitulé du titre III du livre II de la deuxième partie.

Rationalisation de la carte des autorités organisatrices de la mobilité

Le 6° réécrit l'article L. 1231-1, identifiant les autorités organisatrices de la mobilité (AOM).

Le I de l'article L. 1213-1 prévoit ainsi que sont AOM dans leur ressort territorial :

- les communautés d'agglomération ;
- les communautés urbaines ;
- les métropoles ;
- la métropole de Lyon ;
- les **communautés de communes** après le transfert de la compétence d'organisation de la mobilité par les communes qui en sont membres ;
- les communes membres de communautés de communes, pour les services qu'elles organisent déjà au 1^{er} janvier 2021 et lorsque la compétence n'a pas été transférée à la communauté de communes ;
- les syndicats mixtes mentionnés aux articles L. 5711-1 et L. 5721-2 du CGCT lorsque les EPCI qui en sont membres leur ont transféré cette compétence ;

- les pôles d'équilibre territorial et rural (PETR) mentionnés à l'article L. 5741-1 du CGCT lorsque les EPCI qui en sont membres leur ont transféré cette compétence.

L'ajout le plus notable est le **principe d'un transfert de la compétence d'organisation de la mobilité des communes membres d'une communauté de communes vers la communauté**. L'échéance pour cette délibération des communes est fixée au **30 septembre 2020**, pour un transfert effectif au 1^{er} janvier 2021¹.

Le II prévoit qu'**à défaut de transfert dans ces délais, l'ensemble des attributions liées à l'organisation des mobilités sont exercées de droit par la région** en tant qu'AOM au 1^{er} janvier 2021 sur le territoire de la communauté de communes concernée. Toutefois, les communes membres de cette communauté et organisant déjà des services de mobilité à cette date peuvent continuer à les organiser librement et à prélever un versement mobilité pour les financer, après en avoir informé la région.

Le III prévoit une **clause de réversibilité** permettant à une communauté de communes de récupérer la compétence d'organisation des mobilités lorsque la région est devenue AOM en l'absence de délibération des communes en temps utile. La communauté de communes concernée peut délibérer pour demander le transfert de cette compétence de la part de la région **dans deux situations** : i) lorsque la communauté fusionne avec une autre communauté de communes ; ii) lorsque la communauté a délibéré en vue de créer un syndicat mixte doté de la compétence d'organisation de la mobilité ou en vue d'adhérer à un tel syndicat.

Ce transfert est **de droit** et intervient dans les 18 mois suivant la délibération de la communauté concernée. Le transfert des services de transports publics réguliers, à la demande ou scolaire intervient dans un délai convenu avec la région et celui des services organisés le cas échéant par une ou plusieurs communes en application du II intervient dans un délai d'un an.

Le IV prévoit, lorsque la région a organisé des services de mobilité, que le transfert de la compétence à la communauté en application du III s'accompagne du **transfert concomitant des charges et biens mobilisés** au groupement concerné. Les modalités financières de ce transfert sont fixées **par une convention** entre la région et le groupement concerné.

A défaut de convention, une **commission locale pour l'évaluation des charges et des ressources transférées** (CLECT) est constituée selon les modalités prévues à l'article 133 de la loi NOTRe. Elle est alors constituée à parité de représentants du conseil régional et de représentants de l'assemblée délibérante du groupement concerné. A défaut d'accord au sein

¹ Le principe du transfert et son calendrier sont fixés par le III de l'article 1^{er}.

de la CLECT, le montant des dépenses résultant du transfert des charges et biens mobilisés est fixé par arrêté du représentant de l'Etat.

L'étude d'impact estime que les 40 communautés de communes de plus de 50 000 habitants ont vocation à devenir AOM, tandis que les 174 communautés de communes de plus de 30 000 habitants pourraient devenir AOM en fonction du contexte local et de la structure du territoire, soit au total environ 210 communautés de communes susceptibles de se voir transférer la compétence d'organisation des mobilités au 1^{er} janvier 2021.

Contenu de la compétence d'organisation de la mobilité

Le 7^o introduit un nouvel article L. 1231-1-1, définissant le contenu de la compétence d'organisation des mobilités pour les AOM mentionnées à l'article L. 1231-1. Les principales attributions visées reprennent, selon des formulations nouvelles, celles visées dans la rédaction antérieure de l'article L. 1231-1, ainsi qu'au dernier alinéa de l'article L. 1231-8.

Le I de l'article L. 1231-1-1 prévoit que, sur son ressort territorial, chaque AOM mentionnée à l'article L. 1231-1-1, ou la région lorsqu'elle intervient en application du II de cet article, est compétente pour organiser :

1^o des **services réguliers de transport public** de personnes ;

2^o des **services à la demande de transport public** de personnes ;

3^o des **services de transport scolaire** définis aux articles L. 3111-7 à L. 3111-10, dans les cas prévus au quatrième alinéa de l'article L. 3111-7 et à l'article L. 3111-8 ;

4^o des **services relatifs aux mobilités actives** définies à l'article L. 1271-1 ou contribuer à leur développement ;

5^o des **services relatifs aux usages partagés** des véhicules terrestres à moteur ou contribuer à leur développement.

S'y ajoute un 6^o relatif à la **mobilité solidaire**, inséré par l'article 6 du projet de loi¹.

Le II prévoit qu'une AOM peut également :

1^o offrir un **service de conseil et d'accompagnement individualisé à la mobilité** destiné aux personnes se trouvant en situation de vulnérabilité économique ou sociale ainsi qu'à celles en situation de handicap ou à mobilité réduite ;

2^o mettre en place un **service de conseil en mobilité destiné aux employeurs et aux gestionnaires d'activités** générant des flux de déplacements importants ;

¹ Voir le commentaire de l'article 6 au sein du présent rapport.

3° organiser des **services de transport de marchandises et de logistique urbaine**, en cas d'inexistence, d'insuffisance ou d'inadaptation de l'offre privée, afin de réduire la congestion urbaine ainsi que les pollutions et les nuisances affectant l'environnement.

Le III prévoit qu'une AOM **assure la planification, le suivi et l'évaluation de sa politique de mobilité**. À ce titre, elle :

1° élabore un plan de mobilité ou un plan de mobilité rurale¹ ;

2° associe à l'organisation des mobilités l'ensemble des acteurs concernés.

Lorsque la région intervient en tant qu'AOM en application du II de l'article L. 1231-1, elle peut élaborer un plan de mobilité, à l'échelle la plus pertinente et qui ne peut excéder celle du bassin de mobilité concerné.

Contenu de la compétence de l'AOMR

Le 8° insère deux nouveaux articles L. 1231-3 et L. 1231-4 consacrés à la compétence d'organisation de la mobilité régionale, confiée à la région.

Le I de l'article L. 1231-3 confère à la région un rôle d'autorité organisatrice de la mobilité (AOMR). À ce titre, il prévoit qu'**en ce qui concerne les services d'intérêt régional**, la région est compétente pour organiser :

1° des **services réguliers de transport public** de personnes ;

2° des **services à la demande de transport public** de personnes ;

3° des **services de transport scolaire** définis aux articles L. 3111-7 à L. 3111-10 ;

4° des **services relatifs aux mobilités actives** définies à l'article L. 1271-1 ou contribuer à leur développement ;

5° des **services relatifs aux usages partagés** des véhicules terrestres à moteur ou contribuer à leur développement.

S'y ajoute un 6° relatif à la **mobilité solidaire**, inséré par l'article 6 du projet de loi².

Ces nouvelles dispositions ont pour conséquence d'élargir le périmètre des services de mobilité d'intérêt régional que la région peut organiser, en y intégrant les mobilités actives et partagées.

Le II prévoit que la région **assure la planification, le suivi et l'évaluation de sa politique de mobilité**.

¹ Voir le commentaire de l'article 4 au sein du présent rapport pour une présentation détaillée de la planification en matière de mobilité.

² Voir le commentaire de l'article 6 au sein du présent rapport.

L'article L. 1231-4 **permet à la région de déléguer par convention tout ou partie d'un ou plusieurs des services** pour lesquelles elle est compétente en tant qu'AOMR ou en tant qu'AOM en lieu et place d'une communauté de communes.

Cette délégation est menée dans les conditions prévues à l'article L. 1111-8 du CGCT. L'entité délégataire peut être une collectivité territoriale relevant d'une autre catégorie, un EPCI à fiscalité propre ou une autre AOM.

Il est précisé que cette délégation peut notamment intervenir à la demande d'une ou plusieurs AOM constatant qu'un besoin de mobilité dépassant leurs ressorts territoriaux n'est pas satisfait.

Coordinations et modifications relatives aux mobilités actives

Le 9° supprime le dernier alinéa de l'article L. 1231-8, relatif à la mise en place de services de conseil en mobilité à destination des employeurs, gestionnaires d'activités et publics spécifiques, dont le contenu est repris au 1° et 2° du II du nouvel article L. 1231-1-1.

Les 10° à 12° procèdent à des coordinations et à des mises en cohérence aux articles L. 1231-14 à L. 1231-16, relatifs à l'usage partagé des véhicules terrestres motorisés et aux modes de déplacement terrestres non motorisés, renommés « *mobilités actives* ».

Ils **étendent à l'AOMR**, mentionnée à l'article L. 1231-3 plusieurs dispositions jusqu'à présent limitées aux AOM :

- la possibilité de **délivrer un label « auto-partage »** ;
- la possibilité de **créer un service public d'autopartage**, en cas d'inexistence, d'insuffisance ou d'inadaptation de l'offre privée ;
- la responsabilité d'**établir un schéma de développement des aires de covoiturage** destinées à faciliter la pratique du covoiturage, seule ou conjointement avec d'autres collectivités territoriales ou groupements de collectivités intéressés ;
- la possibilité de **mettre à disposition du public des plates-formes dématérialisées de covoiturage** pour faciliter la mise en relation de conducteurs et de passagers, en cas d'inexistence, d'insuffisance ou d'inadaptation de l'offre privée, seule ou conjointement avec d'autres collectivités territoriales ou groupements de collectivités intéressés.

Modifications relatives à la région Ile-de-France

Les 13° à 15° apportent des modifications à l'organisation des mobilités dans la région Ile-de-France. À cette occasion, le Syndicat des transports d'Ile-de-France est renommé « Ile-de-France Mobilités ».

Le 13° réécrit l'article L. 1241-1, relatif à l'existence du Stif et à ses compétences.

Le I de l'article L. 1241-1 prévoit que dans la région Ile-de-France, l'établissement public dénommé Ile-de-France Mobilités (IDFM) est compétent pour organiser :

1° des **services de transport public de personnes réguliers, y compris des services fluviaux**, sous réserve, dans ce cas, des pouvoirs dévolus à l'État en matière de police de la navigation. Lorsqu'ils sont routiers ou guidés, ces services de transport public réguliers peuvent être **urbains ou non urbains**, au sens des dispositions du II de l'article L. 1231-2 ;

2° des **services de transport public de personnes à la demande** ;

3° des **services de transport scolaire** définis au chapitre Ier du titre Ier du livre Ier de la troisième partie ;

4° des **services relatifs aux mobilités actives** définies à l'article L. 1271-1¹ ou contribuer à leur développement ; en particulier, il peut organiser un service public de location de bicyclettes dans les conditions prévues à l'article L. 1231-16, lorsqu'un tel service public n'existe pas et sous réserve de l'accord des communes ou des établissements publics de coopération intercommunale sur le ressort territorial desquels il envisage de l'implanter. Lorsque de tels services existent, Ile-de-France Mobilités est saisi pour avis avant toute décision relative à leur développement ou à leur renouvellement ;

5° des **services relatifs aux usages partagés** des véhicules terrestres à moteur ou contribuer à leur développement ; en particulier, il peut organiser un **service public d'auto-partage** dans les conditions prévues à l'article L. 1231-14, lorsqu'un tel service public n'existe pas et sous réserve de l'accord des communes ou des établissements publics de coopération intercommunale sur le ressort territorial desquels il envisage de l'implanter. Lorsque de tels services publics existent, Ile-de-France Mobilités est saisi pour avis avant toute décision relative à leur développement ou à leur renouvellement. Ile-de-France Mobilités peut, en outre, prévoir la délivrance d'un label "auto-partage" aux véhicules affectés à cette activité et la subordonner au respect de conditions d'utilisation qu'il fixe et de caractéristiques techniques des véhicules au regard, notamment, d'objectifs de réduction de la pollution et des gaz à effet de serre qu'il détermine.

Ces modifications étendent à **l'ensemble des mobilités actives et des usages partagés de véhicules terrestres à moteur** les attributions d'IDFM, autrefois limitées à des services précis (autopartage, location de bicyclettes). Les dispositions relatives à la mise à disposition du public de plateformes dématérialisées facilitant la rencontre des offres et des demandes de covoiturage sont maintenues *via* l'article 15 du projet de loi.

¹ L'article L. 1271-1 est créé par l'article 22 du projet de loi.

Le II de l'article L. 1241-1 prévoit qu'IDFM peut également :

1° offrir un **service de conseil et d'accompagnement individualisé à la mobilité** destiné aux personnes se trouvant en situation de vulnérabilité économique ou sociale ainsi qu'à celles en situation de handicap ou dont la mobilité est réduite ;

2° mettre en place un **service de conseil en mobilité destinés aux employeurs et aux gestionnaires d'activités** générant des flux de déplacements importants ;

3° organiser des **services de transport de marchandises et de logistique urbaine**, en cas d'inexistence, d'insuffisance ou d'inadaptation de l'offre privée, afin de réduire la congestion urbaine ainsi que les pollutions et les nuisances affectant l'environnement.

Ces dispositions ne modifient pas les compétences existantes du Stif.

Le III de l'article L. 1241-1 prévoit qu'IDFM assure la planification, le suivi et l'évaluation de sa politique de mobilité. A ce titre, il :

1° **élabore le plan de mobilité** couvrant l'ensemble de la région Île-de-France (PDUIF) ;

2° **associe à l'organisation des mobilités l'ensemble des acteurs concernés** ;

3° assure les missions et développe les services mentionnés à l'article L. 1231-8¹.

Le 14° procède à une coordination à l'article L. 1241-3.

Le 15° permet à IDFM de **créer des filiales** destinées à assurer certains services mentionnés à l'article L. 1241-1².

Le 16° insère un nouvel article L. 2121-3, **permettant aux métropoles et à la métropole de Lyon de contribuer, en tant qu'AOM, au financement d'un service ferroviaire régional de voyageurs ou d'un service en gare** situé dans leur ressort territorial, afin de répondre à un besoin qui leur est spécifique ou d'assurer un surcroît de desserte. Cette contribution peut s'appuyer sur une convention conclue avec la région.

Le 17° modifie l'article L. 3111-5, relatif à **l'organisation par une région de services de transport exécutés dans le ressort territorial d'une AOM nouvellement créée ou dont le ressort territorial est modifié**. Il

¹ *Elaboration d'outils d'aide aux décisions publiques et privées ayant un impact sur les pratiques de mobilité et service de conseil en mobilité à l'intention des employeurs.*

² *IDFM est un établissement public à caractère administratif. Selon les éléments transmis à votre rapporteur, dans le cadre de l'ouverture à la concurrence des services de transport et au vu du développement des services de mobilité, IDFM doit pouvoir créer des filiales pour la réalisation de certaines de ses missions, notamment de nature commerciale, et disposer de la souplesse organisationnelle et comptable nécessaire à ces activités.*

réécrit ainsi les dispositions pour tenir compte de la nouvelle carte des AOM résultant de l'article L. 1213-1.

Les communautés urbaines, communautés d'agglomération et métropoles se substituent à la région, de droit et dans un délai d'un an à compter de la création ou de la modification de leur ressort territorial, pour l'organisation des services de mobilité exécutés intégralement dans ce ressort. Lorsqu'une communauté de communes devient AOM à la suite du transfert de la compétence par les communes, ou que le périmètre d'une communauté de communes désignée AOM évolue (entraînant une modification du ressort territorial), cette communauté se substitue à la région pour l'organisation des services.

Le 18° et le 19° procèdent à une mise en cohérence aux articles L. 3111-7 et L. 3111-8, relatifs à l'organisation des services de transport scolaire, liée au remplacement de la notion de périmètres de transports urbains (PTU) par celle de ressorts territoriaux.

Le II complète l'article 133 de la loi NOTRe, pour prévoir expressément que le transfert de la compétence d'organisation des transports urbains du département vers la région, en application de l'article 15 de la même loi, s'accompagne du transfert des crédits correspondant, tels que définis dans la convention conclue en application de l'article L. 3111-8 du code des transports entre un département et une autorité organisatrice de transports urbains (AOTU)¹.

Le III prévoit que les communes membres d'une communauté de communes ont jusqu'au 30 septembre 2020 au plus tard pour délibérer en vue d'opérer le transfert de la compétence d'organisation des mobilités à cette communauté, ce transfert étant alors effectif au 1^{er} janvier 2021.

Le IV procède à un remplacement dans l'ensemble des textes législatifs de la référence au Syndicat des transports d'Ile-de-France par une référence à **Ile-de-France Mobilités**.

III. La position de votre commission

Votre commission est favorable à une clarification de la carte des autorités organisatrices de la mobilité, en vue d'inciter davantage de collectivités territoriales à se saisir de cette compétence, en particulier dans les territoires ruraux où le manque flagrant d'alternatives conduit une part importante des habitants, y compris modestes, à avoir recours à la voiture individuelle. Consacrer la flexibilité de cette compétence, avec un recours

¹ Selon les éléments transmis à votre rapporteur, cet ajout vise à mettre fin à des conflits d'interprétation nés dans certains territoires quant à l'étendue des charges transférées à la région pour l'exercice de la compétence d'organisation des transports scolaires, assurée jusqu'au 1^{er} septembre 2017 par les départements.

souple aux différentes catégories de services de mobilité, facilitera son exercice et permettra de tenir compte des spécificités de chaque territoire.

Toutefois, au-delà de l'objectif d'une couverture générale du territoire par une AOM clairement identifiée, **vo**tre commission juge **indispensable de donner véritablement aux collectivités territoriales les moyens de se saisir concrètement de cette compétence**. En particulier, elle a souhaité offrir davantage de souplesse aux collectivités territoriales pour la procédure de transfert de la compétence d'organisation de la mobilité.

Au total, votre commission a adopté **26 amendements** à l'article 1^{er}.

Elle a apporté des ajustements à la rédaction de l'article L. 1111-3 du code des transports, en adoptant l'amendement **COM-552** de votre rapporteur, **ajoutant aux objectifs de la programmation des infrastructures la lutte contre le changement climatique et la pollution atmosphérique**. Le secteur des transports constitue en effet un secteur stratégique pour réduire les émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques. Elle a également adopté l'amendement **COM-92** d'Éliane Assassi, **remplaçant la notion de « compétitivité » des territoires par celle d' « attractivité »**, en vue d'éviter une logique de mise en concurrence territoriale, incompatible avec le principe de solidarité face aux difficultés structurelles de certains d'entre eux.

En vue de **tenir compte de la situation particulière des communes isolées**, non traitée par le texte initial, votre commission a adopté l'amendement **COM-120** de la rapporteure pour avis de la commission des lois, pour définir l'autorité organisatrice des mobilités sur leur territoire. La solution adoptée prévoit que la commune sera dans ce cas l'autorité organisatrice de la mobilité par défaut sur son territoire. Jusqu'au 31 mars 2021, la commune pourra délibérer en vue de procéder au transfert de droit de cette compétence à la région, tandis qu'à compter du 31 mars 2021, la commune pourra demander à la région de se saisir de la compétence, la région devant alors délibérer en ce sens pour que le transfert s'effectue.

Compte tenu du calendrier des élections municipales et communautaires de 2020, votre commission a jugé l'échéance fixée au 30 septembre 2020 par le projet de loi initial manifestement trop proche pour permettre aux élus des territoires moins denses d'établir un diagnostic clair des besoins de mobilité sur leur territoire, d'évaluer leur capacité à organiser localement des services de mobilité pour y répondre, et, le cas échéant, de désigner la communauté de communes comme autorité organisatrice de la mobilité. Elle a donc adopté les amendements identiques **COM-476** de votre rapporteur et **COM-121** de la rapporteure pour avis de la commission des lois, pour **permettre aux communes et communautés de communes de disposer d'un délai approprié pour se prononcer sur le transfert de la compétence d'organisation de la mobilité au niveau intercommunal**. À défaut d'un report de cette échéance, il était probable qu'une très large majorité de communes situées dans les territoires peu

denses ne puissent délibérer en temps utile ou de manière pleinement éclairée, et que la région devienne autorité organisatrice de la mobilité par défaut.

Par ces amendements, votre commission a donc souhaité prévoir que les organes délibérants des communautés de commune délibèrent avant le 31 décembre 2020, en vue d'un transfert de la compétence prenant effet au plus tard au 1er juillet 2021. Cette dernière précision permettra aux territoires le souhaitant de se saisir de la compétence dès qu'ils le jugeront utile. Par ailleurs, l'amendement précise les modalités du transfert de compétence, en vue d'éviter toute ambiguïté sur la procédure applicable. À l'exception de certaines échéances fixées par le projet de loi, il est proposé de s'appuyer sur la procédure de transfert de droit commun, définie à l'article L. 5211-17 du code général des collectivités territoriales.

Guidée par le même souci de flexibilité, votre commission a adopté les amendements identiques **COM-485** de votre rapporteur et **COM-122** de la rapporteure pour avis de la commission des lois, introduisant **un cas supplémentaire de réversibilité du transfert de la compétence d'organisation de la mobilité fondé sur un commun accord entre la région et une communauté de communes.** Le projet de loi initial limitait cette réversibilité à deux cas : une fusion entre deux communautés de communes ou la création d'un syndicat mixte compétent en matière de mobilité. Introduire une possibilité de transférer la compétence de la région vers une communauté de communes à partir de délibérations concordantes donnera davantage de souplesse aux collectivités territoriales, notamment pour tenir compte d'un changement de contexte ou de projet de la part des élus. **La nécessité d'un commun accord permettra de ne pas créer d'instabilité pour l'organisation des mobilités** dès lors que la collectivité compétente devra donner son accord exprès au transfert. Ces amendements ont également apporté des précisions sur la procédure applicable à ces différents cas de réversibilité.

En vue d'éviter toute ambiguïté sur les obligations imposées aux **AOM en matière de planification**, votre commission a adopté les amendements identiques **COM-480** de votre rapporteur et **COM-123** de la rapporteure pour avis de la commission des lois, supprimant des précisions superflues. Compte tenu de l'adoption d'un amendement à l'article 5, seules les autorités organisatrices dont le ressort comprend plus de 100 000 habitants seront assujetties à l'obligation d'élaborer un plan de mobilité. Les autres AOM pourront, à titre facultatif, élaborer alternativement un plan de mobilité ou un plan de mobilité rurale. Les précisions relatives à l'élaboration par la région d'un plan de mobilité ont transférées à l'article 5 du projet de loi.

Votre commission a adopté l'amendement **COM-417** de Ronan Dantec, afin de confier aux AOMR, à l'AOMR et à Ile-de-France Mobilités **un objectif général de contribution à la lutte contre le changement climatique et la pollution de l'air.**

Afin de ne pas multiplier les documents de planification, votre commission a adopté l'amendement **COM-124** de la rapporteure pour avis de la commission des lois, visant à indiquer que la planification de la politique de mobilité de l'AOMR pourra être intégrée au schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet).

Votre commission a adopté les amendements identiques **COM-246** de Michèle Vullien, **COM-359** de Claude Bérit-Débat et **COM-421** de Ronan Dantec visant à **permettre à une région, en tant qu'AOM ou AOMR, de déléguer à un syndicat mixte de transport un service de mobilité.** Cette faculté, non prévue par le texte initial, permet d'enrichir la gamme d'options en matière d'organisation de services. Votre commission a également adopté l'amendement **COM-125** de la rapporteure pour avis de la commission des lois pour supprimer des précisions dispensables sur les conditions dans lesquelles la région peut déléguer l'exercice de sa compétence, qui risquaient même de réduire cette faculté.

En matière de transport scolaire, votre commission a adopté l'amendement **COM-190** de Mme Bonnefoy, précisant qu'une AOM apprécie l'opportunité de recourir à des services de transports scolaires ou à d'autres services réguliers de transport public de personnes, **en tenant compte des enjeux de qualité et de sécurité du transport des élèves.**

Sur ce même sujet, votre commission a adopté les amendements identiques **COM-126** de la rapporteure pour avis de la commission des lois, **COM-23** de Laure Darcos et **COM-28** d'Alain Fouché, visant à supprimer une disposition du projet de loi modifiant l'article 133 de la loi n° 2015-991 portant nouvelle organisation de la République (loi NOTRe) relatif à la compensation par les départements aux régions du transfert de la compétence en matière de transports scolaires, effectif au 1^{er} septembre 2017.

Des contentieux ont émergé sur la prise en compte du montant des ressources allouées par les départements aux autorités compétentes en matière d'organisation du transport urbain en tant que charges financières devant être transférées aux régions.

Le législateur avait souhaité clarifier son intention au cours de l'examen du projet de loi de finances rectificative pour 2016 en indiquant, en son article 84, que ces transferts comprenaient « *le montant des crédits alloués par le département à l'autorité compétente pour l'organisation des transports urbains dans le cadre de la convention prévu à l'article L. 3111-8 du code des transports transférée à la région conformément à l'article 15 de la présente loi* ».

Cet article a cependant été censuré par le Conseil constitutionnel au titre de l'article 45 de la Constitution.

L'alinéa 73 de l'article 1^{er} du projet de loi reprenait cette disposition. Toutefois, **dans le cadre d'un recours pour excès de pouvoir, le juge se place à la date de la décision, qui a été prise au cours de l'année 2017.** Une disposition législative votée en 2019 ne pourrait donc déterminer la décision du juge, sauf à lui donner une portée rétroactive. Par ailleurs, l'intention du législateur a été rappelée en 2016 par l'adoption par le Parlement de la disposition précitée. Elle était bien d'**avoir une approche exhaustive des charges transférées.**

Pour ces motifs, votre commission a souhaité supprimer l'alinéa 73. Il reviendra au juge administratif, se basant sur les travaux préparatoires à la loi NOTRe et les dispositions votées par le législateur préalablement au transfert de compétence de 2017, de se prononcer sur l'intention du législateur.

Votre commission a également adopté **une série d'amendements portant spécifiquement sur l'organisation des services de mobilité en région Ile-de-France.**

L'amendement **COM-290** de Laure Darcos allège les obligations imposées à IDFM lorsqu'il souhaite organiser un service public de location de bicyclettes de longue durée et dépourvu d'impact sur la voirie (absence de points d'attache), en prévoyant qu'un accord préalable des communes ou EPCI concernés n'est alors pas requis.

Les amendements identiques **COM-224** de Roger Karoutchi et **COM-388** de Sophie Primas élargissent les possibilités données à IDFM de déléguer l'organisation des services de transport scolaires à différentes personnes publiques ou privées, en reprenant les possibilités prévues par le droit commun applicable aux autres régions.

Les amendements identiques **COM-211** de Roger Karoutchi et **COM-383** de Sophie Primas permettent à IDFM de remplir plus simplement ses obligations d'autorité organisatrice en matière de services de transport à vocation touristique, lorsque ceux-ci présentent les caractéristiques de services publics réguliers. Dès lors que des droits exclusifs d'exploitation ne seront pas attribués, IDFM pourra, après publicité mais sans mise en concurrence préalable, inscrire les exploitants, démontrant leur capacité à exploiter le service selon les prescriptions posées par l'établissement public, au plan régional de transport.

Enfin, votre commission a adopté les amendements rédactionnels **COM-525** et **COM-555** de votre rapporteur.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 1^{er} bis (nouveau)

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

Objet : cet article, inséré par votre commission à l'initiative de Roger Karoutchi, vise à permettre à Île-de-France Mobilités d'avoir recours à la déclaration de projet prévue par le code de l'urbanisme.

I. Le droit existant

L'article L. 126-1 du code de l'environnement dispose que *« lorsqu'un projet public de travaux, d'aménagements ou d'ouvrages a fait l'objet d'une enquête publique »* en application du code de l'environnement, *« l'autorité de l'État ou l'organe délibérant de la collectivité territoriale ou de l'établissement public responsable du projet se prononce, par une déclaration de projet, sur l'intérêt général de l'opération projetée »*.

L'article L. 300-6 du code de l'urbanisme dispose quant à lui que *« l'Etat et ses établissements publics, les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent, après enquête publique réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre 1^{er} du code de l'environnement, se prononcer, par une déclaration de projet, sur l'intérêt général d'une action ou d'une opération d'aménagement au sens du présent livre ou de la réalisation d'un programme de construction. Les articles L. 143-44 à L. 143-50 et L. 153-54 à L. 153-59 sont applicables sauf si la déclaration de projet adoptée par l'État, un de ses établissements publics, un département ou une région a pour effet de porter atteinte à l'économie générale du projet d'aménagement et de développement durables du schéma de cohérence territoriale et, en l'absence de schéma de cohérence territoriale, du plan local d'urbanisme »*.

Mais cette procédure n'est pas applicable aux établissements publics locaux *sui generis*.

Ainsi, la **déclaration de projet du code de l'urbanisme** ne peut être mise en œuvre que par l'État et ses établissements publics, les régions, les départements, les communes et leurs groupements.

II. Le texte adopté par votre commission

Cet article additionnel a été inséré par votre commission, à l'initiative de notre collègue Roger Karoutchi (amendement COM-217), afin de permettre à **Île-de-France Mobilités**, qui n'est ni un établissement public de coopération intercommunale, ni un syndicat mixte, ni un établissement public de l'État mais un **établissement public administratif sui generis**, de mettre en œuvre la procédure de déclaration de projet emportant mise en

compatibilité du plan local d'urbanisme prise sur le fondement du code de l'urbanisme.

Votre commission a adopté l'article 1^{er} bis ainsi rédigé.

Article 2

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

Versement mobilité

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

I. Le droit en vigueur

L'article L. 2333-64 du code général des collectivités territoriales (CGCT) permet l'institution au niveau local d'un **versement destiné au financement des transports en commun**, dit « versement transport » (VT), **dû par les personnes physiques ou morales, publiques ou privées, à l'exception des fondations et associations reconnues d'utilité publique à but non lucratif dont l'activité est de caractère social, qui emploient au moins onze salariés.**

Ce versement peut être mis en place :

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

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

3° dans le ressort d'une métropole ou de la métropole de Lyon, sous réserve des dispositions prévues à l'article L. 5722-7-1¹.

¹ L'article L. 5722-7-1 du CGCT prévoit que le syndicat mixte chargé des transports auquel la métropole de Lyon transfère les compétences d'organisation des transports collectifs se voit transférer la faculté de mise en œuvre du versement.

Un **dispositif transitoire** est prévu en faveur des employeurs atteignant onze salariés en raison de l'accroissement de leurs effectifs, avec une dispense de versement pendant une durée de trois ans, puis une application progressive lors des trois années suivantes (25 %, 50 % puis 75 % du taux plein).

**LES EFFETS DE LA RÉFORME DES SEUILS SOCIAUX ET FISCAUX
SUR LE VERSEMENT TRANSPORT**

L'article 6 du **projet de loi relatif à la croissance et la transformation des entreprises**, dit projet de loi « Pacte », modifie les **règles de comptabilisation des effectifs** des entreprises et les conditions d'application de différents dispositifs fiscaux ou sociaux en fonction de ces effectifs (seuils sociaux et fiscaux), en réécrivant l'article L. 130-1 du code de la sécurité sociale.

Il prévoit en particulier que le franchissement à la hausse d'un seuil d'effectif salarié est pris en compte lorsque ce seuil a été atteint ou dépassé **pendant cinq années civiles consécutives**.

En vue d'appliquer ces nouvelles règles au versement transport, l'article 6 modifie les articles L. 2333-64 (droit commun) et L. 2531-2 (Ile-de-France) du CGCT en prévoyant que l'effectif salarié employé dans chacune des zones où est institué le versement, et le franchissement du seuil de onze salariés, sont décomptés selon les modalités prévues à l'article L. 130-1 du code de la sécurité sociale.

Ce **dispositif remplacerait ainsi celui actuellement prévu pour le versement transport**, à savoir trois années de dispense, suivies de trois années d'assujettissement progressif à taux minoré, avant une application à taux plein. Le régime actuel continuerait à s'appliquer aux entreprises qui en sont bénéficiaires au 31 décembre 2018.

L'impact budgétaire de cette réforme sur le rendement du versement transport est ainsi mesuré dans l'étude d'impact du projet de loi « Pacte ».

	2019	2020	2021	2022	2023	2024 et suivantes
Perte de recette du VT (en M€)	0	0	0	-15	-45	-30

Source : DG Trésor, 2018.

L'assiette du versement transport est constituée des **revenus d'activité** tels qu'ils sont pris en compte pour la détermination de l'assiette des cotisations d'assurance maladie mises à la charge des employeurs et affectées au financement des régimes de base de l'assurance maladie, également appelés « masse salariale » (art. L. 2333-65).

Le versement est **institué par délibération** du conseil municipal ou de l'organe compétent de l'établissement public, en fonction des conditions locales d'organisation des transports (art. L. 2333-66).

L'article L. 2333-67 prévoit que **le taux du versement transport est fixé librement, dans la limite d'un taux plafond** qui varie en fonction de la population du territoire :

- 0,55 % des salaires lorsque la population de la commune ou de l'établissement public est comprise entre 10 000 et 100 000 habitants, ou lorsqu'elle est inférieure à 10 000 habitants mais comprend au moins une commune classée commune touristique au sens de l'article L. 133-11 du code du tourisme ;

- 0,85 % lorsque la population de la commune ou de l'établissement public est comprise entre 50 000 et 100 000 habitants et que l'autorité organisatrice de la mobilité ou des transports urbains a décidé de réaliser une infrastructure de transport collectif en site propre ;

- 1 % lorsque la population de la commune, de la métropole de Lyon ou de l'établissement public est supérieure à 100 000 habitants ;

- 1,75 % lorsque la population de la commune, de la métropole de Lyon ou de l'établissement public de coopération est supérieure à 100 000 habitants et que l'autorité organisatrice de la mobilité ou des transports urbains a décidé de réaliser une infrastructure de transport collectif en mode routier ou guidé.

Des **facultés de majoration** sont prévues : +0,05 % pour les différentes formes d'intercommunalité¹ et +0,2 % pour les territoires comprenant au moins une commune classée commune touristique.

Au total, **les taux plafonds varient entre 0,55 % et 2 %** en tenant compte des différentes possibilités de majoration.

¹ En vue d'inciter les collectivités territoriales à exercer la compétence d'organisation de la mobilité au niveau intercommunal.

TAUX PLAFOND DU VERSEMENT TRANSPORT

	AOM de moins de 10 000 habitants	AOM entre 10 000 et 50 000 habitants	AOM entre 50 000 et 100 000 habitants	AOM de plus de 100 000 habitants
Taux de base	-	0,55%	0,55%	1%
Si décision de réaliser une infrastructure de transport en site propre	-	0,55%	0,85%	1,75%
Si intercommunalité "bonus"	-	+0,05%	+0,05%	+0,05%
Si au moins une commune touristique au sein du ressort territorial de l'AOM	0,55%	+0,20%	+0,20%	+0,20%

Source : étude d'impact du projet de loi.

En cas de modification du périmètre de l'intercommunalité ou du syndicat mixte concerné, ou de fusion d'EPCI à fiscalité propre, le taux du versement transport peut être réduit ou porté à zéro pour une durée maximale de douze ans, lorsque les communes nouvellement incluses n'étaient pas dotées d'un versement transport ou l'étaient à un taux inférieur à celui institué par la nouvelle entité.

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

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

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

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

Le produit perçu par l'autorité organisatrice a donc vocation à couvrir indifféremment ses dépenses de fonctionnement (subvention d'équilibre et compensations tarifaires versées à l'exploitant) et d'investissement (infrastructures de transport notamment).

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

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

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

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

ARTICLE L. 2531-4

Le taux de versement exprimé en pourcentage des salaires définis à l'article L. 2531-3 est fixé par le Syndicat des transports d'Ile-de-France dans les limites :

1° De 2,95 % à Paris et dans le département des Hauts-de-Seine ;

1° bis De 2,12 % pour l'année 2017, de 2,33 % pour l'année 2018, de 2,54 % pour l'année 2019, de 2,74 % pour l'année 2020 et de 2,95 % à compter du 1er janvier 2021 dans les communes des départements de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne ;

2° De 2,01 % dans les communes, autres que Paris et les communes des départements des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne, dont la liste est arrêtée par décret en Conseil d'Etat pris après avis du Syndicat des transports d'Ile-de-France, en tenant compte notamment du périmètre de l'unité urbaine de Paris telle que définie par l'Institut national de la statistique et des études économiques ;

3° De 1,6 % dans les autres communes de la région d'Ile-de-France.

Toute modification de taux entre en vigueur au 1^{er} janvier ou au 1^{er} juillet de chaque année ; la délibération fixant le nouveau taux est transmise par le Syndicat des transports d'Ile-de-France aux organismes de recouvrement avant, respectivement, le 1^{er} novembre ou le 1^{er} mai de chaque année. Les organismes de recouvrement communiquent le nouveau taux aux assujettis au plus tard un mois après ces dernières dates.

En 2016, le montant des dépenses consacrées à l'ensemble des transports urbains hors Ile-de-France était de 8 591 M€ dont 7 217 M€ consacrés au fonctionnement et 1 374 M€ à l'investissement. Le financement de ces dépenses est assuré par :

- les employeurs publics et privés, à hauteur de 3 827 M€, *via* le versement transport ;
- l'Etat, pour une subvention globale de 85 M€, et les collectivités locales à hauteur de 2 760 M€ ;
- les usagers, à hauteur de 1 325 M€, *via* les recettes commerciales ;
- le recours à l'emprunt, pour 594 M€.

Le versement transport constitue donc la principale source de financement des politiques de mobilité organisées par les AOM, à hauteur de 44 %. Pour la région Ile-de-France, le produit du versement représente environ 3,8 Md€ soit 42 % du financement des services de mobilité.

Le tableau suivant retrace les montants des dépenses de transports collectifs pour les villes de plus de 300 000 habitants, hors Ile-de-France, ainsi que les montants des financements, en 2016.

2016		Financement des TC			Ressources de financement			
AOM	Population ressort territorial	Investissement	Fonctionnement	Total	Recettes tarifaires usagers	VT	Reste (CL, emprunt...)	Total
Lyon	1 444 077	292 599	540 306	832 905	217 005	314 010	301 890	832 905
Lille	1 148 004	150 080	361 210	511 290	83 163	228 282	199 845	511 290
Marseille	1 064 919	41 829	388 785	430 614	84 641	236 341	109 632	430 614
Toulouse	996 514	167 127	529 095	696 222	63 293	245 101	387 828	696 222
Bordeaux	774 929	126 264	296 373	422 637	67 547	171 799	183 291	422 637
Nantes	636 013	31 392	155 837	187 229	61 764	147 445	- 21 980	187 229
Lens-Béthune	599 816	37 214	118 057	155 271	ND	49 318	ND	ND
Nice	544 977	229 462	166 650	396 112	39 564	78 818	277 730	396 112
Rouen	499 570	56 105	129 993	186 098	24 891	95 517	65 690	186 098
Strasbourg	484 922	19 337	126 279	145 616	50 978	97 275	- 2 637	145 616
Montpellier	457 760	64 649	130 792	195 441	36 840	83 286	75 315	195 441
Grenoble	451 752	131 069	183 652	314 721	33 218	100 561	180 942	314 721
Rennes	444 723	566 078	168 525	734 603	37 522	104 577	592 504	734 603
Toulon	434 409	36 213	83 931	120 144	16 426	52 174	51 544	120 144
Saint-Etienne	395 955	32 754	72 189	104 943	56 966	15 883	32 094	104 943
Aix-en-Provence	395 523	24 514	83 762	108 276	72 782	5 129	30 365	108 276
Valenciennes	354 002	57 396	99 662	157 058	47 821	13 617	95 620	157 058

Source : CEREMA enquête annuelle sur les transports urbains (DGITM-CEREMA-GART-UTP).

En 2017, sur 338 AOM identifiées, 259 avaient instauré un versement transport (77 %), avec en moyenne un taux de 1,48 %. Le tableau suivant présente la part des autorités organisatrices de transport urbain qui atteignent le plafond du taux du versement transport, par catégorie, à partir d'une enquête menée en 2012.

	Pourcentage des AOTU au taux plafond
18 AOTU de plus de 300 000 habitants	67%
61 AOTU de plus de 100 000 habitants	39%
77 AOTU de plus de 50 000 habitants	47%
80 AOTU de plus de 10 000 habitants	24%

Source : étude d'impact du projet de loi.

Versement transport additionnel

En outre, l'article L. 5722-7 du CGCT permet à un **syndicat mixte de transport** (loi SRU) d'instaurer un versement transport additionnel destiné au financement des transports **dans un espace à dominante urbaine d'au moins 50 000 habitants** incluant une ou plusieurs communes centres de plus de 15 000 habitants, dès lors que ce syndicat associe au moins la principale AOM. Les conditions d'assujettissement, de recouvrement et de remboursement du VT additionnel sont identiques à celles prévues pour le VT de base.

Le taux du VT additionnel **ne peut excéder 0,5 %**. Dans le ressort territorial d'une AOM, ce taux est si nécessaire réduit de sorte que le total de ce taux et du taux maximum susceptible d'être institué par l'autorité compétente au titre de l'article L. 2333-67 n'excède pas le taux maximum qui serait autorisé au titre de ce même article dans le ressort de l'AOM concernée.

II. Le projet de loi initial

L'article 2 transforme le versement transport en « *versement mobilité* » (VM), en vue de clarifier sa finalité, incluant les nouvelles mobilités, actives et partagées. Toutefois, il **conditionne son institution à la mise en place**

d'un service régulier de transport public, compte tenu de l'importance des dépenses nécessaires en termes d'investissement et de fonctionnement¹.

Le I modifie le code général des collectivités territoriales.

Le 1° procède à une coordination à l'intitulé de la section 8 du chapitre III du titre III du livre III de la deuxième partie.

Le 2° modifie l'article L. 2333-64, relatif aux principes généraux du VM, pour prévoir que le versement est **destiné au financement des services de mobilité**, non plus seulement des transports en commun².

Le 3° réécrit l'article L. 2333-66, relatif à l'autorité compétente pour instituer le VM, en visant désormais **le conseil municipal ou l'organe compétent de l'établissement public** qui organise au moins un des services mentionnés aux 1° du I de l'article L. 1231-1-1 du code des transports, c'est-à-dire un service régulier de transport public de personnes.

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

Le 4° procède à des coordinations à l'article L. 2333-67 relatif aux taux du VM.

Le 5° procède à des coordinations à l'article L. 2333-68 relatif à l'affectation du VM.

Les 6°, 7°, 8° procèdent à des coordinations aux articles L. 2333-65, L. 2333-70, L. 2333-73, L. 2531-2, L. 2531-3, L. 2531-6 et L. 2531-9.

Les 9° et 10° procèdent à des coordinations à l'article L. 2333-68 relatif à l'affectation du VM institué par Ile-de-France Mobilités.

Versement mobilité additionnel

Le 11° modifie l'article L. 5722-7 relatif au versement mobilité additionnel pouvant être institué par un syndicat mixte de transport.

Outre des coordinations et la correction d'une erreur de référence, ces modifications changent le référentiel utilisé en remplaçant la notion d'« *espace à dominante urbaine* », dont la dernière mise à jour a été effectuée en 1999, par celle d'« *aire urbaine* », désormais retenue par l'Insee. Aux aires

¹ Selon les éléments transmis à votre rapporteur : le coût moyen d'un service de transport régulier hors Ile-de-France est de 375€/hab/an, et le coût estimé d'un ensemble de services de mobilité non réguliers (covoiturage, autopartage...) serait d'environ 30€/hab/an.

² La portée de cette modification est toutefois à nuancer, dès lors que la destination du versement de transport est précisée par l'article L. 2333-68, visant déjà un périmètre large.

urbaines d'au moins 50 000 habitants s'ajoutent les communes dites multipolarisées des grandes aires urbaines.

Selon l'étude d'impact, outre le SYTRAL, dont la gouvernance et les modes de financement seront fixés par voie d'ordonnance, quatre syndicats mixtes de transport ont instauré un VT additionnel¹. L'étude d'impact relève que **cette évolution pourrait conduire à une perte de recettes** pour ces syndicats, en citant des estimations effectuées par deux d'entre eux, à hauteur de 750 000€.

Par ailleurs, il est précisé que le taux du VM additionnel peut être porté à zéro si nécessaire, pour assurer que son cumul avec le taux du VM instauré par les AOM sur le même territoire ne dépasse pas le taux plafond prévu par l'article L. 2333-67.

Le II prévoit que le nouveau référentiel relatif à l'aire urbaine pour l'instauration du versement mobilité additionnel s'appliquera à **compter du 1^{er} janvier 2021** pour les syndicats mixtes de transport existant avant la date de publication de la présente loi.

Par ailleurs, une nouvelle faculté est donnée à un syndicat mixte de transport, pas décision motivée, de **réduire ou porter à zéro le taux du versement mobilité additionnel sur le périmètre de certains EPCI** qui le composent. Cette modulation s'appuiera sur un critère déterminé par le syndicat à partir de la densité de la population et du potentiel fiscal, tel que défini à l'article L. 2334-4. Il est précisé que la modulation devra être en rapport avec l'écart constaté entre les différents EPCI à l'aune de ce critère.

Le 12° modifie l'article L. 5722-7-1 qui confère à un **syndicat mixte compétent en matière d'organisation de la mobilité** la possibilité d'instaurer un versement mobilité. Outre une coordination, ces modifications permettent à un tel syndicat de procéder à la même modulation que celle désormais permise à l'article L. 5722-7 pour un syndicat mixte de transport en matière de VM additionnel.

Selon l'étude d'impact du projet de loi, cette modulation du VM et du VM additionnel vise à **rendre plus attractive la forme du syndicat mixte** pour certaines intercommunalités actuellement réticentes à supporter un taux uniforme de prélèvement, jugé inadapté à leur situation économique.

¹ Syndicat mixte des transports collectifs de l'Oise (SMTCO), syndicat mixte intermodal régional de transport (SMIRT), syndicat mixte des transports collectifs d'Eure-et-Loir (SMTCEL), syndicat mixte des transports en commun de l'Hérault (SMTCH).

III. La position de votre commission

Votre commission juge indispensable de donner aux collectivités territoriales et à leurs groupements les ressources financières nécessaires pour qu'elles puissent se saisir de la compétence d'organisation de la mobilité dans les territoires peu denses. À défaut, la nouvelle répartition de cette compétence n'aura aucun effet concret sur le désenclavement des territoires et le développement de mobilités plus durables, comme alternatives à la voiture individuelle.

À ce titre, elle a considéré irrecevable la perspective offerte par le Gouvernement, renvoyant le traitement de cette question à un futur projet de loi de finances.

En vue d'apporter une première réponse à la problématique du financement des services de mobilité dans les territoires peu denses, votre commission a donc adopté l'amendement **COM-483** de votre rapporteur, afin de **permettre l'institution d'un versement mobilité même en l'absence de services réguliers de transport.** Compte tenu des moindres besoins de financement liés à l'organisation de tels services, elle a retenu un taux plafond minoré à 0,3 %.

Comme l'a souligné votre rapporteur, **cette modification est nécessaire mais pas suffisante pour régler le problème du financement de la mobilité en zone rurale,** dès lors que l'assiette fiscale du versement mobilité sera limitée dans les territoires où le nombre d'entreprises et/ou de salariés qu'elles emploient est faible. Par conséquent, il était nécessaire d'apporter une solution complémentaire aux autorités organisatrices dans ces territoires. C'est l'objet de l'amendement **COM-624** de votre rapporteur, adopté par votre commission et insérant l'article 2 *bis*.

Votre commission a par ailleurs adopté les amendements rédactionnels **COM-270** et **COM-271** de Michèle Vullien et **COM-556**, **COM-557**, **COM-558** et **COM-559** de votre rapporteur.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 2 bis (nouveau)

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

Objet : cet article, inséré par votre commission à l'initiative de son rapporteur, vise à attribuer une fraction de TICPE au financement des services de mobilité organisés par les communautés de communes.

I. Le droit en vigueur

L'article 265 du code des douanes prévoit que les produits pétroliers et assimilés utilisés ou destinés à être utilisés comme carburant ou combustible de chauffage sont assujettis à une **taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE)**.

La liste des produits pétroliers soumis à la TICPE et les tarifs applicables sont précisés par le tableau B du 1 de l'article 265 du code des douanes. Le tableau C dresse la liste des produits qui sont exemptés de TICPE, sauf lorsqu'ils sont destinés à être utilisés comme carburant ou combustible. Les **tarifs de TICPE sont appliqués à la masse ou aux volumes mis à la consommation**.

Dans le projet de loi de finances pour 2019, le produit attendu de la TICPE pour l'année 2019 était estimé à 37,7 milliards d'euros (Md€), ainsi répartis :

- 17 Md€ pour le budget général de l'Etat ;
- 12,3 Md€ pour les collectivités territoriales, essentiellement en vue de financer les dépenses sociales ;
- 7,2 Md€ pour le compte d'affectation spéciale « *Transition énergétique* » ;
- 1,2 Md€ au budget de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF).

Lors de l'examen du projet de loi de finances (PLF) pour 2019, notre collègue Jean-François Longeot, rapporteur pour avis de votre commission sur la première partie du PLF, avait regretté qu'**une faible part du produit de la TICPE, par ailleurs très dynamique, soit consacrée à la transition écologique** : « *L'essentiel des recettes supplémentaires issues de l'augmentation de la fiscalité énergétique n'est pas alloué au financement de nouvelles mesures de transition écologique, mais abonde le budget général de l'État pour compenser d'autres mesures en faveur des entreprises ou des ménages* »¹. À son initiative, **votre commission avait alors proposé de donner une vraie finalité environnementale à ce prélèvement, en attribuant une fraction du produit de la TICPE** aux collectivités et groupements élaborant un plan climat-air-énergie territorial (PACET) ou un schéma climat-air-énergie (SRACE), afin d'accompagner les projets locaux de transition, en faveur de la rénovation énergétique des logements, des énergies renouvelables et des mobilités durables. Adoptée à une large majorité par le Sénat, cette proposition avait toutefois été supprimée par l'Assemblée nationale en lecture définitive.

¹ Avis n°152 (2018-2019) de M. Jean-François Longeot, fait au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, sur les mesures fiscales relatives à l'environnement et à l'énergie du projet de loi de finances pour 2019, déposé le 22 novembre 2018.

II. Le texte adopté par votre commission

Votre commission a créé cet article additionnel en adoptant l'**amendement COM-624** de votre rapporteur.

La faculté donnée aux communautés de communes d'instituer le versement mobilité - y compris lorsqu'elles organisent des services non réguliers - ne permettra pas de répondre entièrement aux besoins de financement de la mobilité dans ces territoires, dès lors que ce prélèvement a pour assiette la masse salariale.

En effet, **la répartition inégale des activités et des emplois limitera fortement le rendement du versement mobilité dans certaines zones**. Selon les données transmises à votre rapporteur, le rendement moyen du versement transport est actuellement de 10 euros par habitant par an par dixième de pourcentage de VT pour les autorités qui l'ont instauré, et le rendement moyen potentiel serait de 4 euros par habitant par an par dixième de pourcentage de VM dans les territoires aujourd'hui non couverts par une autorité organisant effectivement des services de transport, avec un facteur de variation d'au moins 2 entre territoires.

De telles disparités compromettent la possibilité pour certaines communautés de communes de se saisir de la compétence d'organisation de la mobilité, indépendamment des besoins de financement, qui résulteront des choix de chaque autorité organisatrice en matière de services. Si certaines communautés de communes pourront surmonter ces difficultés en intégrant un syndicat mixte, couvrant un périmètre plus vaste et capable d'effectuer une péréquation interne entre les intercommunalités membres, d'autres communautés de communes éloignées de zones urbaines pourraient être durablement empêchées d'organiser des services faute de ressources suffisantes.

À ce jour, le Gouvernement n'a proposé aucune piste concrète pour répondre à cette difficulté pourtant avérée et reconnue par la ministre lors de son audition par votre commission le 13 février 2019. En complément du versement mobilité, **votre commission a donc souhaité proposer une solution de financement aux autorités organisatrices** dont le potentiel fiscal est limité par le manque d'activités économiques implantées dans leur ressort territorial.

Le présent article prévoit ainsi d'attribuer une fraction du produit de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) revenant à l'Etat au financement des services de mobilité dans les territoires peu denses.

Y seront éligibles les communautés de communes **dont le rendement du versement mobilité rapporté à la population sera inférieur à un montant fixé par voie réglementaire** à partir du rendement par habitant constaté pour les AOM dont le ressort territorial est essentiellement urbain (métropoles, métropole de Lyon, communautés urbaines, communautés d'agglomération).

La fraction de TICPE alors attribuée sera calculée de façon à compléter le produit du VM perçu par une communauté de communes afin d'atteindre le montant fixé par voie réglementaire, **dans une logique d'additionnalité**. Les modalités d'attribution de cette fraction, exclusivement destinée à financer des services de mobilité, seront précisées dans un contrat conclu entre l'État et la communauté de communes concernée.

L'utilisation d'une partie du produit de la TICPE pour financer des services de mobilité dans les territoires ruraux **donnera une vraie finalité environnementale à cette taxe acquittée par les automobilistes**, en leur proposant des alternatives crédibles à l'utilisation de la voiture individuelle.

Par ailleurs, ce dispositif permettra de **mettre en place un système de solidarité en faveur des territoires dont le potentiel fiscal est limité** et qui sont souvent ceux qui bénéficieront le plus de l'organisation de nouveaux services de mobilité.

Votre commission a adopté l'article 2 bis ainsi rédigé.

Article 3

Habilitation à créer par ordonnance un établissement public local remplaçant le SYTRAL

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

I. Le droit en vigueur

Aux termes de l'article L. 1231-1 du code des transports, **la métropole de Lyon est autorité organisatrice de la mobilité**, en lieu et place des communes situées sur son territoire. L'article L. 3641-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT), relatif aux compétences exercées par la métropole, précise qu'elle est compétente en matière d'organisation de la mobilité au sens des articles L. 1231-1, L. 1231-8 et L. 1231-14 à L. 1231-16 du code des transports, ainsi que de création, d'aménagement et d'entretien de la voirie du domaine public routier de la métropole de Lyon, de signalisation, de parcs et aires de stationnement, de plan de déplacements urbains et d'abris de voyageur.

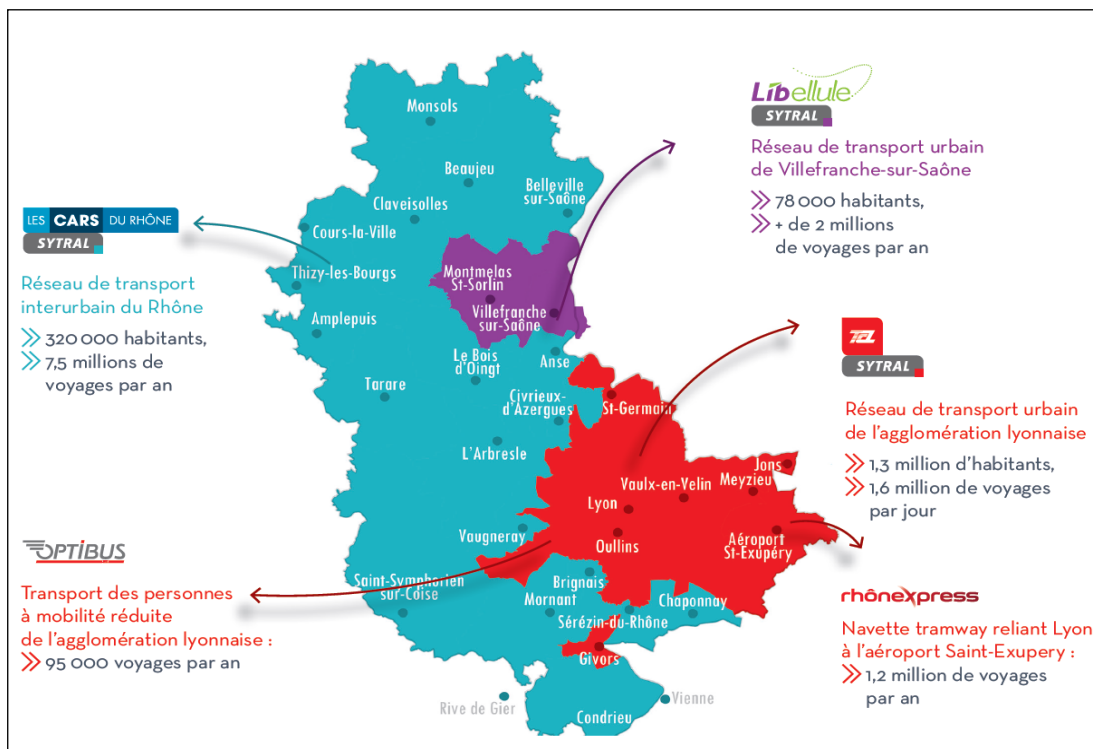
Le **syndicat mixte des transports pour le Rhône et l'agglomération lyonnaise (SYTRAL)** est un syndicat mixte de transport dit « loi SRU », dont le régime est fixé par les articles L. 1231-10 à L. 1231-13 du code des

transports¹. En application de l'article L. 1231-11, le SYTRAL s'est vu confier à la demande de ses membres l'organisation de plusieurs services :

- les **services de transport urbain**, d'une part, sur le territoire de la métropole de Lyon, de la communauté de communes de l'Est lyonnais (CCEL) et de six communes adhérentes², et, d'autre part, sur le territoire de la communauté d'agglomération Villefranche-Beaujolais-Saône (CAVBS), respectivement sous les noms « *Transports en commun lyonnais (TCL)* » et « *Libellule* » ;
- les **services de transport interurbain** sur le territoire du département du Rhône, hors transport à la demande, appelés « *Cars du Rhône* »³ ;
- la **liaison express par tramway** entre le centre de Lyon et l'aéroport Saint-Exupéry, appelée « *Rhôneexpress* » ;
- un **service de transport à la demande** pour les personnes à mobilité réduite, appelé « *Optibus* ».

Au total, le SYTRAL organise des services de transport sur le territoire de 278 communes, pour 1,8 million d'habitants. Les transports en commun représentent 1,7 million de voyages par jour.

PÉRIMÈTRE D'INTERVENTION ET SERVICES DE TRANSPORT ORGANISÉS PAR LE SYTRAL



Source : SYTRAL.

¹ Voir le commentaire de l'article 1^{er} du présent rapport pour une présentation plus détaillée des syndicats mixtes de transport.

² Brindas, Chaponost, Grézieu-la-Varenne, Messimy, Sainte-Consoce et Thurins.

³ Opéré par délégation de la région Auvergne-Rhône-Alpes depuis la loi NOTRe.

En matière de planification, le SYTRAL a approuvé le 8 décembre 2017 un **plan de déplacements urbains** (PDU) pour la période 2017-2030. Le territoire d'application de ce PDU correspond à la métropole de Lyon, à la CCEL et aux six communes adhérentes.

Selon l'article L. 5722-7-1 du CGCT, le syndicat mixte chargé des transports auquel la métropole de Lyon transfère les compétences d'infrastructures de transports collectifs, de gestion et d'exploitation des réseaux de transports collectifs peut **instaurer en lieu et place de celle-ci le versement transport** dans les conditions prévues à l'article L. 2333-64 du code des transports.

Le budget du SYTRAL représente 940 M€ de dépenses en 2019, ainsi financées :

- 365,9 M€ par le versement transport (38,9 %) ;
- 263,8 M€ par les recettes commerciales (28,1 %) ;
- 194,9 M€ par la participation des collectivités territoriales (20,7 %) ;
- 75,4 M€ par l'emprunt (8 %) ;
- 40,2 M€ par des recettes diverses (4,3 %).

Un versement transport a été institué dans les différents territoires composant le SYTRAL, à un taux fixé à 1,85 % pour les communes de la métropole de Lyon, la CCEL et les six communes adhérentes. Un versement transport additionnel a également été institué par le syndicat.

En termes de gouvernance, le comité syndical comprend 31 élus, dont 23 représentant la métropole, 4 pour la région Auvergne-Rhône-Alpes et 4 pour les intercommunalités.

II. Le projet de loi initial

L'article 3 comprend **deux habilitations à procéder par voie d'ordonnance** en vue de réformer la gouvernance et le fonctionnement de l'entité chargée d'organiser les services de transport sur le territoire du département du Rhône.

Le I habilite le Gouvernement à prendre par ordonnance les mesures relevant du domaine de la loi nécessaires à :

- la **création d'un établissement public local** doté d'une mission d'autorité organisatrice des services de transport public de personnes réguliers et à la demande, des services de transport scolaire définis à l'article L. 3111-7 du code des transports et, à ce titre, chargé de la gestion de la liaison express entre Lyon et l'aéroport Saint-Exupéry, ainsi que les conditions dans lesquelles

les membres de l'établissement pourront continuer à exercer certaines compétences en tant qu'autorités organisatrices ;

- la **définition du périmètre d'intervention** de cet établissement ;
- la **substitution de cet établissement** au syndicat mixte des transports pour le Rhône et l'agglomération lyonnaise.

L'habilitation prévoit que **l'établissement ainsi créé associera à titre obligatoire** la métropole de Lyon, la région Auvergne-Rhône-Alpes, certaines communautés d'agglomération et certaines communautés de communes.

Le **II** habilite le Gouvernement à prendre par ordonnance les mesures relevant du domaine de la loi nécessaires pour :

- préciser les conditions dans lesquelles l'établissement ainsi créé pourra **prélever un versement destiné au financement des services de mobilité** et en moduler le taux, selon des règles qui pourront lui être spécifiques ;
- prévoir toutes les **mesures transitoires ou de coordination** requises pour la création de l'établissement, dans le code des transports, le code général des collectivités territoriales et la présente loi, en particulier pour déterminer les **conditions d'application du PDU approuvé par le SYTRAL et en cours de validité** lors de l'entrée en vigueur de la présente loi jusqu'à l'adoption du plan de mobilité prévu à l'article L. 1214-1 du code des transports tel que modifié par l'article 5 de la présente loi.

Ces deux habilitations sont d'une durée d'un an à compter de la publication de la présente loi.

Le **III** prévoit qu'un projet de ratification des ordonnances prises en application des I et II devra être déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de leur publication.

Selon l'étude d'impact du projet de loi, ces habilitations visent à permettre la prise en compte « *des spécificités existantes en matière d'organisation des mobilités sur ce territoire* ». Le transfert de la compétence d'AOM aux communautés de communes « *pourrait venir heurter la gouvernance et la pertinence du SYTRAL si les nouvelles AOM n'y adhéraient pas* ». Le principal risque identifié serait une remise en cause du périmètre actuel d'intervention du syndicat, en cas de prise de la compétence d'organisation de la mobilité par certaines intercommunalités.

En vue d'assurer une gouvernance stable et unifiée, l'article 3 prévoit ainsi l'adhésion obligatoire de certaines collectivités et groupements au futur établissement public. Le Gouvernement précise dans l'étude d'impact que cette adhésion permettrait néanmoins aux collectivités et groupements adhérents d'exercer librement leur compétence d'organisation

de la mobilité dans les domaines non couverts par le SYTRAL, en citant les mobilités actives et partagées.

Dans son avis sur le projet de loi, le Conseil d'Etat a considéré que l'atteinte portée au principe de libre administration des collectivités territoriales par le mécanisme d'adhésion obligatoire prévu par l'habilitation se justifiait par l'importance du réseau géré par le SYTRAL actuel, impliquant une gestion stable et une forte capacité d'anticipation des investissements, et restait proportionnée à l'objectif d'intérêt général poursuivi.

Le Gouvernement a justifié auprès de votre rapporteur le recours à des habilitations par la concertation encore nécessaire avec les parties prenantes quant au fonctionnement du futur établissement public.

III. La position de votre commission

Compte tenu des spécificités institutionnelles de l'organisation des mobilités dans le département du Rhône et de l'importance des services de mobilité organisés, **vostra commission juge légitime la création par voie législative d'un établissement public *sui generis*.**

Elle a adopté l'amendement **COM-413** de Michèle Vullien afin d'**identifier les EPCI concernés par le mécanisme d'adhésion obligatoire**, en vue de donner de la prévisibilité aux parties prenantes, et d'**apporter des précisions à la gouvernance du futur établissement public**, compte tenu de l'importance de la métropole de Lyon, tant sur le plan démographique (72 % de la population rhodanienne) que sur le plan financier (88 % des recettes issues du versement transport et de la participation des collectivités territoriales).

Votre commission a également adopté les amendements rédactionnels **COM-554** et **COM-564** de votre rapporteur.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

CHAPITRE II

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

Section 1

Coopération entre autorités organisatrices de la mobilité

Article 4

(articles L. 1215-1, L. 1215-1-1 et L. 1231-5 [nouveaux] et articles L. 1231-10, L. 1231-11 et L. 1241-1 du code des transports, articles L. 1111-9 et L. 3232-1-1 du code général des collectivités territoriales)

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

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

I. Le droit en vigueur

Chef de filât de la région en matière de transport

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

L'article L. 1111-9 du code général des collectivités territoriales (CGCT) prévoit en effet que la région est chargée d'**organiser les modalités de l'action commune** des collectivités territoriales et de leurs établissements publics **pour l'exercice des compétences relatives à l'intermodalité et à la complémentarité entre les modes de transports**, notamment à l'aménagement des gares.

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

L'article L. 4251-1 du CGCT prévoit que le Sraddet fixe les **objectifs de moyen et long termes sur le territoire de la région** en matière, notamment, d'équilibre et d'égalité des territoires, d'implantation des différentes infrastructures d'intérêt régional, de désenclavement des territoires ruraux, de gestion économe de l'espace, d'intermodalité et de développement des transports, de lutte contre le changement climatique et de pollution de l'air. Des **règles générales** sont énoncées pour contribuer à atteindre ces objectifs, sans méconnaître les compétences de l'Etat et des autres collectivités territoriales.

Le contenu de la **planification régionale en matière de mobilité** est précisé par les articles L. 1213-1 à L. 1213-3-1 au sein du chapitre III « *La planification régionale* » du titre I^{er} du livre II de la première partie du code des transports.

En matière d'infrastructures, l'article L. 1213-1 lui attribue comme objectifs prioritaires de **rendre plus efficace l'utilisation des réseaux et des équipements existants** et de **favoriser la complémentarité entre les modes de transport** ainsi que la coopération entre les opérateurs, en prévoyant la réalisation d'infrastructures nouvelles lorsqu'elles sont nécessaires. Ces objectifs doivent être fixés selon une approche intégrant les différents modes de transport et leur combinaison. Les modalités de leur mise en œuvre et les critères de sélection des actions retenues doivent également être précisés par cette planification.

En matière d'intermodalité, l'article L. 1213-3 prévoit que la planification régionale **coordonne les politiques conduites en matière de transport public** réguliers et à la demande par les collectivités territoriales et leurs groupements en ce qui concerne **l'offre de services, l'information** des usagers, la **tarification** et la **billettique**, en tenant compte notamment des besoins de déplacement quotidien entre le domicile et le lieu de travail.

Elle doit également comprendre des mesures de coordination relatives aux pôles d'échanges stratégiques entrant dans le champ de l'article L. 3114-1¹ et relevant du service public et les objectifs d'aménagements nécessaires à la **mise en œuvre de connexions entre les différents réseaux de transport et modes de déplacement**, en particulier les modes non polluants.

Comité des partenaires auprès des autorités organisatrices

Les articles R. 1231-4 et R. 1231-7 du code des transports **permettent la création d'un comité des partenaires du transport public** auprès de chaque autorité compétente pour l'organisation des transports publics urbains mentionnée à l'article L. 1231-8² ou de chaque syndicat mixte de transport mentionné à l'article L. 1231-10.

Le comité est **consulté sur l'offre, les stratégies tarifaires et de développement, la qualité des services de transport, et le service d'information multimodale** à l'intention des usagers proposés par l'autorité ou le syndicat mixte.

¹ L'article L. 3114-1 vise les aménagements accessibles au public, qu'ils soient ou non situés, en totalité ou en partie, sur les voies affectées à la circulation publique, destinés à faciliter la prise en charge ou la dépose de passagers des services réguliers de transport routier. Il s'agit notamment des gares routières.

² L'article L. 1231-8 vise les autorités organisatrices de la mobilité dont les ressorts territoriaux sont inclus dans les agglomérations de plus de 100 000 habitants.

Il comprend notamment des représentants des organisations syndicales locales des transports collectifs et des associations d'usagers des transports collectifs, notamment de personnes handicapées.

Le comité des partenaires du transport public en Ile-de-France, consulté par le syndicat des transports d'Ile-de-France (Stif) sur la politique de mobilité, fait l'objet de dispositions spécifiques aux articles D. 1241-67 à D. 1241-76.

COMPOSITION DU COMITÉ DES PARTENAIRES DU TRANSPORT PUBLIC EN ÎLE-DE-FRANCE

ARTICLE D. 1241-69 DU CODE DES TRANSPORTS

Le comité des partenaires du transport public en Ile-de-France comprend :

1° Au titre des organisations syndicales, sept représentants des salariés d'Ile-de-France, désignés sur proposition des unions régionales des organisations syndicales représentatives de salariés ;

2° Au titre des organisations professionnelles patronales et des organismes consulaires, cinq représentants, dont trois représentants désignés sur proposition des représentations régionales d'Ile-de-France des organisations professionnelles patronales représentatives, et deux représentants désignés sur proposition de la chambre de commerce et d'industrie de Paris - Ile-de-France ;

3° Au titre des usagers des transports collectifs, quatre représentants d'associations d'usagers et un représentant d'une association de consommateurs proposée par le Conseil national de la consommation ;

4° Au titre des collectivités participant au financement des services de transport de personnes d'Ile-de-France, sept représentants des communes d'Ile-de-France ou de leurs groupements, dont quatre représentants désignés sur proposition de l'association des maires d'Ile-de-France, et trois représentants désignés sur proposition du groupement des autorités responsables de transport parmi les membres de sa commission Ile-de-France.

II. Le projet de loi initial

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

Compléments sur le chef de filât de la région

Le 1° du I insère un chapitre V additionnel intitulé « *Modalités de l'action commune des autorités organisatrices de la mobilité* » au sein du titre I^{er} du livre II de la première partie, composé d'une section 1 « *Dispositions générales* » et d'un article L. 1215-1 unique.

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

chef de file, les modalités de l'action commune des autorités organisatrices de la mobilité.

Il précise que cette coordination concerne notamment :

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

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

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

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

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

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

Création d'un comité des partenaires auprès de chaque AOM

Le 2° du I insère après l'article L. 1231-4¹ un article L. 1231-5 nouveau.

Cet article prévoit que **chaque autorité organisatrice** de la mobilité (art. L. 1231-1) et autorité organisatrice de la mobilité régionale (art. L. 1231-3) **crée un comité des partenaires**, consulté avant toute évolution substantielle de l'offre de mobilité, de la politique tarifaire, ainsi que sur la qualité des services et l'information mise en place. Le comité est également consulté par l'AOM avant toute instauration du versement mobilité ou évolution de son taux et avant l'adoption du plan de mobilité (art. L. 1214-1) ou du plan de mobilité rurale (art. L. 1214-36-1).

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

La composition du comité sera **définie par voie réglementaire**.

¹ Créé par l'article 1^{er} du projet de loi.

Modifications diverses

Les 3° et 4° du I apportent des modifications aux articles L. 1231-10 et L. 1231-11, relatifs aux syndicats mixtes de transport.

Outre des mises en cohérence liées au remplacement de la notion de transport par celle de mobilité, elles donnent la possibilité au département, qui n'est pas autorité organisatrice de la mobilité, d'être membre d'un syndicat mixte de transport.

Elles étendent également à **l'ensemble des services de mobilité**, y compris les services ferroviaires lorsque la région est membre, la possibilité pour un syndicat d'organiser certains services en lieu et place de ses membres, et clarifie la possibilité d'organiser un service non seulement pour plusieurs mais également pour un seul des membres d'un syndicat.

Application en Île-de-France

Le 5° du I complète l'article L. 1241-1 tel que modifié par l'article 1^{er} du projet de loi, en vue de prévoir au niveau législatif la création d'un comité des partenaires par **Ile-de-France Mobilités** (ex-Stif), selon les règles fixées par l'article L. 1231-5 et comprenant notamment des représentants des communes d'Île-de-France ou de leurs groupements.

Le 6° du I diffère l'entrée en vigueur de ces nouvelles règles au prochain renouvellement du comité des partenaires du transport public en Ile-de-France, compte tenu de sa préexistence à la présente loi et de son fonctionnement formalisé au niveau réglementaire¹.

Le **II** de l'article 4 modifie le code général des collectivités territoriales.

Extension du rôle de chef de file de la région

Le 1° du II réécrit le 7° de l'article L. 1111-9, relatif au **rôle de chef de file de la région**. Il prévoit ainsi que la région est chargée d'organiser les modalités de l'action commune des collectivités territoriales et de leurs établissements publics pour l'exercice des compétences relatives « à **l'organisation des mobilités**, notamment à l'intermodalité, à la complémentarité entre les modes de transports et à l'aménagement des gares ». Cette nouvelle rédaction, plus large, consacre le rôle de la région comme coordinatrice de l'organisation des mobilités sur le territoire régional.

¹ En application de l'article D. 1241-70 du code des transports, les membres du comité des partenaires d'Ile-de-France sont nommés par arrêté du préfet de la région Ile-de-France, préfet de Paris, pour un mandat d'une durée de trois ans, renouvelable deux fois.

Assistance technique du département en matière de mobilité

Le 2° du II complète l'article L. 3232-1-1, relatif à **l'assistance technique que le département met à disposition des communes et des EPCI** qui ne disposent pas des moyens suffisants pour exercer leurs compétences dans plusieurs domaines (assainissement, prévention des inondations, voirie...), les modalités de cette assistance étant fixées par convention. Le périmètre de cette assistance est **étendu à l'exercice des compétences en matière de mobilité**.

III. La position de votre commission

Votre commission estime qu'**une coopération étroite entre les autorités organisatrices est essentielle pour favoriser une mobilité fluide et sans rupture de prise en charge**, en particulier pour les déplacements quotidiens vers et depuis les gares et pôles multimodaux. Elle a donc souhaité renforcer les outils de coordination entre la région, les autorités organisatrices et les syndicats mixtes de transport.

Votre commission a adopté les amendements identiques **COM-477** de votre rapporteur et **COM-127** de la rapporteure pour avis de la commission des lois, en vue d'**apporter des précisions à la procédure d'identification des bassins de mobilité par la région**. Ces modifications établissent clairement la nécessité d'une concertation avec les AOM, les syndicats mixtes de transport, les départements, ainsi que les communautés de communes ou communes isolées, lorsque la région intervient en tant qu'AOM sur leur territoire. À la suite de cette concertation, un projet de cartographie des bassins de mobilité sera soumis pour avis à ces collectivités et groupements. Par ailleurs, il est précisé que ces bassins devront couvrir l'ensemble du territoire régional.

Les bassins de mobilité permettront de dépasser les périmètres administratifs, pour correspondre davantage aux besoins de mobilité quotidienne des habitants, en particulier les flux de rabattement vers les gares et pôles d'échanges multimodaux, à l'échelle d'un bassin de vie ou d'emploi cohérent, atteignant une taille critique suffisante.

En complément, votre commission a adopté les amendements identiques **COM-478** de votre rapporteur et **COM-128** de la rapporteure pour avis de la commission des lois en vue d'**inscrire dans la loi le dispositif des contrats opérationnels de mobilité**.

Un contrat opérationnel de mobilité sera conclu à l'échelle de chaque bassin de mobilité entre la région, les AOM, les syndicats mixtes de transport et les départements concernés. Les EPCI et tout autre partenaire pourront également y être associés.

Ces contrats seront des instruments essentiels pour préciser les modalités concrètes de la coordination entre les différentes autorités

organisatrices, en particulier en matière de dessertes, d'horaires, de tarification, d'information du public, de création de pôles d'échanges multimodaux et de systèmes de rabattement, ainsi que de gestion des situations dégradées.

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

En adoptant l'amendement **COM-129** de la rapporteure pour avis de la commission des lois, votre commission a prévu que **le comité des partenaires sera réuni au moins une fois par an.**

Votre commission a adopté l'amendement **COM-244** de Michèle Vullien visant à **modifier la formulation retenue pour le rôle de chef de file de la région** à l'article L. 1111-8 du CGCT. En vue d'éviter toute ambiguïté quant à ce chef de filât, qui ne saurait se traduire par une tutelle de la région sur les AOM, il a été décidé de faire référence « *aux mobilités* » plutôt qu'« *à l'organisation des mobilités* ».

Enfin, votre commission a adopté l'amendement de précision **COM-560** de votre rapporteur.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Section 2

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

Article 5

(articles L. 1231-3-2, L. 1214-1 à L. 1214-8-2, L. 1214-12, L. 1214-14 à L. 1214-16, L. 1214-24, L. 1214-30 à L. 1214-32, L. 1214-33 et articles L. 1214-2-1, L. 1214-2-2, L. 1214-23-2, L. 1214-23-3, L. 1214-29-1, L. 1214-36-1 et L. 1214-36-2 [nouveaux] du code des transports, articles L. 4251-1 et L. 4251-5 du code général des collectivités territoriales, articles L. 123-1, L. 131-4, L. 151-16 et L. 151-47 du code de l'urbanisme, article L. 222-8 du code de l'environnement)

Substitution des plans de déplacements urbains par les plans de mobilité

Objet : cet article vise à remplacer les plans de déplacements urbains par des plans de mobilité ainsi qu'à compléter le contenu de plusieurs documents de planification en matière de logistique.

I. Le droit en vigueur

Les plans de déplacements urbains (PDU)

Créé par la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs (LOTI), le **plan de déplacements urbains (PDU)** est le principal document de planification de la mobilité au niveau local. Il a été rendu **obligatoire pour les agglomérations de plus de 100 000 habitants** par la loi n° 96-1236 du 30 décembre 1996 sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie.

Le **régime du PDU** est fixé par les **articles L. 1214-1 à L. 1214-37** du code des transports, regroupés au sein du chapitre IV « *Les plans de déplacements urbains* » du titre I^{er} du livre II de la première partie, constitué de quatre sections.

▪ La section 1 du chapitre IV, regroupant les articles L. 1214-1 à L. 1214-13, définit les objectifs et la portée juridique du PDU.

L'article L. 1214-1 prévoit à titre général que le PDU détermine les principes régissant **l'organisation du transport de personnes et de marchandises, la circulation et le stationnement** dans le ressort territorial de l'autorité organisatrice de la mobilité (AOM).

L'article L. 1214-2 définit les **différents objectifs poursuivis** par le PDU :

1° **l'équilibre durable entre les besoins en matière de mobilité** et de facilités d'accès, d'une part, **et la protection de l'environnement et de la santé**, d'autre part ;

2° le **renforcement de la cohésion sociale et urbaine**, notamment l'amélioration de l'accès aux réseaux de transports publics des personnes handicapées ou dont la mobilité est réduite, ainsi que des personnes âgées ;

3° **l'amélioration de la sécurité** de tous les déplacements, en opérant, pour chacune des catégories d'usagers, un partage de la voirie équilibré entre les différents modes de transport et en effectuant le suivi des accidents impliquant au moins un piéton ou un cycliste ;

4° la **diminution du trafic automobile** ;

5° le **développement des transports collectifs et des moyens de déplacement les moins consommateurs d'énergie et les moins polluants**, notamment l'usage de la bicyclette et la marche à pied ;

6° **l'amélioration de l'usage du réseau principal de voirie** dans l'agglomération, y compris les infrastructures routières nationales et

départementales, par une répartition de son affectation entre les différents modes de transport et des mesures d'information sur la circulation ;

7° **l'organisation du stationnement sur la voirie** et dans les parcs publics de stationnement, notamment en définissant les zones où la durée maximale de stationnement est réglementée, les zones de stationnement payant, les emplacements réservés aux personnes handicapées ou dont la mobilité est réduite, la politique de tarification des stationnements sur la voirie et dans les parcs publics corrélée à la politique de l'usage de la voirie, la localisation des parcs de rabattement à proximité des gares ou aux entrées de villes, les modalités particulières de stationnement et d'arrêt des véhicules de transport public, des taxis et des véhicules de livraison de marchandises, les mesures spécifiques susceptibles d'être prises pour certaines catégories d'usagers, notamment tendant à favoriser le stationnement des résidents et des véhicules bénéficiant du label « autopartage » tel que défini par voie réglementaire ;

8° **l'organisation des conditions d'approvisionnement** de l'agglomération nécessaires aux activités commerciales et artisanales, en mettant en cohérence les horaires de livraison et les poids et dimensions des véhicules de livraison dans le ressort territorial de l'autorité organisatrice de la mobilité, en prenant en compte les besoins en surfaces nécessaires aux livraisons pour limiter la congestion des voies et aires de stationnement, en améliorant l'utilisation des infrastructures logistiques existantes, notamment celles situées sur les voies de pénétration autres que routières et en précisant la localisation des infrastructures à venir, dans une perspective multimodale ;

9° **l'amélioration du transport des personnels des entreprises et des collectivités publiques en incitant ces dernières à prévoir un plan de mobilité** et à encourager l'utilisation par leur personnel des transports en commun et le recours au covoiturage ;

10° **l'organisation d'une tarification et d'une billettique intégrées** pour l'ensemble des déplacements, incluant sur option le stationnement en périphérie et favorisant l'utilisation des transports collectifs par les familles et les groupes ;

11° **la réalisation, la configuration et la localisation d'infrastructures de charge** destinées à favoriser l'usage de véhicules électriques ou hybrides rechargeables.

L'article L. 1214-3 définit le périmètre de l'obligation d'élaborer un PDU : les **ressorts territoriaux des AOM inclus dans les agglomérations de plus de 100 000 habitants** mentionnées au deuxième alinéa de l'article L. 221-2 du code de l'environnement¹ ou recoupant celles-ci. En dehors de ces configurations, l'élaboration d'un PDU demeure facultative.

Les articles L. 1214-4 à L. 1214-7 fixent les **conditions d'articulation entre un PDU et plusieurs documents, actes ou décisions**.

L'article L. 1214-4 prévoit que le PDU peut ainsi réduire ou supprimer dans un périmètre délimité certaines obligations en matière d'aires de stationnement prévues par les plans locaux d'urbanisme (PLU) et les plans de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV).

Par ailleurs, les articles L. 1214-5 et L. 1214-6 prévoient que les actes pris au titre de la police du stationnement et de la gestion du domaine public routier, et les décisions prises au titre de la voirie et de la police de la circulation qui ont des effets sur les déplacements, sont compatibles ou rendus compatibles avec le PDU.

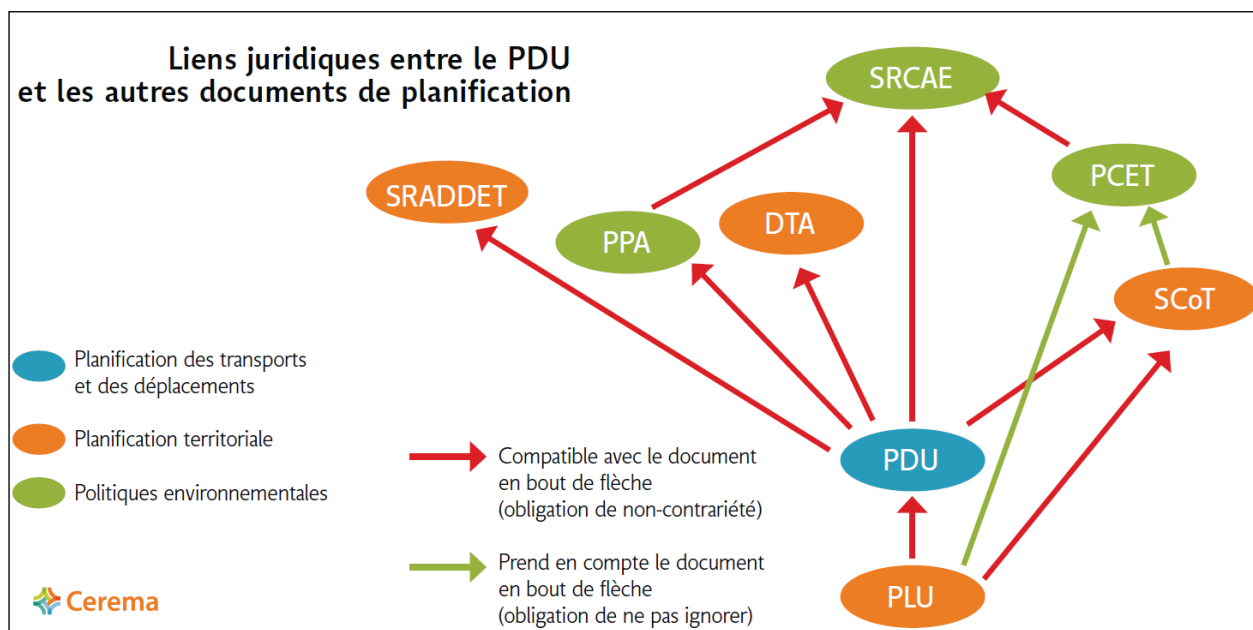
L'article L. 1214-7 définit la relation entre le PDU et plusieurs **documents qui sont dotés d'une valeur supérieure**. Il doit ainsi être compatible avec :

- la planification régionale de l'intermodalité ;
- les orientations des schémas de cohérence territoriale (SCoT) ;
- les orientations des directives territoriales d'aménagement (DTA) et des schémas de secteur ;
- les objectifs pour chaque polluant du plan de protection de l'atmosphère (PPA²) ;
- le schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie (SRCAE) ou, pour les régions d'outre-mer, le schéma d'aménagement régional (SAR).

S'agissant du Sraddet, le PDU prend en compte ses objectifs et doit être compatible avec les règles générales de son fascicule.

¹ Les agglomérations et communes concernées sont identifiées par arrêté du ministre chargé de l'environnement.

² Lorsqu'un PPA couvre tout ou partie du ressort territorial de l'AOM.



L'article L. 1214-7 prévoit que le PDU fait l'objet d'une **évaluation tous les cinq ans** et, le cas échéant, est révisé.

L'article L. 1214-8 prévoit que **des évaluations et des calculs des émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques** générées par les déplacements à l'intérieur du périmètre de transport urbain (PTU) sont réalisés à l'occasion de l'élaboration ou de la révision d'un PDU.

L'article L. 1214-8-1, créé par la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte (TECV), définit le contenu du **plan de mobilité élaboré à l'initiative des entreprises** pour améliorer l'efficacité des déplacements liés à l'activité de l'entreprise, dans une perspective de diminution des émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques et de réduction de la congestion.

L'élaboration d'un tel plan est **une obligation pour toute entreprise regroupant au moins cent travailleurs sur un même site dans un périmètre couvert par un PDU**. Le non-respect de cette obligation prive l'entreprise concernée du soutien technique et financier de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe).

Le régime du PDU pour la **région Ile-de-France** fait l'objet de dispositions spécifiques, prévues par les articles L. 1214-9 à L. 1214-12. L'élaboration d'un PDU couvrant l'intégralité du territoire de la région (PDUIF) y est obligatoire, et son articulation avec d'autres documents est adaptée aux spécificités de cette région en matière de planification.

Enfin, l'article L. 1214-13 renvoie à un décret en Conseil d'État pour la fixation des modalités d'application de la section 1.

▪ La section 2 du chapitre IV, regroupant les articles L. 1214-14 à L. 214-29, définit les conditions d'élaboration, de révision et de modification des PDU.

L'article L. 1214-14 prévoit que **le PDU est élaboré par l'AOM compétente** sur le territoire visé. Les services de l'État, les régions et les départements au titre de leur qualité d'autorités organisatrices de transport (AOT) ou de gestionnaires d'un réseau routier et, le cas échéant, le président de l'établissement public compétent en matière de SCoT sont associés à son élaboration.

Les représentants des professions et des usagers des transports ainsi que des associations de personnes handicapées ou à mobilité réduite, les chambres de commerce et d'industrie et les associations agréées de protection de l'environnement mentionnées sont consultés, à leur demande, sur le projet de PDU.

L'article L. 1214-15 prévoit que le projet de PDU est ensuite arrêté par l'autorité organisatrice et **soumis pour avis** aux conseils municipaux, départementaux et régionaux ainsi qu'aux autorités administratives compétentes de l'État concernés dans un délai et des conditions fixés par voie réglementaire.

Assorti des avis de ces personnes publiques, il est ensuite soumis par l'autorité organisatrice à une **enquête publique**¹.

L'article L. 1214-16 prévoit que le PDU, éventuellement modifié pour tenir compte des résultats de l'enquête publique, est approuvé par l'autorité organisatrice et mis en œuvre par celle-ci.

L'article L. 1214-17 permet à l'autorité compétente de l'État d'engager ou de poursuivre l'élaboration du PDU lorsqu'il n'est pas approuvé par l'autorité organisatrice.

Les articles L. 1214-19 et L. 1214-20 définissent les modalités selon lesquelles un établissement public compétent en matière de SCoT peut être chargé d'élaborer un PDU.

Les articles L. 1214-21 et L. 1214-22 définissent les conditions d'application et d'adaptation d'un PDU **en cas de changement du ressort territorial d'une AOM**. Lorsqu'il s'agit d'une AOM soumise à obligation d'élaborer un PDU en application de l'article L. 1214-3, l'adoption d'un nouveau PDU est obligatoire. Lorsque l'adaptation du plan existant ne porte pas atteinte à l'économie du plan, celle-ci peut être menée selon une **procédure de modification simplifiée**, définie à l'article L. 1214-23.

Enfin, l'article L. 1214-24 renvoie à l'article L. 300-6-1 du code de l'urbanisme pour les conditions d'adaptation du PDU à l'initiative de l'État

¹ Le PDU est par ailleurs soumis à évaluation environnementale, en application de l'article R. 122-17 du code de l'environnement.

lorsque des documents de valeur supérieure (Sraddet, Sdrif, Padduc) doivent être modifiés dans le cadre de la procédure intégrée afin d'être rendus compatibles avec certaines opérations d'urbanisme.

Les articles L. 1214-25 à L. 1214-28 définissent les conditions d'élaboration du PDUIF pour la **région Ile-de-France**, élaboré ou révisé à l'initiative du Syndicat des transports Ile-de-France (Stif). Ils prévoient en particulier qu'en l'absence d'accord entre l'État et le conseil régional d'Ile-de-France, le PDUIF est approuvé par décret en Conseil d'État.

L'article L. 1214-29 renvoie à un décret en Conseil d'État pour préciser l'application des dispositions de la section 2.

- La section 3 du chapitre IV, regroupant les articles L. 1214-30 à L. 1214-36, concerne la **région Ile-de-France** et définit les dispositions propres aux plans locaux de déplacements (PLD) qui peuvent être adoptés en complément du PDUIF.

L'article L. 1214-30 prévoit que les PLD peuvent compléter certaines parties du PDUIF, en détaillant et précisant son contenu. La portée juridique et la procédure d'élaboration fixées par les articles L. 1214-31 à L. 1214-36 sont analogues à ceux d'un PDU.

- La section 4 du chapitre IV, constituée d'un article L. 1214-37 unique, porte sur les mesures d'urgence en matière de circulation pouvant être prises par l'autorité compétente de l'Etat en cas d'épisodes de pollution, en renvoyant aux articles L. 223-1 et L. 223-2 du code de l'environnement.

Les plans locaux d'urbanisme intercommunaux « déplacement » (PLUi-D)

Le plan local d'urbanisme intercommunal peut tenir lieu de plan de déplacements urbains (PLUi-D), lorsqu'il est élaboré par un EPCI étant par ailleurs AOM (art. L. 151-44 du code de l'urbanisme). Le plan doit alors comporter un programme d'orientations et d'actions qui présente toute mesure ou tout élément d'information nécessaire à la mise en œuvre de la politique des transports et des déplacements, et les choix retenus doivent être expliqués dans le rapport de présentation du plan (art. L. 151-45). Les articles L. 151-47 à L. 151-48 précisent le contenu de ce PLUi-D.

Les plans globaux de déplacement (PGD)

Le plan global de déplacement (PGD) est une démarche volontaire de planification en matière de mobilité au niveau intercommunal, pour améliorer la concertation entre communes souhaitant intervenir dans ce domaine. Cet outil s'est développé à partir de la circulaire n° 2001-51 du

10 juillet 2001 relative aux aides de l'État à la mise en œuvre des plans de déplacements urbains et aux transports collectifs de province, désormais abrogée. Il a essentiellement été mis en place pour des agglomérations de taille intermédiaire (moins de 100 000 habitants) non assujetties à l'obligation d'élaborer un PDU mais souhaitant planifier leur politique de mobilité.

Les plans de mobilité rurale (PMRu)

Introduit par la loi TECV du 17 août 2015, le plan de mobilité rurale est un outil de planification facultatif, à disposition des groupements de collectivités territoriales non soumis à l'obligation d'élaborer un PDU.

L'article L.1213-3-2 du code des transports prévoit que la planification régionale de l'intermodalité (intégrée au Sraddet) peut être complétée par des plans de mobilité rurale (PMRu) afin de **prendre en compte les spécificités des territoires à faible densité démographique** et d'y améliorer la mise en œuvre du droit au transport, notamment en veillant à la complémentarité entre les transports collectifs, les usages partagés des véhicules terrestres à moteur et les modes de déplacement terrestres non motorisés.

Le PMRu prend en compte les plans de mobilité des entreprises, des personnes publiques et des établissements scolaires applicables sur le territoire qu'il couvre.

Un PMRu est adopté **à l'initiative d'un EPCI ou syndicat mixte compétent pour l'élaboration du SCoT, ou d'un pôle d'équilibre territorial et rural (PETR)**, sur tout ou partie du territoire de l'établissement public concerné.

Les conditions d'élaboration du PMRu sont les suivantes :

- le projet de plan arrêté par l'organe délibérant de l'établissement public est soumis pour avis au conseil régional, aux conseils départementaux et aux AOM concernés ;
- les représentants des professions et des usagers des transports, les gestionnaires de voirie, les chambres consulaires et les associations agréées de protection de l'environnement sont consultés, à leur demande ;
- le projet de plan, assorti des avis ainsi recueillis, est mis à la disposition du public, dans les conditions prévues à l'article L. 120-1 du code de l'environnement¹ ;

¹ Dans sa version antérieure à l'ordonnance n° 2016-1060 du 3 août 2016 portant réforme des procédures destinées à assurer l'information et la participation du public à l'élaboration de certaines décisions susceptibles d'avoir une incidence sur l'environnement, l'article L. 120-1 du code de

- éventuellement modifié pour tenir compte des résultats de la consultation du public et des avis recueillis, le plan est arrêté par l'organe délibérant de l'établissement public.

Selon l'étude d'impact du projet de loi, **au 1^{er} janvier 2017, 137 démarches de planification étaient approuvées au niveau local** (PDU, PLUi-D et PGD), **dont 67 démarches obligatoires** et 70 démarches volontaires. Par ailleurs, on dénombre, au 1^{er} janvier 2018, 18 démarches de plans de mobilité rurale, dont 2 approuvés.

II. Le projet de loi initial

L'article 5 renomme « *plan de mobilité* » le plan de déplacements urbains et complète son contenu dans plusieurs domaines : étalement urbain, cohésion territoriale, recours aux mobilités partagés, stationnement des véhicules de covoiturage, plans de mobilité scolaire. Il prévoit une consultation des AOM limitrophes en vue de mieux articuler les plans entre eux, et permet une modification simplifiée en matière de circulation et de stationnement non résident. Il intègre également les enjeux de logistique à plusieurs schémas et documents de planification (Sraddet, Sdrif, PLU).

Le I de l'article 5 modifie le code des transports.

Le 1^o du I abroge l'article L. 1213-3-2 par coordination avec l'insertion de nouvelles dispositions relatives aux PMRu aux articles L. 1214-36-1 et L. 1214-36-2 nouveaux (*cf. infra*).

Le 2^o modifie le chapitre IV du titre I^{er} du livre II de la première partie par coordination avec la nouvelle dénomination des plans de déplacements urbains, renommés « *plans de mobilité* » (PM).

Le 3^o réécrit l'article L. 1214-1, relatif au contenu général du PM, en prévoyant qu'il est élaboré par une AOM, **en tenant compte de la diversité des composantes du territoire ainsi que des besoins de la population, en lien avec les territoires limitrophes.**

Le 4^o modifie et complète l'article L. 1214-2 relatif aux objectifs poursuivis par le PM. Les modifications notables sont :

- l'intégration dans l'objectif d'équilibre durable de la nécessité de **limitation de l'étalement urbain** ;
- la réécriture de l'objectif relatif à la cohésion, en faisant référence à la **cohésion territoriale** (plutôt qu'urbaine), en étendant cet

l'environnement fixait les conditions de mise à disposition du public par voie électronique des projets de décisions administratives non individuelles, non soumis à enquête publique ou à procédure particulière de participation du public. Ces dispositions ont été déplacées à l'article L. 123-19-1 par l'ordonnance susmentionnée sans qu'une coordination ait été faite à l'article L. 1213-3-2 du code des transports.

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

- la **suppression du suivi des accidents impliquant au moins un piéton ou un cycliste**, au sein de l'objectif relatif à la sécurité ;
- l'ajout du **développement des usages partagés** des véhicules terrestres à moteur au sein de l'objectif relatif à la diminution du trafic automobile ;
- l'intégration à l'objectif relatif à l'organisation du stationnement de mesures spécifiques à certaines catégories d'usagers ou de modalités de transport, notamment pour **favoriser le stationnement des véhicules de covoiturage** ;
- la prise en compte des activités de la population dans l'objectif portant sur les conditions d'approvisionnement de l'agglomération, ainsi que la mention non seulement des infrastructures mais également des équipements pour la localisation des installations à venir ;
- la réécriture de l'objectif relatif au transport des personnels des entreprises et des collectivités publiques, en visant désormais les mobilités quotidiennes, en intégrant les **établissements scolaires** aux organismes incités à se doter d'un plan de mobilité¹, et en ajoutant les mobilités actives au transport en commun et au covoiturage parmi les solutions à promouvoir *via* ces plans².

Les 5° et 7° à 10° procède à des coordinations au sein de plusieurs articles relatifs aux PM (art. L. 1214-3, L. 1214-4, L. 1214-5, L. 1214-6, L. 1214-7, L. 1214-8, L. 1214-8-1).

Le 6° procède à une coordination **et transforme en faculté**, et non en obligation, la délimitation au sein du PM de périmètres au sein desquels les conditions de desserte par les transports publics réguliers permettent de **réduire ou supprimer des obligations imposées par les PLU et les PSMV** en matière de réalisation d'aires de stationnement (art. L. 1214-4).

Le 11° étend à la région Ile-de-France le dispositif des plans de mobilité employeur (art. L. 1214-8-2)³.

¹ Pour éviter une confusion avec le PDU renommé « plan de mobilité », cette réécriture fait désormais référence à des « plans de mobilité employeur » et à des « plans de mobilité scolaire ».

² Les mobilités actives étant toutefois déjà mentionnées à l'article L. 1214-8-2.

³ Dans la mesure où les dispositions de l'article L. 1214-2 sont applicables à la région Ile-de-France, les dispositions de l'article L. 1214-8-2 le sont également, par cohérence. Les sites franciliens de plus

Le 12° associe les **gestionnaires d'infrastructures de transports** localisées dans le périmètre du PM à son élaboration (art. L. 1214-14).

Le 13° complète l'article L. 1214-15 en prévoyant la transmission pour avis du projet de PM, arrêté par l'organe délibérant de l'AOM, aux **AOM limitrophes**, en cohérence avec l'intégration des territoires limitrophes à l'article L. 1214-1. Il supprime par ailleurs le dernier alinéa de l'article L. 1214-15, dont le contenu est intégré à l'article L. 1214-16 par le 14°.

Le 15° crée une **nouvelle procédure de modification simplifiée** en insérant un article L. 1214-23-2 nouveau. Il prévoit que, sans préjudice des autres procédures de révision (prévues aux articles L. 1214-14, L. 1214-23 et L. 1214-23-1), l'AOM peut avoir recours à une procédure spécifique lorsque les modifications portent sur les dispositions relatives au **stationnement**¹ ou à la **circulation** et à **l'usage partagé de la voirie**, dès lors que ces modifications ne portent pas atteinte à l'économie générale du plan, « *en particulier au regard des objectifs énoncés aux 4° à 8° de l'article L. 1214-2* ».

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

Le 16° associe les gestionnaires d'infrastructures de transport à l'élaboration du plan de mobilité de la région Ile-de-France, à l'instar de l'ajout relatif aux plans de mobilité (art. L. 1214-24).

Le 17° définit les conditions d'entrée en vigueur dans le temps des nouvelles dispositions relatives aux plans de mobilité, en insérant un article L. 1214-29-1 nouveau. Il prévoit que les AOM créées après la date de publication de la loi disposent d'**un délai de 18 mois** à compter de leur création pour adopter leur plan de mobilité.

Le 18° procède à une coordination et prévoit l'association des gestionnaires d'infrastructures à l'élaboration des PLD en Ile-de-France.

Le 19° insère une nouvelle section 4 intitulée « *Dispositions propres aux plans de mobilité rurale* » au sein du chapitre IV, l'actuelle section 4 étant renumérotée section 5 par le 20°. Cette nouvelle section est constituée de deux sous-sections, intitulées « *Dispositions générales* » et « *Dispositions diverses* », constituées respectivement des articles L. 1214-36-1 et L. 1214-36-2.

de 100 salariés sont donc dans l'obligation de se doter d'un plan de mobilité. Cet ajout répond à un souci d'intelligibilité et de sécurisation du droit mais ne crée pas d'obligation nouvelle.

¹ *Sont exclues expressément les dispositions relatives à la réduction ou à la suppression des prescriptions des PLU ou des PSMV en matière de réalisation d'aires de stationnement.*

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

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

Le PMRu est **élaboré à l'initiative de l'AOM concernée**. Toutefois, un EPCI ou syndicat mixte compétent en matière de SCoT en application de l'article L. 143-16 du code de l'urbanisme pourra encore être à l'initiative d'un PMRu, sous plusieurs conditions cumulatives : le PMRu doit couvrir l'intégralité du périmètre de cet établissement public ; ce périmètre doit inclure la totalité du ou des ressorts territoriaux des AOM situées sur son territoire ; les AOM concernées doivent avoir donné leur accord.

Le PMRu prend en compte les plans de mobilité employeur et scolaire existant.

Le projet de plan arrêté par l'organe délibérant de l'AOM concernée est soumis pour avis aux conseils municipaux, départementaux et régionaux concernés, ainsi qu'aux AOM limitrophes.

Tout comme pour le PM, les représentants des professions et des usagers des transports ainsi que des associations de personnes handicapées ou à mobilité réduite, les chambres de commerce et d'industrie et les associations agréées de protection de l'environnement mentionnées sont consultés, à leur demande, sur le projet de PMRu.

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

Enfin, éventuellement modifié pour tenir compte des résultats de la consultation du public et des avis recueillis, le plan est arrêté par l'organe délibérant de l'AOM.

L'article L. 1214-36-2 renvoie à un décret en Conseil d'Etat en vue de fixer les conditions d'application de la présente section.

Le **II** définit les conditions d'entrée en vigueur dans le temps des modifications apportées au code des transports en matière de PM et de PMRu.

Il prévoit que les modifications apportées par les 1° à 14 ° et 16° à 20° du I entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2021¹.

Il prévoit également que, pour les PDU et PLU en tenant lieu approuvés avant le 30 décembre 2020, ces modifications s'appliquent à compter de la prochaine révision ou évaluation réalisée dans les conditions prévues à l'article L. 1214-8.

Le **III** complète le deuxième alinéa de l'article L. 4251-1 du CGCT, relatif aux objectifs de moyen et long termes du Sraddet, en prévoyant qu'ils concernent également la **logistique** et le **développement des transports de marchandise**, en complément de l'intermodalité et des transports de personnes.

Le **IV** prévoit que les modifications apportées par le III à l'article L. 4251-1 du CGCT entrent en vigueur lors du prochain renouvellement général des conseils régionaux. Elles s'appliquent au Sraddet à compter de cette même date, sauf si le conseil régional a délibéré avant le renouvellement général en vue du maintien du schéma en vigueur.

Le **V** modifie le code de l'urbanisme.

Le 1° complète l'article L. 123-1, relatif au contenu du **schéma directeur de la région d'Ile-de-France** (Sdrif), en y intégrant la localisation préférentielle des **activités logistiques**, par parallélisme avec l'ajout au sein du Sraddet.

Le 2° complète l'article L. 151-16, relatif au **règlement du PLU**, en permettant la délimitation, dans les zones urbaines (U) ou à urbaniser (AU), de secteurs dans lesquels la **réalisation d'équipements logistiques** est nécessaire. Il définit alors la nature de ces équipements et les prescriptions permettant d'assurer cet objectif.

Le **VI** prévoit que les modifications apportées par le 1° du V à l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme entrent en vigueur lors de la prochaine procédure conduisant à une évolution du Sdrif.

Le **VII** prévoit à titre général le remplacement de la référence à un plan ou à des plans de déplacements urbains par la référence à un plan ou à des plans de mobilité, dans les dispositions législatives du code des transports, du CGCT et des titres III, IV et V du livre I^{er} du code de l'urbanisme.

Le **VIII** procède à des coordinations à l'article L. 222-8 du code de l'environnement.

Le **IX** prévoit que les modifications apportées par les VII et VIII entrent en vigueur au 1^{er} janvier 2021.

¹ Seules les dispositions relatives à la nouvelle procédure de modification simplifiée (15° du I) ne voient donc pas leur entrée en vigueur différée.

III. La position de votre commission

Votre commission a relevé la portée modeste des ajustements apportés par l'article 5 à la planification, au-delà du changement de terminologie concernant les plans de déplacements urbains. Elle a donc adopté au total **24 amendements** visant à apporter des précisions et des compléments aux documents de planification en matière de mobilité, en particulier pour **soutenir les modes de déplacement durables**.

Votre commission a ainsi adopté l'amendement **COM-515** de votre rapporteur, pour **doter le plan de mobilité d'un volet consacré à la continuité et à la sécurisation des itinéraires cyclables et piétons**, et définissant les principes de localisation des zones de stationnement des vélos à proximité des gares, des pôles d'échanges multimodaux et des entrées de ville situés dans le ressort territorial de l'autorité organisatrice. En complément, elle a adopté l'amendement **COM-514** de votre rapporteur pour maintenir les dispositions prévoyant **un suivi des accidents impliquant un cycliste ou un piéton**, afin de permettre aux autorités organisatrices d'identifier de manière actualisée les zones à risques et d'ajuster leur politique de mobilité en faveur des mobilités actives. En complément, cet amendement ajoute au suivi les accidents impliquant les utilisateurs d'engins de déplacement personnel (trottinettes, gyropodes, etc).

L'amendement **COM-513** de votre rapporteur a également été adopté, pour préciser la rédaction des dispositions du projet de loi relatives aux objectifs du plan de mobilité en matière de **plans de mobilité employeur et de plans de mobilité scolaire**, en particulier pour préciser que ces derniers visent à faciliter et diversifier la mobilité des élèves et des personnels des établissements scolaires.

Des précisions initialement prévues à l'article 1^{er} du projet de loi sur la faculté donnée à la région d'élaborer un plan de mobilité lorsqu'elle intervient en tant qu'AOM sur le territoire d'une ou de plusieurs communautés de communes ont été transférées à l'article 5 par l'adoption de l'amendement **COM-481** de votre rapporteur.

En adoptant les amendements identiques **COM-479** de votre rapporteur et **COM-130** de la rapporteure pour avis de la commission des lois, votre commission a souhaité clarifier la portée du nouvel article L. 1214-19-1, fixant un délai aux autorités organisatrices de la mobilité nouvellement créées pour élaborer un plan de mobilité. Ces amendements précisent que cette disposition ne concerne que les autorités assujetties à l'obligation d'élaborer un plan de mobilité en application de l'article L. 1214-3, afin d'éviter toute ambiguïté sur cette obligation dont le périmètre n'est pas étendu par le projet de loi initial. Ils portent également **de dix-huit à vingt-quatre mois le délai imparti à ces autorités pour élaborer leur plan**, au regard du délai moyen constaté pour l'élaboration des plans de déplacements urbains.

En complément, votre commission a adopté l'amendement **COM-448** de Ronan Dantec **simplifiant la condition de population prise en compte pour soumettre une AOM à l'obligation d'élaborer un plan de mobilité**, en prévoyant qu'elle s'appliquera aux AOM dont le ressort territorial comprendra au moins 100 000 habitants. Cette évolution évitera notamment que des EPCI de petite taille compris en partie dans le territoire d'une agglomération de plus de 100 000 habitants ne soit assujettis à cette obligation ; perspective qui pourrait alors être un frein à la prise de compétence d'organisation de la mobilité.

Afin de **renforcer le lien entre politiques de mobilité et politiques climatiques**, votre commission a adopté deux amendements proposés par Ronan Dantec : l'amendement **COM-432** ajoute aux objectifs des plans de mobilité **la diminution des émissions de gaz à effet de serre liées au secteur des transports dans le territoire**, selon une trajectoire cohérente avec les engagements climatiques de la France, et l'amendement **COM-435** prévoit **une prise en compte du ou des plans climat-air-énergie territoriaux** par le plan de mobilité.

Soucieuse de **soutenir le développement du transport par voie fluviale ainsi que les activités logistiques**, votre commission a adopté les amendements identiques **COM-82** de Charles Revet, **COM-101** d'Éliane Assasi, **COM-316** de Frédéric Marchand et **COM-443** de Ronan Dantec, en vue de prévoir que le plan de mobilité intègrera **un schéma de desserte fluviale ou ferroviaire**, lorsque l'agglomération est desservie par une voie de navigation fluviale ou par un réseau ferré. Ce schéma devra notamment identifier les quais utilisables pour les transports urbains de marchandises et de passagers par la voie d'eau, les zones et les équipements d'accès au réseau ferré, leurs principales destinations et fonctionnalités ainsi que l'articulation avec les équipements logistiques existants et futurs.

Votre commission a par ailleurs adopté les amendements identiques **COM-284** de Michèle Vullien, **COM-447** de Ronan Dantec et **COM-100** d'Éliane Assasi maintenant l'obligation dans un plan de déplacements urbains - demain « plan de mobilité » - de **définir des mesures prescriptives en matière de localisation des aires de stationnement, afin d'être ambitieux en termes de report modal**.

L'amendement **COM-258** de Michèle Vullien a été adopté en vue de **préciser le périmètre de la nouvelle procédure de modification simplifiée du plan de mobilité en matière de stationnement**. Votre commission a jugé utile d'exclure seulement le stationnement des résidents hors voirie de ce dispositif, dès lors que le stationnement des résidents sur voirie est dépourvu d'implications majeures en matière d'autorisations d'urbanisme et présente les mêmes enjeux que le stationnement des autres usagers.

S'agissant spécifiquement de l'Île-de-France, votre commission a adopté l'amendement **COM-204** de Roger Karoutchi, **généralisant l'élaboration de plans locaux de déplacements en complément du PDUIF**.

En contrepartie, la procédure de consultation du public a été simplifiée, en remplaçant l'enquête publique par la participation du public par voie électronique prévue à l'article L. 123-19 du code de l'environnement.

En matière de plans de mobilité rurale, votre commission a adopté l'amendement **COM-68** de Cyril Pellevat, prévoyant que **le projet de plan sera soumis pour avis au comité de massif concerné**, lorsque le territoire couvert par le projet comprendra une ou plusieurs communes classées en zone de montagne. Elle a par ailleurs adopté les amendements identiques **COM-6** de Daniel Laurent et **COM-58** de Loïc Hervé permettant aux autorités organisatrices exerçant la compétence prévue au premier alinéa de l'article L. 2224-37 du CGCT¹ d'être consultées à leur demande sur le projet de plan.

Enfin, votre commission a adopté les amendements rédactionnels **COM-526** et **COM-562** et l'amendement de coordination **COM-561** proposés par votre rapporteur.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

CHAPITRE III

Mobilité solidaire

Article 6

(articles L. 1215-2, L. 1231-1-1, L. 1231-3, L. 1214-1-1 [nouveaux] et article L. 1241-1 du code des transports)

Services de mobilité solidaire et aides individuelles à la mobilité

Objet : cet article ajoute l'organisation de services de mobilité solidaire et l'octroi d'aides individuelles aux attributions des autorités organisatrices de la mobilité.

I. Le droit en vigueur

¹ L'article L. 2224-37 vise la création et l'entretien d'infrastructures de charge nécessaires à l'usage de véhicules électriques ou hybrides rechargeables ou de navires à quai, ainsi que des points de ravitaillement en gaz ou en hydrogène pour véhicules ou pour navires, ou la mise en place d'un service comprenant la création, l'entretien et l'exploitation de telles infrastructures ou points de ravitaillement. Cette compétence est notamment confiée aux syndicats d'énergie.

Les dispositions législatives visant à assurer une égale capacité à se déplacer à toute personne, y compris aux publics fragiles ou en difficulté économique ou sociale, relèvent essentiellement du droit au transport.

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

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

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

Un **dispositif de tarification sociale des services de transport** est par ailleurs systématiquement offert depuis la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains. L'article L. 1113-1 prévoit en effet que, dans l'aire de compétence des AOM et, dans la région d'Ile-de-France, dans l'aire de compétence du Syndicat des transports d'Ile-de-France, les personnes dont les ressources sont égales ou inférieures au plafond fixé en application de l'article L. 861-1 du code de la sécurité sociale¹, bénéficient **d'une réduction tarifaire d'au moins 50 % sur leurs titres de transport ou d'une aide équivalente**. Cette réduction s'applique quel que soit le lieu de résidence de l'utilisateur.

Si les autorités organisatrices peuvent proposer des services visant à assurer à soutenir la mobilité des publics en difficulté, et doivent proposer une tarification sociale des titres de transport, **l'étude d'impact du projet de loi relève que peu d'initiatives substantielles ont été prises**, que l'existence d'une tarification spécifique reste souvent méconnue et qu'une simple approche tarifaire des transports ne permet pas toujours de répondre aux besoins individuels de déplacement, en particulier pour accéder à l'emploi.

À ce jour, **les aides à la mobilité ont été essentiellement mises en place par des organismes publics et privés œuvrant dans le domaine des politiques d'insertion et d'accès à l'emploi**. À titre d'exemple, Pôle emploi propose depuis 2011 une aide à l'obtention du permis de conduire, ciblée sur les bénéficiaires d'aide sociale inscrits comme demandeurs d'emploi depuis au moins 6 mois. Les maisons de l'emploi et les missions locales offrent également des aides à la mobilité. De **nombreuses structures de l'économie**

¹ Plafond donnant accès à la couverture maladie universelle complémentaire (CMU-C).

sociale et solidaire ont développé des aides et des conseils individualisés à la mobilité, tel Wiimov qui dispose d'un réseau territorial de 43 plateformes de mobilité consistant en des lieux physiques d'accueil des personnes en difficulté. Les activités de cette association sont essentiellement financées par les collectivités territoriales. Lorsque le service public de l'emploi identifie qu'une personne n'a pas accès à l'emploi en raison d'un problème de mobilité, celle-ci est redirigée vers Wiimov qui la prend alors en charge.

Ces aides à la mobilité peuvent prendre plusieurs formes : conseils pédagogiques, information sur l'accès aux droits et aide à l'acquisition de compétences de mobilité en faveur de l'autonomie (lecture de plans, accompagnement dans les transports, formation pour le passage du permis) ; aides financières (accès à la tarification sociale, micro-crédit sociale) ; solutions matérielles (location de véhicules à tarif social, transport à la demande, covoiturage...).

II. Le projet de loi initial

Le I de l'article 6 complète la rédaction des articles L. 1231-1-1 et L. 1231-3 du code des transports, telle que résultant de l'article 1^{er} du projet de loi¹, en y insérant un 6^o, donnant compétence, respectivement aux autorités organisatrices de la mobilité et à l'autorité organisatrice de la mobilité régionale, pour **organiser des services de mobilité solidaire et verser des aides individuelles à la mobilité**, ou contribuer au développement de ces services.

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

Le II procède à un ajout analogue à l'article L. 1241-1, relatif à **Île-de-France Mobilités** dans sa rédaction résultant de l'article 1^{er} du projet de loi, en y insérant un nouvel alinéa. Il ne comprend pas de précisions relatives à la finalité et aux destinataires de ces initiatives, à la différence des ajouts aux articles L. 1231-1-1 et L. 1231-3. *A contrario*, il précise qu'IDFM, les départements et les organismes concourant au service public de l'emploi coordonnent leur action en faveur de la mobilité solidaire.

A l'instar des autres composantes de la compétence d'organisation de la mobilité, celle-ci reste facultative. Selon l'étude d'impact du projet de loi : « *les mesures envisagées permettraient de sécuriser l'action des collectivités exerçant la compétence mobilité souhaitant intervenir sur le champ social de la mobilité pour faciliter l'accès à la mobilité des publics les plus fragiles* ».

¹ Ainsi, la nouvelle rédaction des articles L. 1231-1-1 et L. 1231-3 résulterait de modifications concomitamment apportées par les articles 1^{er} et 6 du projet de loi. Il en va de même pour l'article L. 1241-1 spécifique à Ile-de-France Mobilités.

III. La position de votre commission

Citant une étude réalisée en 2013 pour le Laboratoire de la mobilité inclusive, l'étude d'impact du projet de loi relève que **7 millions de Français seraient concernés par des problèmes d'accès à la mobilité**. Ces difficultés dans les déplacements sont identifiées comme **l'un des principaux obstacles à l'insertion et à l'accès à l'emploi**. Une note du Conseil d'analyse économique (CAE) de 2017 sur le lien entre pauvreté, éducation et mobilité, relève : « *Le paradoxe est que les populations les plus pauvres sont à la fois les moins mobiles et celles pour lesquelles la capacité à être mobile peut produire les effets les plus puissants sur le niveau de vie (...) Les ménages pauvres se déplacent moins fréquemment et sur des distances plus courtes. Or, une amélioration de la capacité de mobilité se traduit effectivement par une meilleure insertion professionnelle et par un supplément de revenu d'activité* »¹.

L'ajout d'une attribution expresse liée à la mobilité solidaire dans les compétences des AOM permettra de soutenir et de structurer **la mise en place de nouvelles initiatives, en partant des besoins et des contraintes des usagers**. Elle facilitera également l'apport d'un soutien financier ou technique à des structures actives localement, et pourra servir de fondement à l'intégration de clauses en faveur de la mobilité solidaire dans les délégations de service public ou dans la gestion en régie des transports.

Votre commission a adopté l'amendement **COM-475** de votre rapporteur, en vue de réécrire l'article 6. Outre une harmonisation rédactionnelle, cette réécriture a permis d'introduire **un principe de coordination** de l'action des collectivités, groupements et organismes concourant au service public de l'emploi en matière de mobilité solidaire. Une telle coordination sera indispensable dans un domaine faisant déjà l'objet de nombreuses interventions, en vue d'assurer la cohérence des différents dispositifs existants et futurs. Cet ajout permet par ailleurs **d'intégrer les départements au regard de leurs interventions en matière d'action sociale, et d'établir un lien exprès avec le service public de l'emploi**.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

¹ « Prévenir la pauvreté par l'emploi, l'éducation et la mobilité », note du Conseil d'analyse économique, n° 40, avril 2017.

Article 7

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

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

Objet : cet article vise à généraliser la mise en place de mesures spécifiques pour faciliter la mobilité des personnes handicapées ou à mobilité réduite ainsi que de leurs accompagnateurs.

I. Le droit en vigueur

La possibilité de mesures particulières pour les personnes handicapées ou à mobilité réduite et leurs accompagnateurs

Le droit au transport, défini par l'article L. 1111-1, consiste à assurer que le système des transports permette de **satisfaire les besoins des usagers et rendre effectifs le droit qu'a toute personne, y compris celle dont la mobilité est réduite ou souffrant d'un handicap, de se déplacer et la liberté d'en choisir les moyens.**

Issu de l'article 2 de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs (LOTI), l'article L. 1111-5 du code des transports prévoit que **des mesures particulières peuvent être prises** en faveur des **personnes handicapées** ou **dont la mobilité est réduite** ainsi qu'en faveur de leurs **accompagnateurs**, pour la mise en œuvre du droit au transport.

Les articles L. 1112-1 à L. 1112-10 définissent les **règles d'accessibilité** des infrastructures et services de transport pour les personnes handicapées ou à mobilité réduite.

La **définition des personnes à mobilité réduite** retenue par le code des transports (art. D. 1112-3) renvoie à celle prévue par la directive 2001/85/CE du Parlement européen et du Conseil du 20 novembre 2001 concernant des dispositions particulières applicables aux véhicules destinés au transport des passagers et comportant, outre le siège du conducteur, plus de huit places assises : « *toutes les personnes ayant des difficultés pour utiliser les transports publics, telles que, par exemple, les personnes handicapées (y compris les personnes souffrant de handicaps sensoriels et intellectuels et les personnes en fauteuil roulant), personnes handicapées des membres, personnes de petite taille, personnes transportant des bagages lourds, personnes âgées, femmes enceintes, personnes ayant un caddie et personnes avec enfants (y compris enfants en poussette).* »

Au niveau national, les personnes en situation de handicap voient leur situation et leurs besoins spécifiques en matière de déplacement

reconnus par l'**octroi de la carte mobilité inclusion** (CMI) prévue à l'article L. 241-3 du code de l'action sociale et des familles. Créée par la loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique et mise en place depuis le 1^{er} janvier 2017, la CMI a remplacé les cartes d'invalidité, de priorité et de stationnement pour personnes handicapées.

Accordée sous conditions, la CMI comporte **une ou plusieurs mentions en fonction des besoins et de la situation** :

- mention « *invalidité* » pour les personnes dont le taux d'incapacité permanente est au moins de 80 %, pouvant être accompagnée d'une sous-mention¹ : « besoin d'accompagnement » s'il est nécessaire que le demandeur soit accompagné dans ses déplacements, ou « cécité » si la vision centrale du demandeur est inférieure à 1/20e de la normale ;
- mention « *priorité* » pour les personnes atteintes d'une incapacité inférieure à 80 % rendant la station debout pénible ;
- mention « *stationnement* » pour les personnes atteintes d'un handicap qui réduit de manière importante leur capacité et leur autonomie de déplacement à pied ou qui impose qu'elles soient accompagnées par une tierce personne dans leurs déplacements.

D'après une enquête réalisée par la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie sur la base des anciennes cartes aujourd'hui remplacées par la CMI, **2,77 millions de personnes sont détentrices d'une CMI**, dont 1,3 million ont une CMI-stationnement, 1,6 million une CMI-invalidité et 0,96 million une CMI-priorité, sachant qu'une même personne peut être titulaire d'une CMI-stationnement et d'une CMI-invalidité ou d'une CMI-stationnement et d'une CMI-priorité.

Tout en relevant l'existence de mesures tarifaires mises en place par certaines autorités organisatrices (gratuité ou demi-tarif), l'étude d'impact du projet de loi indique qu'elles sont généralement limitées aux personnes handicapées ou à mobilité réduite, **sans bénéficiaire à leurs accompagnateurs**.

La création de places de stationnement dotées de bornes de recharge électrique

Créé par la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement (Grenelle II), l'article L. 2224-37 du code général des collectivités territoriales **permet aux communes de créer et d'entretenir des infrastructures de charge** nécessaires à l'usage de véhicules électriques ou hybrides rechargeables, **ou de mettre en place un service** comprenant la création, l'entretien et l'exploitation de telles infrastructures. L'exploitation peut comprendre l'achat d'électricité nécessaire à

¹ L'existence des sous-mentions est prévue au niveau réglementaire (art. 241-12-1 du code de l'action sociale et des familles).

l'alimentation des véhicules. Cette initiative est subordonnée à l'absence, l'insuffisance ou l'inadéquation de l'offre sur le territoire.

Les communes peuvent transférer cette compétence aux EPCI exerçant les compétences en matière d'aménagement, de soutien aux actions de maîtrise de la demande d'énergie ou de réduction des émissions polluantes ou de gaz à effet de serre, aux autorités organisatrices d'un réseau public de distribution d'électricité visées à l'article L. 2224-31 du code, **aux autorités organisatrices de la mobilité** et, en Ile-de-France, au Syndicat des transports d'Ile-de-France (Stif).

Le projet de création d'infrastructures de charge fait l'objet d'une **consultation de l'autorité organisatrice du réseau public de distribution d'électricité et du gestionnaire** du réseau public de distribution d'électricité.

Au 1^{er} janvier 2019, la moyenne nationale est de 1 point de recharge pour 8,3 véhicules électriques (particuliers et utilitaires légers) et véhicules hybrides rechargeables.

II. Le projet de loi initial

La généralisation de mesures particulières, notamment tarifaires, pour les personnes handicapées ou à mobilité réduite et leurs accompagnateurs

Le I de l'article 7 modifie l'article L. 1111-5 du code des transports sur deux points :

- il modifie l'alinéa unique pour **rendre obligatoire l'adoption de mesures spécifiques** pour les personnes handicapées ou à mobilité réduite et leurs accompagnateurs ;
- il insère un second alinéa **imposant l'adoption de mesures tarifaires spécifiques** en faveur des personnes handicapées ou à mobilité est réduite et de leurs accompagnateurs.

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

L'obligation de créer des places de stationnement dotées de bornes de recharge électrique et accessibles

Le II de l'article 7 complète l'article L. 2224-37 du code général des collectivités territoriales par un nouvel alinéa imposant que sur la voirie communale, toute voie comportant une ou plusieurs places équipées ou

pré-équipées¹ de bornes de recharge électrique **comprend au moins une place dimensionnée pour être accessible aux personnes à mobilité réduite**, sans que les places concernées leur soient réservées. Il est par ailleurs précisé que le nombre de ces places est au moins égal à une par installation électrique.

Le III de l'article 7 prévoit que l'article L. 2224-37 dans sa rédaction résultant du II s'applique aux **places créées à compter de la date de publication de la présente loi**.

Sans proposer de chiffrage, l'étude d'impact indique que le coût d'étude pour implanter ces places accessibles ne diffère pas des places classiques, et que le coût de réalisation est un peu plus élevé en raison de l'abaissé nécessaire pour rejoindre le trottoir et de la largeur supérieure des places accessibles².

III. La position de votre commission

Le présent article vise à généraliser la définition de mesures spécifiques aux personnes handicapées ou à mobilité réduite et à leurs accompagnateurs, notamment sur le plan tarifaire, pour faciliter l'utilisation des services de transport public. **En intégrant systématiquement les accompagnateurs, cette mesure permettra de donner davantage de sens au droit à la mobilité pour les personnes handicapées**, qui, malgré les opérations de mise en accessibilité des systèmes de transport, nécessitent souvent la présence d'un accompagnateur. L'accessibilité d'une partie des nouvelles places de stationnement dotées de bornes de recharge électrique facilitera par ailleurs l'achat ou l'utilisation de véhicules électriques ou hybrides par les personnes handicapées ou à mobilité réduite.

Votre commission a adopté l'amendement **COM-261** de Michèle Vullien en vue de remplacer le principe d'une tarification spécifique pour les personnes handicapées et à mobilité réduite et leurs accompagnateurs, par **une disposition plus ciblée, visant les accompagnateurs des personnes handicapées ou à mobilité réduite porteuses de la carte invalidité ou de la carte mobilité inclusion**. Cette nouvelle rédaction permettra de mieux répondre à l'objectif initial de l'article, visant à améliorer les conditions tarifaires proposées aux accompagnateurs.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

¹ Sur le plan technique, une place équipée dispose de l'ensemble des éléments de charge (borne, câblage...) tandis qu'une place pré-équipée dispose des chemins de câbles ou des tranchées permettant le raccordement ultérieur.

² 3 mètres 30 pour une place accessible contre 2 mètres 30 à 2 mètres 50 pour une place standard.

CHAPITRE IV

Mesures spécifiques aux outre-mer

Article 8

(articles L. 1802-1, L. 1811-2, L. 1811-3 à L. 1811-5, L. 1831-1 et L. 1841-1 et articles L. 1851-1-1 et L. 1851-5 [nouveaux] du code des transports)

Application outre-mer des modifications apportées à la gouvernance

Objet : cet article précise les modalités d'application en outre-mer des nouvelles dispositions en matière de gouvernance.

I. Le droit en vigueur

Le livre VIII de la première partie du code des transports, relative aux dispositions communes, définit les conditions d'application des dispositions du code aux territoires d'outre-mer.

Ce livre est constitué d'un titre préliminaire, regroupant des dispositions communes aux différentes outre-mer.

Le chapitre I^{er} définit les **principes généraux d'application** du code des transports à ces territoires.

L'article L. 1801-1 prévoit que les dispositions du code s'appliquent dans les **départements d'outre-mer**, à **Mayotte**, à **Saint-Barthélemy**, à **Saint-Martin** et à **Saint-Pierre-et-Miquelon**, sous réserve de dispositions prévues par les titres consacrés à chacune de ces collectivités dans le livre relatif à l'outre-mer de chaque partie du code¹.

En d'autres termes, **sauf exception expresse, l'ensemble de la législation et de la réglementation est applicable** aux transports dans ces territoires (régime de l'identité législative).

L'article L. 1801-2 prévoit, s'agissant de la **Nouvelle-Calédonie**, de la **Polynésie française**, de **Wallis-et-Futuna** et des **Terres australes et antarctiques françaises**, que seules s'appliquent les dispositions du code dont l'application est expressément prévue par les titres consacrés à chacune de ces collectivités dans le livre relatif à l'outre-mer de chaque partie.

Dans ces territoires **les transports ne sont donc pas régis par la législation et la réglementation du code des transports**, sauf dispositions

¹ Le code des transports étant pour rappel constitué d'une première partie consacrée à des dispositions communes sur l'organisation des transports, suivies de quatre parties consacrées chacune à un mode de transport spécifique (routier, ferroviaire, fluvial, maritime).

prévoyant de manière expresse l'application de certains éléments du code (régime de la spécialité législative).

Le chapitre II, constitué des articles L. 1802-1 à L. 1802-9, comprend des dispositions générales d'adaptation, propres à chaque territoire ultramarin, visant essentiellement à adapter certaines références du code aux spécificités de chaque territoire en termes d'organisation.

Le chapitre III est consacré à la politique nationale de continuité territoriale et aux conditions de sa mise en œuvre.

Certaines mesures de fond, transversales ou non rattachables à la législation propre à chaque mode de transport, sont définies par les titres I^{er} à IX dédiés à chaque outre-mer :

- titre I^{er} pour les départements et régions d'outre-mer (art. L. 1811-1 à L. 1811-8) ;
- titre II pour Mayotte (art. L. 1821-1 à L. 1821-7) ;
- titre III pour Saint-Barthélemy (art. L. 1831-1 à L. 1831-3) ;
- titre IV pour Saint-Martin (art. L. 1841-1 à L. 1841-2) ;
- titre V pour Saint-Pierre-et-Miquelon (art. L. 1851-1 à L. 1851-4) ;
- titre VI pour la Nouvelle-Calédonie (art. L. 1861-1 à L. 1864-1) ;
- titre VII pour la Polynésie française (art. L. 1871-1 à L. 1873-1) ;
- titre VIII pour Wallis-et-Futuna (art. L. 1881-1 à L. 1884-1) ;
- titre IX pour les Terres australes et antarctiques françaises (art. L. 1891-1 à L. 1893-1).

Toutefois, comme le prévoient les articles L. 1801-1 à L. 1801-2, les principales dispositions relatives aux spécificités des outre-mer en matière de transport, qu'il s'agisse d'adaptation du régime de droit commun ou de conditions d'application ciblée, sont définies dans **un livre dédié au sein de chaque partie du code**, correspondant aux différents modes de transport.

II. Le projet de loi initial

Le **I** modifie l'article L. 1802-1, relatif à des **adaptations de références** pour l'application du code des transports aux départements d'outre-mer, en vue de tenir compte des spécificités d'organisation territoriale en Guadeloupe, Réunion, Guyane et Martinique¹.

¹ La Guyane et la Martinique étant des collectivités territoriales uniques.

Il précise ainsi que :

- les références à la région sont remplacées par des références à la collectivité territoriale ;
- les références au président du conseil régional sont remplacées par des références, pour la Guyane, au président de l'assemblée de Guyane, et, pour la Martinique, au président du conseil exécutif de Martinique, pour les attributions dévolues à l'autorité exécutive de la collectivité, ou au président de l'assemblée de Martinique, pour les attributions liées à la présidence de l'assemblée délibérante.

Le **II** réécrit l'article L. 1811-2, donnant la faculté de créer une autorité organisatrice de transports unique compétente sur l'ensemble du territoire de chaque département et région d'outre-mer, en faisant désormais référence à une « *autorité organisatrice unique de la mobilité* ».

Le **III** procède à des coordinations analogues aux articles L. 1811-3 à L. 1811-5, relatifs aux procédures de désignation de l'AOM unique, en remplaçant par ailleurs la notion de « *périmètre unique de transports* » par celle de « *périmètre unique des mobilités* ».

Les **IV** et **V** modifient les articles L. 1811-3 et L. 1811-4, en **supprimant l'avis conforme du conseil départemental en Guadeloupe et à la Réunion** lors de la procédure de désignation de l'AOM unique et de délimitation du périmètre unique des mobilités¹.

Les **VI** et **VII** modifient les articles L. 1831-1 et L. 1841-1, relatif à certaines dispositions de la première partie du code non applicables respectivement à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin. Dans leur rédaction actuelle, ces articles excluent l'application des dispositions du **chapitre IV du titre Ier** ainsi que des **titres II et III du livre II**².

Cette exclusion est étendue au chapitre V du titre Ier du livre Ier – relatif aux données des services de transports et réécrit par l'article 9 du présent projet de loi – ainsi qu'au nouveau chapitre V du titre Ier du livre II – relatif au contenu du chef de filât de la région et créé par l'article 4 du présent projet de loi.

Le **VIII** complète le titre V du livre VIII de la première partie, consacré à Saint-Pierre-et-Miquelon.

¹ En Guadeloupe, l'avis conforme du congrès des élus départementaux et régionaux restera nécessaire, en sus de celui du conseil régional.

² Ces dispositions portent respectivement sur le plan de déplacements urbains, l'organisation des services de transport public de personnes et l'organisation générale des services de transport public urbain.

Il insère un article L. 1851-1-1 nouveau, quasi-identique à l'article L. 1811-2 tel que réécrit par le II (*cf. supra*) en vue de permettre la désignation d'une autorité organisatrice unique de la mobilité compétente sur l'ensemble du territoire de la collectivité¹.

Il insère également un article L. 1851-5 nouveau, qui prévoit que le règlement délégué (UE) 2017/1926 de la Commission européenne du 31 mai 2017, complétant la directive 2010/40/UE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne la mise à disposition, dans l'ensemble de l'Union, de services d'informations sur les déplacements multimodaux, tel que précisé par les articles L. 1115-1 à L. 1115-4², est applicable à Saint-Pierre-et-Miquelon.

Les IX et X complètent les articles L. 233-1 et L. 2341-1, excluant l'application de certains articles de la deuxième partie du code, relative au transport ferroviaire ou guidé, respectivement pour Saint-Barthélemy et Saint-Martin, en vue d'y ajouter l'article L. 2121-3-1³.

III. La position de votre commission

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

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

Votre commission a adopté l'amendement de précision **COM-482** et l'amendement rédactionnel **COM-563** de votre rapporteur.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

¹ La seule différence avec la nouvelle rédaction de l'article L. 1811-2 étant la référence à l'article L. 1811-1

² Ces articles étant réécrits ou créés par l'article 9 du projet de loi.

³ L'article L. 2121-3-1, créé par l'article 1^{er} du projet de loi, permet à une métropole, en tant qu'autorité organisatrice de la mobilité au sens de l'article L. 1231-1, de contribuer au financement d'un service ferroviaire régional de voyageurs ou d'un service en gare situés dans son ressort territorial.

TITRE II

RÉUSSIR LA RÉVOLUTION DES NOUVELLES MOBILITÉS

CHAPITRE I^{er}

Accélérer l'ouverture des données et le développement des services numériques

Section 1

Ouverture des données nécessaires au développement de services numériques de mobilité

Article 9

(articles L. 1115-1, L. 1115-2 [nouveau], L. 1115-3 [nouveau], L. 1115-4 [nouveau], L. 1262-4 [nouveau], L. 1263-4, L. 1263-5 [nouveau], L. 1264-7 et L. 3121-11-1 du code des transports)

Ouverture des données nécessaires à l'information du voyageur

Objet : cet article articule le droit français avec le droit européen applicable à l'ouverture des données nécessaires à l'information du voyageur. Il confie aux régions et aux métropoles la mission d'animer les démarches d'ouverture des données et à l'Arafer celle de contrôler la mise en œuvre de l'ouverture des données et de sanctionner d'éventuels manquements.

I. Le droit en vigueur

A. Engagée dans une politique active d'ouverture des données, la France a été pionnière pour l'ouverture des données nécessaires à l'information du voyageur

1. *La France conduit une politique active d'ouverture des données publiques et retient une approche secteur par secteur pour les données privées*

a. L'ouverture des données publiques

Trois justifications sont généralement avancées au soutien de la politique d'ouverture des données publiques. Celle-ci permettrait :

- un approfondissement de la dynamique démocratique, à travers plus de transparence et des possibilités accrues de concertation ;

- une plus grande efficacité de l'action publique, via un meilleur partage de l'information et de nouvelles méthodes de travail ;

- la **contribution à la création de nouveaux services à valeur ajoutée reposant sur la réutilisation des données**. Cette dernière justification se retrouve pour l'ensemble des politiques d'ouverture de données, publiques ou non.

Depuis le décret n° 2011-194 du 21 février 2011 portant création d'une **mission « Etalab »** chargée de la création d'un portail unique interministériel des données publiques, qui prend actuellement la forme du site **www.data.gouv.fr**¹, **la France s'est engagée dans une politique active** d'ouverture des données publiques. Notre pays se situerait actuellement 4^e au niveau mondial en matière d'ouverture des données publiques selon un classement établi par une association internationale indépendante² et soutient l'ouverture des données publiques dans le cadre de sa politique extérieure³.

L'ouverture des données numériques repose sur deux principes : la possibilité d'y accéder et celle de les réutiliser, c'est-à-dire de les exploiter, en les croisant et en les enrichissant avec d'autres données, en vue de créer des produits ou des services.

- La mise à disposition par défaut de documents administratifs disponibles sous forme électronique

Depuis la loi de 1978 créant la commission d'accès aux documents administratifs (CADA)⁴, le droit d'accès aux documents administratifs se traduit par un droit à communication, sur demande, des documents administratifs. Cette même loi imposait également la publication par défaut des circulaires et directives⁵.

¹ La mission « Etalab » est aujourd'hui un service qui dépend de la direction interministérielle du numérique et du système d'information et de communication de l'État (DINSIC), service du Premier ministre actuellement placé sous l'autorité du ministre de l'Action et des Comptes publics et mis à la disposition du ministre de l'Économie et des Finances et du secrétaire d'État chargé du numérique.

² Open Knowledge Foundation, Global open data index.

³ La France est par exemple adhérente au partenariat pour un gouvernement ouvert lancé en 2011.

⁴ Loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal, aujourd'hui codifiée au sein du code des relations entre le public et l'administration.

⁵ Article L. 312-2 du code des relations entre le public et l'administration.

La loi de 2016 dite « République numérique »¹ complète ce dispositif en établissant un principe de **mise à disposition par défaut de la donnée**, sans demande de l'administré. Ainsi, selon l'article L. 312-1-1 du code des relations entre le public et l'administration (CRPA), **l'État, les collectivités territoriales² et les autres personnes de droit public comme les personnes de droit privé chargées d'une mission de service public³** doivent publier en ligne, lorsqu'ils sont disponibles sous forme électronique, les documents administratifs suivants :

- ceux que les administrations communiquent en application de procédures d'accès aux documents administratifs ;
- les documents figurant aux répertoires d'informations publiques (RIP) qu'elles mettent en place ;
- les bases de données qu'elles produisent ou qu'elles reçoivent ;
- les données dont la publication présente un intérêt économique, social, sanitaire ou environnemental.

Les entités dont l'effectif des personnels est inférieur à 50 agents ou salariés en équivalents temps plein ne sont pas soumises à cette obligation.

Sauf disposition législative contraire, les documents comportant des données personnelles doivent être anonymisés et ceux comportant des secrets protégés par la loi (défense nationale, délibérations gouvernementales, sûreté de l'État, secret des affaires...) doivent en être expurgés.

Afin d'en permettre la réutilisation, toute mise à disposition sous forme électronique doit être effectuée dans un **standard ouvert, aisément réutilisable et exploitable par un système de traitement automatisé**⁴.

- La libre réutilisation des informations publiques figurant dans ces documents

Depuis une ordonnance de 2005⁵ transposant la directive européenne dite « PSI »⁶ (pour *public sector information*), le droit français relatif à l'accès aux documents administratifs a intégré la question de la

¹ Loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique.

² Sauf celles dont la population est inférieure à 3 500 habitants.

³ Champ d'application défini à l'article L. 300-2 du CRPA, auquel renvoie l'article L. 312-1-1.

⁴ Article L. 300-4 du CRPA.

⁵ Ordonnance n° 2005-650 du 6 juin 2005 relative à la liberté d'accès aux documents administratifs et à la réutilisation des informations publiques.

⁶ Directive 2003/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 novembre 2003 sur la réutilisation des informations du secteur public, modifiée par la directive 2013/37/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 modifiant la directive 2003/98/CE concernant la réutilisation des informations du secteur public, et à nouveau en cours de révision (Commission européenne, Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant la réutilisation des informations du secteur public, 25 avril 2018). Elle définit un ensemble minimal de règles concernant la réutilisation et les moyens pratiques destinés à faciliter la réutilisation de documents détenus par des organismes publics des États membres.

réutilisation des informations publiques. Les articles L. 321-1 et L. 324-1 du CRPA posent le **principe de libre réutilisation des « informations publiques »**¹ par toute personne qui le souhaite, pour autant qu'elle soit effectuée « *à d'autres fins que celles de la mission de service public pour les besoins de laquelle les documents ont été produits ou reçus* ».

Les données ne doivent pas être altérées ni dénaturées, et la source et la date de leur dernière mise à jour doivent être mentionnées par le réutilisateur².

Une **redevance** ne peut être exigée que lorsque l'entité concernée est tenue de couvrir par des recettes propres une part substantielle des coûts liés à l'accomplissement de ses missions de service public³. C'est notamment le cas de l'INSEE. La réutilisation doit alors obligatoirement faire l'objet d'une licence⁴.

La licence n'est, en dehors de cette hypothèse, pas obligatoire. Les conditions de la licence « *ne peuvent apporter de restrictions à la réutilisation que pour des motifs d'intérêt général et de façon proportionnée. Elles ne peuvent avoir pour objet ou pour effet de restreindre la concurrence* »⁵. Des licences types doivent au préalable être mises à disposition du réutilisateur. Lorsque la licence ne s'accompagne pas d'une redevance, elle doit être choisie parmi une liste de licences déterminées par décret : il s'agit, sauf pour les informations sous forme de logiciel, de la licence ouverte de réutilisation des informations publiques élaborée par les services de l'État et de la licence « *Open Database Licence* » (dite « *ODbL* »).

Afin de faciliter leur réutilisation, certaines données sont qualifiées par la loi de « données de référence », dont le régime d'ouverture est arrêté par le Premier ministre⁶.

- b. La France privilégie une approche sectorielle pour l'ouverture des données détenues par des personnes privées

L'ouverture des données provenant d'entités privées reste très largement minoritaire. Le rapport dit « Villani »¹ cite ainsi une étude de

¹ C'est-à-dire celles qui figurent dans des documents communiqués dans le cadre du droit à communication ou publiés dans le cadre établi par le code. Sont exclues les données couvertes par des droits de propriété intellectuelle appartenant à des tiers. En revanche, les bases de données détenues par les personnes soumises à l'obligation de publier leurs bases peuvent faire obstacle à la réutilisation du contenu de ces bases dans l'exercice d'une mission de service public à caractère industriel ou commercial soumise à la concurrence.

² Article L. 322-1 du CRPA.

³ Article L. 324-1 du CRPA. L'article L. 324-2 permet également l'établissement d'une redevance lorsque la réutilisation porte sur les « informations issues des opérations de numérisation des fonds et des collections des bibliothèques, y compris des bibliothèques universitaires, des musées et des archives, et, le cas échéant, sur des informations qui y sont associées lorsque ces dernières sont commercialisées conjointement ».

⁴ Article L. 323-1 du CRPA.

⁵ Article L. 323-2 du CRPA.

⁶ Article L. 321-4 du CRPA.

2017 établissant que 90 % des entreprises interrogées affirmaient ne pas partager leurs données avec d'autres entreprises. Au sein même des entreprises, l'organisation en silos constitue la première barrière à la réutilisation des données d'un service à l'autre. Le partage et l'échange de données n'en sont pas moins nécessaires aujourd'hui pour les entreprises qui souhaitent innover.

S'agissant de ces données, le rapport dit « Cytermann » sur les données d'intérêt général² plaidait pour « une démarche différenciée et progressive », considérant qu'« un régime juridique unique des données d'intérêt général n'est ni souhaitable ni possible juridiquement ». Le second rapport rendu sur ce thème retenait une approche similaire³. De même le rapport « Villani » souligne que « le degré d'ouverture imposé à ces données doit prendre en compte un ensemble de facteurs, notamment l'impact économique, financier et concurrentiel sur les entreprises concernées. »

Retenant une telle approche progressive, la loi pour une République numérique a ainsi ouvert la porte à une plus grande réutilisation des données indispensables à l'exécution d'un contrat de **concession**⁴ ainsi que des données essentielles d'une **subvention**⁵ et permet à l'INSEE d'avoir accès à des données d'acteurs privés à des fins exclusives d'établissement de statistiques⁶.

Des dispositions sectorielles ont également été adoptées, selon une approche au cas par cas.

En matière énergétique, le Parlement a adopté, à l'initiative du Sénat, une disposition relative à l'ouverture des **données détaillées de consommation et de production** issues des systèmes de comptage d'énergie des gestionnaires de réseaux publics de distribution et de transport **d'électricité et de gaz**⁷. Cette disposition vise particulièrement les compteurs communicants Linky et Gazpar. Des dispositions réglementaires prises en application d'une directive européenne rendent également accessibles et

¹ Cédric Villani, *Donner un sens à l'intelligence artificielle*, mars 2018.

² Conseil d'Etat, Conseil général de l'économie, de l'industrie, de l'énergie et des technologies, Inspection générale des finances, *Rapport relatif aux données d'intérêt général*, septembre 2015.

³ Inspection générale des finances et Conseil général de l'économie, de l'industrie, de l'énergie et des technologies, *Les données d'intérêt général, phase 2*, mars 2016, rapport rendu public par la presse spécialisée.

⁴ Article 17 de la loi, qui introduit un article 53-1 au sein de l'ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession, aujourd'hui repris à l'article L. 3131-2 du code de la commande publique.

⁵ Article 18 de cette même loi.

⁶ Article 19 de la loi pour une République numérique.

⁷ Article 23 de la loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique, qui crée les articles L. 111-73-1 et 111-77-1 du code de l'énergie.

réutilisables les données statiques et dynamiques des **bornes de recharge en carburants alternatifs**¹.

En matière sanitaire, la loi « santé » de 2016² crée un **système national des données de santé** (SNDS) sous la responsabilité de la Caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés. Les données de santé non personnelles, c'est-à-dire « *traitées pour prendre la forme de statistiques agrégées ou de données individuelles constituées de telle sorte que l'identification directe ou indirecte des personnes concernées y est impossible* » font l'objet d'une mise à disposition gratuite.

En matière de **communications électroniques**, les données des cartes numériques de couverture du territoire doivent être publiées sous forme électronique dans un standard ouvert aisément réutilisable par l'Autorité de régulation sectorielle³.

2. Elle a souhaité être pionnière pour l'ouverture des données nécessaires à l'information du voyageur

a. Un cadre juridique ambitieux adopté dès 2015

Le **rapport du comité présidé par Francis Jutand** en mars 2015⁴ a souligné les avantages d'une plus grande ouverture des données relatives à l'information du voyageur, qui recourent les justifications traditionnelles de l'ouverture des données. Il considère notamment qu'une telle ouverture permettra, d'une part, le développement de services innovants, en particulier au travers d'**applications de calculs d'itinéraires ou « services d'information multimodale »**⁵ développées par des tiers, d'autre part, la **promotion des modes de transports autres que la voiture individuelle**.

Considérant que, d'un point de vue économique, « *l'accès aux infrastructures « immatérielles » stratégiques présente un enjeu au moins aussi important que l'accès aux infrastructures physiques* », **l'Autorité de la Concurrence**⁶ s'est également prononcée en faveur d'une « *action tendant à assurer la circulation la plus grande et la plus neutre possible de ces données, dans l'intérêt des voyageurs, des transporteurs concurrents et des acteurs de*

¹ Décret n° 2017-26 du 12 janvier 2017 relatif aux infrastructures de recharge pour véhicules électriques et portant diverses mesures de transposition de la directive 2014/94/UE du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2014 sur le déploiement d'une infrastructure pour carburants alternatifs ; décret n° 2017-1673 du 8 décembre 2017 portant diverses mesures réglementaires de transposition de la directive 2014/94/UE du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2014 sur le déploiement d'une infrastructure pour carburants alternatifs.

² Article 193 de la loi n° 2016-41 du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé.

³ Article L. 36-7 du code des communications électroniques et des postes.

⁴ Ouverture des données de transport, rapport remis au secrétaire d'Etat chargé des Transports, de la Mer et de la Pêche, Comité présidé par Francis Jutand, mars 2015.

⁵ Voir, sur ce sujet, le commentaire de l'article 11.

⁶ Autorité de la concurrence, Avis n° 14-A-05 du 27 février 2014 relatif au fonctionnement concurrentiel du marché du transport interrégional régulier par autocar.

l'information et de la distribution des services de transports », à condition que soient garantis la pertinence des données, notamment leur mise à jour rapide et régulière, et leur usage large et neutre, par la mise en place de modalités d'accès transparentes et non discriminatoires.

Dès 2015, la France a donc adopté un principe d'ouverture de certaines données de transport¹. La loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques crée un chapitre V du sein du titre Ier du livre Ier du code des transports, intitulé « L'accès aux données nécessaires à l'information du voyageur » et comportant un article, numéroté L. 1115-1.

L'article L. 1115-1 du code des transports pose un **principe d'ouverture libre, gratuite et immédiate des données** « *en vue d'informer les usagers et de fournir le meilleur service, notamment en permettant l'organisation optimale des services de mobilité et des modes de transport* ».

Les données concernées sont celles « *des services réguliers de transport public de personnes et des services de mobilité* ». Si cette dernière notion n'est pas définie par le texte, il ressort des débats parlementaires que l'intention était d'intégrer les vélos en libre-service ou les services d'autopartage dans le champ d'application de l'ouverture des données. Plus précisément, l'article énumère les **données théoriques et en temps réel** qui doivent être diffusées :

- il s'agit, d'une part, des données relatives aux **arrêts**, aux **tarifs** publics, aux **horaires** planifiés et, en temps réel, à l'**accessibilité** aux personnes handicapées, à la **disponibilité** des services, ainsi qu'aux **incidents** constatés sur le réseau et à la fourniture des services de mobilité et de transport ;

- il s'agit, d'autre part, des données **issues de services de calculateurs d'itinéraires multimodaux gérés par ou pour le compte des autorités organisatrices de transport**.

Les personnes tenues d'ouvrir leurs données sont les **exploitants des services de transport et de mobilité et, le cas échéant, les autorités organisatrices de transport**.

Afin d'être réutilisables, elles doivent être **diffusées dans un format ouvert**.

Aucun système de **contrôle** n'est prévu par l'article L. 1115-1. Il suffit d'**adhérer à des instruments non contraignants** (des codes de conduite, des protocoles ou des lignes directrices) mais **homologués** par arrêté conjoint des ministres chargés des transports et du numérique pour être « réputé » - sans que le caractère simple ou irréfutable de la présomption soit précisé - remplir ses obligations.

¹ Article 4 de la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques.

Ces instruments doivent établir les conditions de diffusion et d'actualisation des données et comporter un certain nombre d'items listés par l'article. Parmi ces items figurent **certaines assouplissements** des principes posés. C'est notamment le cas du **principe de gratuité**, qui peut faire l'objet de dérogations à l'égard des **utilisateurs de masse** justifiées par des coûts significatifs de mise à disposition, sans toutefois que la contribution des utilisateurs ne puisse excéder ces coûts. Cette possibilité de déroger au principe de gratuité a été **publiquement critiquée par un référé du Premier président de la Cour des comptes**¹.

Contenu obligatoire des instruments non contraignants attestant du respect de l'obligation d'ouvrir les données relatives à l'information du voyageur

a) Le niveau de disponibilité des données de nature à permettre leur réutilisation immédiate. Est défini, en particulier, le **rythme auquel les données sont rendues disponibles et diffusées** ;

b) En vue de fournir les données en temps réel, le **délai raisonnable et les conditions techniques de diffusion** de celles-ci ;

c) En vue de faciliter l'organisation de l'intermodalité, le niveau d'information pertinent au sujet des variations significatives de l'offre de services, en particulier des variations saisonnières ;

d) La manière dont la connexion entre les systèmes d'informations, notamment par abonnement ou par requête, permet de fournir les données, et les conditions de continuité de la fourniture des données en cas de changement des modalités de leur diffusion ;

e) Les **dérogations au principe de gratuité à l'égard des utilisateurs de masse**, justifiées par des coûts significatifs de mise à disposition, sans toutefois que la contribution des utilisateurs puisse excéder ces coûts ;

f) En vue de garantir la qualité de l'information et des services ainsi que la sécurité des usagers, les conditions assurant le caractère complet et neutre de la réutilisation des données.

Source : article L. 1115-1 du code des transports

Pour ceux qui n'ont pas adhéré à un tel document, un **décret en Conseil d'État** devait préciser les modalités d'application de cet article.

b. Une mise en œuvre suspendue dans l'attente de l'issue des travaux au niveau européen

Seulement deux codes de conduite ont été homologués par arrêté : celui de la RATP² et celui de Keolis Rennes¹. Pour le reste, le **décret**

¹ Cour des comptes, Premier Président, référé du 19 février 2016 relatif à l'action de l'État pour le développement des transports intelligents.

² Arrêté du 14 mars 2017 portant homologation du code de conduite établi par la RATP en application de l'article L. 1115-1 du code des transports.

d'application n'a jamais été publié. Comme le soulignait notre collègue Valérie Létard, vice-présidente du Sénat, dans le bilan d'application des lois dressé le 29 mai dernier, « *d'après le ministère chargé des transports, le projet de décret a fait l'objet d'un avis défavorable du Conseil d'État, qui a conseillé le réexamen de l'article L. 1115-1* »².

Cela ne signifie pas, cependant, qu'aucune action n'a été mise en œuvre. Outre ceux déjà cités, de nombreux grands acteurs du transport proposent des portails d'*open data* (SNCF, Air France...). C'est également le cas de nombreuses collectivités territoriales. Comme le relève l'étude d'impact du présent projet de loi, qui reprend les termes d'un document des Assises de la mobilité³, « *les métropoles et les plus grandes villes françaises ont été pionnières dans l'ouverture de portails de données ouvertes. Rennes, avec son opérateur de transport, l'a fait dès 2010, Paris, Lyon, Toulouse ou Montpellier ont lancé les leurs en 2011* ». Certaines collectivités versent directement les données sur le portail national opéré par Etalab www.data.gouv.fr⁴.

Par ailleurs, **en l'état actuel du droit, l'articulation entre le droit général de l'ouverture des données publiques et le droit spécial de l'ouverture des données destinées à l'information du voyageur n'est pas toujours clairement établie**, certaines données de transport pouvant être qualifiées d'informations publiques au sens du CRPA⁵.

Prenant acte des avancées au niveau européen sur ce sujet, le **Gouvernement a, ensuite, estimé opportun de suspendre la publication de ce décret**⁶.

Il convient de noter que, en dehors des cadres juridiques déjà définis, les données de transport peuvent faire l'objet de **contrats de gré à gré**, dont les modalités sont définies par les parties et relèvent du droit des contrats. C'est ainsi que, en 2017, la presse a relayé l'information selon laquelle les entreprises SNCF, RATP, Transdev et Blablacar⁷ auraient cherché à s'allier pour créer un entrepôt commun de données afin de proposer à leurs

¹ Arrêté du 25 avril 2017 portant homologation du code de conduite établi par Keolis Rennes en application de l'art. L. 1115-1 du code des transports.

² Bilan annuel de l'application des lois au 31 mars 2018, Rapport d'information de Mme Valérie Létard, Présidente de la délégation du Bureau chargée du travail parlementaire, de la législation en commission, des votes et du contrôle, n° 510 (2017-2018) - 29 mai 2018.

³ Assises de la mobilité, Synthèse de l'atelier thématique mobilités plus connectées, accélérer l'innovation et la révolution numérique, décembre 2017.

⁴ Selon le ministère chargé des transports, la plateforme héberge actuellement les données théoriques de 60 autorités organisatrices (sur 316) et de 3 régions.

⁵ Même s'il se situe avant l'adoption de la loi pour une République numérique, le rapport Jutand retrace de façon intéressante les difficultés de qualification juridique des différents services de transport.

⁶ Réponse à la question écrite n° 01337 de M. Hervé Maurey publiée dans le JO Sénat du 23 novembre 2017 (page 3698).

⁷ Les Echos, Data : la SNCF, la RATP, Transdev et Blablacar s'allient pour contrer Google, 30 août 2017.

clients des offres de trajet sans coupure, mêlant par exemple métro, train ou covoiturage. Le projet aurait été abandonné pour des raisons juridiques, Blablacar se retirant de l'initiative en janvier dernier, sans pour autant que le projet ne soit totalement abandonné¹.

B. Mais le cadre européen adopté deux ans plus tard apparaît plus abouti

La directive 2010/40/UE du 7 juillet 2010 concernant le cadre pour le déploiement de systèmes de transport intelligents (STI) dans le domaine du transport routier et d'interfaces avec d'autres modes de transport, dite « directive STI », habilite la Commission européenne à adopter, par acte délégué, des « spécifications » dans plusieurs domaines et actions prioritaires destinées à favoriser le déploiement, dans l'Union, de STI, que l'on peut définir comme « *l'usage des technologies de l'information et du numérique dans le domaine des transports* »².

La mise à disposition, dans l'ensemble de l'Union, de **services d'informations sur les déplacements multimodaux**, fait partie de ces actions prioritaires.

Le **règlement délégué 2017/1926** du 31 mai 2017 a donc été adopté en vue de garantir que ces **services d'informations sur les déplacements multimodaux**³ soient **précis et disponibles par-delà les frontières** à l'intention des utilisateurs des STI⁴. Il s'agit du cinquième règlement délégué adopté en application de la directive STI⁵. L'adoption de ces dispositions est motivée par le constat selon lequel les difficultés d'accès aux données constituent un obstacle empêchant la fourniture de services d'information à l'échelle européenne.

¹ Brève Contexte du 31 août 2018, *L'alliance des opérateurs de transports sur les données cherche un second souffle. Selon un article paru dans Les Echos, Blablacar aurait considéré qu'il était préférable de se concentrer sur son cœur de métier plutôt que de financer l'initiative (Les Echos, BlaBlaCar prend ses distances avec l'alliance anti-Google, 14 février 2018).*

² Définition issue du rapport d'information n° 117 (2018-2019) intitulé « *Mettre les nouvelles mobilités au service de tous les territoires* », de Mme Françoise Cartron, MM. Alain Fouché, Olivier Jacquin, Didier Rambaud et Mme Michèle Vullien, fait au nom de la Délégation sénatoriale à la prospective, déposé le 8 novembre 2018. Cette définition est plus intuitive que celle donnée par la directive STI.

³ Un service d'information sur les déplacements multimodaux est défini par l'article 2 du règlement comme un « service de STI comprenant des cartes numériques, qui fournit aux utilisateurs et aux utilisateurs finaux des informations sur les déplacements et la circulation pour au moins un mode de transport ». Les informations sur les déplacements multimodaux sont définies comme « des informations tirées de données statiques ou dynamiques sur les déplacements et la circulation, ou les deux, à l'intention des utilisateurs ou des utilisateurs finaux, par l'intermédiaire de tout mode de communication, couvrant au moins deux modes de transport et donnant la possibilité de comparer les modes de transport ».

⁴ Article 1^{er} du règlement.

⁵ Les autres règlements délégués adoptés par la Commission à ce titre sont cités dans le commentaire relatif à l'article 13.

1. *L'obligation, pour chaque État membre, de créer un point d'accès aux données de mobilité au niveau national*

L'article 3 du règlement délégué impose à chaque État membre de créer un **point unique d'accès¹, par les utilisateurs, aux données de mobilité, au niveau national** (dénommé « point d'accès national »). Le point d'accès doit fournir aux utilisateurs des services de recherche, par exemple des services permettant de rechercher les données requises à l'aide du contenu des métadonnées correspondantes, et d'afficher ce contenu. Selon le considérant 10, il peut rendre diverses formes, telles qu'une base de données, un entrepôt de données, une place de marché de données, un référentiel, un registre, un portail web ou une structure analogue, selon le type de données en cause.

Le règlement impose que le point d'accès contienne **au moins les données statiques** sur les déplacements et la circulation² **et les données historiques** concernant la circulation des différents modes de transport³, y compris les mises à jour des données. **Les États conservent la marge de manœuvre⁴ d'imposer ou non l'accès aux données dynamiques⁵**. Il convient de préciser que **seules les données qui existent déjà** doivent être communiquées⁶.

¹ *Le point d'accès est défini comme « une interface numérique qui donne accès au moins aux données statiques sur les déplacements, aux données historiques concernant la circulation, avec les métadonnées correspondantes, en vue de leur réutilisation par les utilisateurs, ou aux sources et métadonnées de ces données, en vue de leur réutilisation par les utilisateurs ».*

² *Définies comme « les données relatives aux différents modes de transport qui ne changent pas du tout ou pas souvent, ou qui changent régulièrement, telles qu'énumérées à l'annexe » du règlement.*

³ *Définies comme « les caractéristiques de la circulation en fonction de l'heure, du jour, de la saison, fondées sur des mesures antérieures, comprenant le taux de congestion, les vitesses moyennes, les temps de trajet moyen, comme énuméré à l'annexe » du règlement.*

⁴ *Article 5 et considérant 12.*

⁵ *Définies comme « les données relatives aux différents modes de transport, qui changent souvent ou régulièrement, telles qu'énumérées à l'annexe » du règlement.*

⁶ *Considérant 14.*

Le point d'accès national français : transport.data.gouv.fr

La France a commencé à développer son point d'accès national depuis juin 2017, à travers la plateforme **transport.data.gouv.fr**. La réalisation de cette plateforme est portée par le ministère chargé des Transports et confiée par convention à une « start-up d'État »¹ incubée à la Direction interministérielle du numérique (DINSIC), compte tenu de l'expérience du service en matière d'ouverture des données. Conformément au considérant 25 du règlement 2017/1926, cette initiative bénéficie d'une subvention de la Commission européenne².

En avril 2018, la « start-up d'État » a mené des ateliers en région, afin de promouvoir la démarche auprès des autorités organisatrices et des opérateurs. Un premier jeu de données a été publié en janvier dernier sur le point d'accès par une autorité organisatrice : le réseau Tisséo à Toulouse Métropole. En juillet, la Bretagne a ouvert sur la plateforme la totalité de ses données de transports réguliers.

Y figurent à ce jour les données théoriques des transports collectifs : 78 jeux ont été ouverts, couvrant 15,37 millions d'habitants, 77 autorités organisatrices de la mobilité et 3 régions. Ces données sont réutilisées par neuf acteurs : Blablacar, Kisio, Handisco, Here technologies, Mappy, Mobigis, Mybus, Transit App et Urban Pulse.

La start-up d'Etat a lancé en septembre et en octobre dernier deux expérimentations : l'une relative aux données en temps réel des transports réguliers - dont les conclusions du premier groupe de travail ont été publiées, l'autre sur les données relatives aux véhicules en libre-service, à l'autopartage et aux flottes en libre-service sans borne (*freefloating*).

D'un point de vue technique, la plateforme est une extension de la plateforme data.gouv.fr. Elle est à la fois un entrepôt de données et un répertoire.

Elle applique les recommandations du guide de « cybersécurité agile » de l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information et est soumis à l'audit et à la validation de cette dernière.

Source : présentation du point d'accès national, 21 novembre 2018 et transport.data.gouv.fr ; réponses aux questions du rapporteur

Il convient de noter que cette obligation n'empêche pas la création de plateformes à un niveau infra-national. L'article 3 du règlement précise également qu'un point d'accès commun peut être créé entre plusieurs États membres.

¹ Voir le site www.beta.gouv.fr/apropos.

² Selon ce considérant, « par l'intermédiaire du mécanisme pour l'interconnexion en Europe, la Commission apportera un soutien aux fins du respect des exigences établies par le présent règlement dans le cadre d'un programme d'action de soutien ».

2. *De nombreux acteurs sont obligés de fournir un grand nombre de données au point d'accès national, selon des modalités encadrées*

Les données concernées doivent être fournies au point d'accès national par plusieurs entités, ci-après désignées par les termes de « **fournisseurs de données** » : il s'agit des autorités chargées des transports¹, des opérateurs de transport², des gestionnaires d'infrastructure³ et des fournisseurs de services de transport à la demande⁴. Ces notions sont définies à l'article 2 du règlement délégué et ne s'appliquent que pour les besoins du règlement. Il convient de rappeler les termes du considérant 8, selon lequel « *les spécifications énoncées dans le présent règlement devraient s'appliquer à tous les modes de transport* ».

Les données statiques, historiques et dynamiques concernées sont **énumérées à l'annexe du règlement**. Celle-ci distingue principalement mais pas exclusivement⁵ trois types de modes de transports : les services réguliers, les services à la demande (définis à l'article 2 du règlement), et les modes personnels. Si le Gouvernement estime que les données concernées ne présentent « *aucun risque en matière de données personnelles* », il convient de noter que le considérant 5 du règlement précise que « *chaque fois que les dispositions du présent règlement prévoient le traitement de données à caractère personnel, ce traitement doit être effectué dans le respect de la législation de l'Union européenne relative à la protection des données à caractère personnel* ».

Afin de permettre aux États membres d'adopter une démarche progressive d'ouverture des données⁶, l'annexe identifie trois niveaux de données. Les données de niveau 1 sont ainsi considérées comme essentielles pour le fonctionnement de base des services d'informations sur les déplacements multimodaux.

¹ Définie par le règlement comme « une autorité publique chargée de la gestion de la circulation ou de la planification, du contrôle ou de la gestion d'un réseau de transport ou de modes de transport donnés, ou des deux, relevant de sa compétence territoriale ».

² Définie par le règlement comme « une entité publique ou privée responsable de l'entretien et de la gestion du service de transport ».

³ Défini par le règlement comme « un organisme public ou privé ou une entreprise chargé(e) notamment de l'établissement et de l'entretien de l'infrastructure de transport ou d'une partie de celle-ci ».

⁴ Défini par le règlement comme « un fournisseur public ou privé de service de transport à la demande à des utilisateurs et des utilisateurs finaux, y compris les informations correspondantes sur les déplacements et la circulation ». *Le transport à la demande y étant défini de la façon suivante* : « un service de transport de voyageurs qui se caractérise par la flexibilité des itinéraires, tels que le covoiturage, le partage de voitures, les vélos en libre-service, le partage de trajets, les taxis, les services de trajet à la demande. Ces services requièrent normalement l'interaction préalable du fournisseur de transport à la demande et des utilisateurs finaux ». *Cette notion est bien différente de celle de « services à la demande » figurant aux articles L. 3111-1 et L. 3111-11 du code des transports.*

⁵ Comme l'utilisation des termes « tels que » le suggère.

⁶ Voir le considérant 14 in fine.

Au sein de chaque niveau, les données énumérées sont chapeautées par un type de service en vue desquelles elles doivent être ouvertes. Par exemple, en vue de permettre le fonctionnement d'un service de recherche¹ de lieu, les données statiques de niveau 1 à ouvrir pour le point d'origine et de destination sont, entre autres, le numéro de bâtiment, la rue, le code postal, la ville...

La lecture de cette annexe est particulièrement ardue.

Une annexe délicate à interpréter

La première difficulté d'interprétation porte sur le caractère limitatif ou non des modes de transport cités au début de l'annexe. Le considérant 8 du règlement, selon lequel « *les spécifications énoncées dans le présent règlement devraient s'appliquer à tous les modes de transport dans l'Union* » et le fait que l'énumération semble être proposée à titre d'exemple² plaident en faveur d'une interprétation non limitative : tous les modes de transport de personnes sont concernés par le règlement délégué et par son annexe. De plus, les différents modes de transport cités ne semblent être que des exemples en vue d'établir un contenu minimum à chaque type de mode de transport cité (régulier, à la demande, personnel). Néanmoins, ni les services réguliers ni les modes personnels ne sont définis, contrairement au service de transport à la demande. Ainsi, pour savoir si un service de transport à la demande entre bien dans les cas de données citées, on aura recours à la définition matérielle qui figure à l'article 2. En revanche, une telle définition ne figure dans le règlement ni pour les services réguliers ni pour les modes personnels.

La deuxième difficulté d'interprétation porte sur **les conséquences de cette segmentation en différents types de mode de transport.** Là où certains items de l'annexe précisent qu'ils s'appliquent à tous les modes, d'autres précisent qu'ils s'appliquent à un type de mode de transport particulier, quand d'autres ne comportent aucune précision. Il convient semble-t-il de retenir une approche selon laquelle, sauf précision d'un type de mode de transport particulier, ce sont bien tous les modes qui sont visés.

Enfin, la **troisième difficulté d'interprétation porte sur l'identification précise des données à ouvrir pour chaque fournisseur de données.** En l'absence d'une énumération, fournisseur de données par fournisseur de données, des données à ouvrir, il est particulièrement complexe de déterminer qui doit ouvrir quoi. De plus, certaines notions ne sont pas définies alors qu'elles sont particulièrement vagues. Il en va ainsi, par exemple, des « lieux intéressants ».

¹ Les services de recherche sont définis comme « les services permettant de rechercher les données requises à l'aide du contenu des métadonnées correspondantes, et d'afficher ledit contenu ».

² Comme l'utilisation des termes « tels que » le suggère.

Il convient de noter que les opérateurs de taxis, véhicules de transport avec chauffeur (VTC) et covoiturage doivent fournir, en tant que « *services de transport à la demande* » au sens du règlement européen, les informations concernant les modalités d'accès, de réservation et de paiement du service. Le règlement traite de façon spécifique deux types de « *services de transport à la demande* » : les opérateurs de véhicules et vélos partagés (avec ou sans station d'attache), qui doivent fournir les données de disponibilité en temps réel¹. Cette différence de traitement se justifie, selon le Gouvernement, par le fait que les auteurs du règlement n'ont pas souhaité s'écarter du champ strict de l'information : l'information sur la disponibilité d'un vélo ou d'un véhicule en partage est directement utilisable, un usager disposant de l'information peut l'utiliser pour se rendre à l'endroit où le véhicule est disponible et l'emprunter. En revanche, l'information relative à la disponibilité d'un taxi, d'un VTC ou d'une possibilité de covoiturage ne peut être utilisée qu'en procédant à une réservation du véhicule. Au demeurant, le Gouvernement constate que les services de voitures et de vélos en partage ne peuvent que bénéficier de la meilleure visibilité que leur offrent les services d'information et que, dans la mesure où il s'agit d'une simple information nécessitant ensuite un accès au véhicule au travers de l'application dont relève le véhicule choisi, il n'y a pas de risque de désintermédiation de l'acteur concerné.

Doivent également être fournies au point d'accès national les **métadonnées**² « appropriées »³ afin de permettre une réutilisation simple des données.

Les conditions de mise à disposition de ces données sont également encadrées.

- Un premier type d'obligations, décrit à l'article 8§1, est relatif aux **modalités de mise à disposition** des données

Elles doivent, par l'intermédiaire du point d'accès national, être **accessibles**⁴ **aux fins d'échange et de réutilisation**, sur une **base non discriminatoire**. Elles doivent être accessibles dans un délai qui permet la fourniture « *en temps utile* » de services d'informations sur les déplacements. Ces données doivent être **exactes et à jour**. La mise à jour⁵ et

¹ Point 2.2 c) de l'annexe.

² Définies comme « une description structurée du contenu des données qui aide à les retrouver et à les utiliser ».

³ Une note de bas de page du considérant 13 renvoie au « catalogue coordonné de métadonnées EU EIP SPA ».

⁴ L'accessibilité est définie comme « la possibilité de demander et d'obtenir les données à tout moment dans un format lisible en machine ».

⁵ La mise à jour est définie comme « toute modification des données existantes, y compris leur suppression ou l'insertion d'éléments nouveaux ou additionnels ».

la correction des inexactitudes détectées ou signalées par les utilisateurs doivent également être effectuées « *en temps utile* »¹.

De plus, **les interfaces de programmation applicative (API) donnant accès aux données doivent être publiquement accessibles**. Il est seulement **possible pour le fournisseur de données de requérir des utilisateurs de s'enregistrer** pour y avoir accès².

- Ces données doivent être communiquées au point d'accès national dans un **format obligatoire**

Ces formats obligatoires, énumérés aux articles 4 et 5 du règlement délégué³, sont définis par des normes professionnelles élaborées notamment dans le cadre du comité européen de normalisation. Un profil minimal indiquant les différents éléments clés de la norme appliquée au niveau national⁴ doit être disponible sur le point d'accès national. Ils doivent se fonder, lorsqu'il existe, sur un profil minimal commun européen⁵.

- Un **calendrier obligatoire** de fourniture des données statiques

Deux calendriers d'ouverture des données statiques ont été définis : l'un pour les données concernant les réseaux principaux⁶, dont l'ouverture s'étale du 1^{er} décembre 2019 au 1^{er} décembre 2021, l'autre pour celles concernant les autres réseaux, dont l'ouverture est prévue au 1^{er} décembre 2023.

¹ Article 6 du règlement.

² Articles 4§4 et 5§3.

³ Complétés par le considérant 16.

⁴ Les profils nationaux sont définis par l'étude d'impact comme « des sous-ensembles de la norme considérés comme pertinents dans chaque pays ». Notre pays dispose déjà d'un profil « arrêts, réseaux et horaires » pour les données théoriques. Un profil « accessibilité » est en cours de développement. Pour le profil « tarifs », l'étude d'impact précise que « l'intention est de s'appuyer largement sur le futur profil européen ». Pour les données en temps réel, la France dispose du « profil » SIRI Ile-de-France de la norme européenne SIRI, mais qui ne s'applique qu'aux services réguliers de transports publics.

⁵ Selon l'étude d'impact, la commission européenne a défini son programme de travail de normalisation (élaboration de normes lorsqu'elles n'existent pas et d'un profil minimum européen, lorsque la norme existe) en fonction du calendrier d'ouverture des données du règlement. La commission se concentre actuellement sur les données théoriques et n'a pas encore abordé le temps réel. Le profil européen « tarifs » devrait être disponible à l'été 2019, en vue de l'échéance de 2020.

⁶ Ces réseaux, dits « réseaux RTE-T global », correspondent au réseau transeuropéen global au sens du règlement (UE) n° 1315/2013. Les cartes décrivant ces réseaux sont consultables en annexe du règlement dans sa version consolidée au 8 juin 2017. Pour les services de transport urbains, huit nœuds urbains sont concernés : Bordeaux, Lille, Lyon, Marseille, Nice, Paris, Strasbourg et Toulouse. Pour les services de transport interurbains (routiers et ferroviaires), les données relatives à l'offre de transport empruntant au moins en partie le réseau RTE-T global doivent être diffusées. Pour les services aériens, sont concernés par ce calendrier les dessertes depuis ou vers l'un des aéroports suivants : Brest, Caen, Nantes, La Rochelle, Beauvais, Lille, Paris CDG, Paris Orly, Strasbourg, Bâle-Mulhouse, Lyon, Clermont-Ferrand, Limoges, Bordeaux, Nice, Marseille, Montpellier, Toulouse, Biarritz, Bastia, Ajaccio, Fort-de-France (Martinique), Point-à-Pitre (Guadeloupe), Cayenne (Guyane). Pour les services maritimes, sont concernées par ce calendrier les dessertes depuis ou vers un des ports figurant sur les cartes précitées.

Date d'ouverture au plus tard	Réseaux principaux	Autres réseaux, notamment hors aire urbaine des métropoles
Données de niveau 1 : principales données des services réguliers de transport public (horaires, correspondances, identité des opérateurs,...)	Décembre 2019	Décembre 2023
Données de niveau 2 : données des modes « à la demande » (aires de covoiturage,..)	Décembre 2020	Décembre 2023
Données de niveau 3 : données détaillées (tarifs détaillés,...)	Décembre 2021	Décembre 2023

Source : étude d'impact

Il n'existe, en revanche, aucune exigence calendaire pour les données dynamiques puisque leur ouverture est optionnelle.

- Les conditions que peuvent poser les fournisseurs de données à la réutilisation de leurs données sont strictement encadrées

Selon l'article 8§4, les fournisseurs de données peuvent soumettre la réutilisation de leurs données à un accord de **licence**. Les conditions figurant dans cet accord sont alors encadrées :

- elles ne doivent pas limiter inutilement les possibilités de réutilisation ni être utilisées pour restreindre la concurrence ;

- la licence ne doit restreindre qu'« *aussi peu que possible les possibilités de réutilisation* ».

- en cas de **compensation financière**, elle doit être raisonnable et proportionnée aux **coûts légitimes encourus pour la fourniture et la diffusion des données**.

L'étude d'impact du projet de loi donne l'exemple suivant, qui correspond à la préoccupation légitime des collectivités locales souvent mentionnée lors des auditions menées par votre rapporteur : « *la réutilisation de données routières pourrait être subordonnée à la prise en compte, dans le calcul d'itinéraire, des différentes catégories d'usage des voies (circulation de proximité, transit etc.) afin d'éviter que des poids lourds en transit circulent sur une voie locale desservant une école maternelle* ». Le Gouvernement travaille actuellement avec les acteurs sur les questions posées par les licences.

Il convient également de noter que ces exigences ne devraient pas permettre aux détenteurs de données d'interdire au réutilisateur l'élaboration de données statistiques, en particulier prédictives.

3. *Les réutilisateurs des données doivent également respecter un certain nombre d'obligations*

L'objectif de l'ouverture des données nécessaires à l'information du voyageur est de favoriser le développement des services destinés à renforcer cette information. Les premiers réutilisateurs visés sont donc ceux que le règlement appelle les « services d'informations sur les déplacements ».

Selon l'article 8§2, la réutilisation des données doit être **neutre, sans discrimination ni biais**. Les critères utilisés par le réutilisateur pour le classement des options de voyage des différents modes de transport ou de leur combinaison doivent respecter les principes suivants :

- être transparents ;
- ne se fonder sur aucun facteur directement ou indirectement lié à l'identité de l'utilisateur ou, le cas échéant, à une considération commerciale liée à la réutilisation des données ;
- être appliqués sans discrimination à tous les utilisateurs participants.

La présentation d'itinéraire de voyage ne doit **pas induire l'utilisateur final¹ en erreur**.

Selon l'article 8§3, la **source des données doit être indiquée** (pour tout type de données) par le réutilisateur ainsi que **la date et l'heure de la dernière mise à jour** (uniquement pour les données statiques).

Le considérant 20 invite également les fournisseurs de services d'informations à fournir des informations sur les émissions de gaz à effet de serre des différents modes de transport afin d'inciter au transfert vers des modes de transport durables. Ils sont également « *fortement encouragés à permettre le retour d'information direct des clients concernant la qualité du service* ».

Enfin, en vue de rendre possible un calcul d'itinéraire à l'échelle européenne, les **liens entre fournisseurs de services d'informations sur les déplacements sont également encadrés**. L'article 7² régit en effet la « *liaison de services d'information sur les déplacements* »³, afin de permettre l'interconnexion entre plusieurs services⁴. Ainsi, les fournisseurs de services

¹ Défini comme « une personne physique ou morale, qui a accès aux informations sur les déplacements ».

² Éclairé par les termes du considérant 19.

³ Définie comme « la connexion de systèmes d'informations sur les déplacements locaux, régionaux et nationaux qui sont reliés par des interfaces techniques afin de fournir des résultats de recherche d'itinéraire ou d'autres résultats provenant d'interfaces de programmation (API), fondés sur des informations statiques et/ou dynamiques sur les déplacements et la circulation ».

⁴ A cette fin, il est recommandé par le considérant 19 aux services d'information sur les déplacements de recourir à la spécification technique européenne intitulée « intelligent transport systems – public transport – open API for distributed journey planning 00278420 » afin

d'information sur les déplacements¹ doivent fournir, sur demande, aux autres fournisseurs de services des résultats de recherche d'itinéraire² fondés sur des informations statiques et, si possible, dynamiques. Ces résultats doivent être fondés sur :

- les points de départ et d'arrivée des demandeurs, ainsi que l'heure et la date de départ ou d'arrivée, ou les deux ;

- les options de voyage disponibles ainsi que l'heure et la date de départ ou d'arrivée, ou les deux, y compris les éventuelles correspondances possibles ;

- le point de transfert entre services d'informations sur les déplacements ;

- en cas de perturbations, les autres options de voyage disponibles ainsi que l'heure et la date de départ ou d'arrivée, ou les deux, y compris les éventuelles correspondances, le cas échéant.

L'article 8 encadre également les modalités de cette « liaison de services » en exigeant qu'un contrat soit conclu et que toute éventuelle compensation financière soit raisonnable et proportionnée.

Interrogé par votre rapporteur sur les cas d'interconnexion entre deux services d'information, le ministère de la Transition écologique et solidaire a notamment cité l'exemple du service d'information sur les déplacements Vialsace de l'ex-région Alsace, qui est interconnecté à celui du Baden-Wurtemberg. Au sein d'un État, ces dispositions ont également vocation à s'appliquer à un service d'information local qui s'interconnecterait à un service d'information longue distance.

4. Le contrôle de la bonne application des obligations imposées par le règlement

L'article 9 du règlement s'assure de la bonne application du règlement en confiant aux États membres la mission d' « **évaluer** » **si les « exigences » qu'il détermine sont respectées** par les fournisseurs de données et les fournisseurs de services d'information sur les déplacements.

qu'ils puissent relier l'ensemble des informations sur les déplacements locaux, régionaux et nationaux.

¹ Définis comme « un fournisseur public ou privé d'informations sur les déplacements et la circulation destinées aux utilisateurs et aux utilisateurs finaux, à l'exclusion d'un simple intermédiaire retransmettant des informations ». Le simple intermédiaire ne procède en propre à aucun traitement de données en vue d'élaborer une information. Il ne fait que retransmettre l'information élaborée par le fournisseur de service d'information auquel il s'est adressé. Par exemple, certaines régions proposent aux AOM un service de calcul d'itinéraire en « marque blanche » : l'AOM personnalise la page d'accès pour le voyageur, mais utilise en fait tel quel le calculateur d'itinéraire régional.

² Définis comme « l'itinéraire de voyage, dans un format lisible en machine, résultant d'une demande de trajet par un utilisateur final, en référence au(x) point(s) de transfert utilisé(s) » (article 2 point 22).

L'autorité compétente au sein d'un État membre peut, à cette fin, demander d'accéder à deux documents :

- une **description** des données fournies, des services d'informations sur les déplacements disponibles ainsi que des informations sur leur qualité ;
- une **déclaration de conformité** aux exigences du règlement « fondée sur des données concrètes ».

Le contenu de la déclaration de conformité peut donner lieu à un contrôle aléatoire portant sur l'exactitude des renseignements qui y figurent.

Au-delà des mesures nationales à mettre en œuvre, les États membres doivent, selon l'article 10, rendre compte auprès de la Commission européenne, à travers la remise d'un rapport au plus tard le 1^{er} décembre 2019, de la mise en œuvre du règlement au niveau national. Ce rapport sera ensuite remis selon un rythme biennal.

5. Le Gouvernement estime que ces dispositions nécessitent d'assurer une meilleure articulation entre droits français et européen.

Comme le souligne l'étude d'impact, les dispositions nationales et européennes comportent des différences, dont les principales sont résumées dans le tableau suivant :

	Article L. 1115-1 du code des transports	Règlement délégué (UE) 2017/1926
Calendrier d'ouverture	Ouverture immédiate	Ouverture échelonnée de 2019 à 2023
Données à diffuser	Courte liste de données	Liste détaillée des données à ouvrir
Format de diffusion	Format ouvert	Diffusion selon la norme européenne
Accès aux données		Les États membres mettent en place un point d'accès national aux données
Principe de gratuité de la mise à disposition des données	Oui, sauf pour les utilisateurs de masse	Pas de principe affirmé, mais aucune obligation d'exiger une redevance
Autorité de contrôle	Non	Oui

II. Le projet de loi initial

L'article 9 du projet de loi entend, d'une part, articuler le droit national et le droit européen en matière d'ouverture des données de transport en vue d'assurer leur parfaite lisibilité et, d'autre part, mettre à profit les possibilités offertes par le règlement.

Il constitue un bloc relatif à l'ouverture des données, avec l'article 10 et l'article 11, dont le premier volet porte sur les services pouvant bénéficier de cette ouverture des données. L'étude d'impact considère que l'ouverture des données permettra de faire émerger des services innovants à destination des usagers et des voyageurs, qui permettront une plus grande fréquentation des transports publics, une meilleure utilisation des infrastructures et éviteront un jeu à somme nulle entre opérateurs économiques.

Il convient de relever que, parallèlement aux travaux parlementaires sur le présent projet de loi, la ministre chargée des Transports et le secrétaire d'Etat chargé du Numérique ont mis en place un comité stratégique « données-MaaS » destiné à déterminer les mesures de mise en œuvre de ces articles¹.

Le I de l'article 9 modifie, avec les articles 10 et 11 du présent projet de loi, le **chapitre V du titre Ier du livre Ier de la première partie du code des transports**, relatif à l'accès aux données nécessaires à l'information du voyageur.

Son 1° modifie l'intitulé du chapitre, qui sera désormais le suivant : « **Les services numériques destinés à faciliter les déplacements** ».

Son 2° insère une **première section** au sein de ce chapitre, intitulée « **Mise à disposition des données nécessaires à l'information du voyageur** », quand la section 2 serait intitulée par l'article 10 « Collecte et mise à disposition des données sur les déplacements des personnes handicapées ou à mobilité réduite » et la section 3 serait dénommée par l'article 11 « Services locaux d'information et de billettique multimodales ». Ce nouvel intitulé de section rappelle que l'objectif de l'ouverture des données est bien de renforcer l'information du voyageur.

A. Un nouvel article L. 1115-1 du code des transports

Le 3° du I de l'article 9 réécrit en totalité l'article L. 1115-1 du code des transports. Le 1° du nouvel article L. 1115-1 du code des transports coordonne les terminologies retenues en droits français et européen : les

¹ *Projet de loi d'orientation des mobilités : Elisabeth Borne et Mounir Mahjoubi réunissent le 1^{er} comité stratégique pour préparer l'ouverture des données de mobilité, Communiqué de presse du vendredi 19 octobre 2018.*

« autorités chargées des transports » du droit européen sont les « autorités organisatrices de la mobilité » du présent projet de loi.

Le 2° rappelle que sont soumis au règlement et donc à l'obligation d'ouverture des données « *les opérateurs de transport, les gestionnaires d'infrastructure de transport, les gestionnaires de stationnement en ouvrage ou sur fournie et les fournisseurs de services de transports à la demande* ».

Le 3° lève l'option, pour la France, de **l'inclusion des données dynamiques** ou en temps réel dans le champ d'application de l'obligation d'ouverture. L'étude d'impact justifie ce choix par deux raisons : d'une part, il s'agit déjà du droit en vigueur, d'autre part, cela correspond à une forte attente des usagers. Elle estime que cela peut « *entraîner des coûts de mise à disposition significatifs mais difficilement évaluables* ».

Par ailleurs, il **articule le droit applicable aux données de mobilité avec le droit relatif à l'ouverture des données publiques**, en précisant que le régime spécial s'applique, que les informations concernées soient ou non des informations publiques au sens de l'article L. 321-2 du CRPA. Autrement dit, les dispositions relatives aux conditions d'ouverture des données de mobilités définies par le règlement européen et le code des transports écartent celles applicables en droit commun interne relatives à l'ouverture des données publiques, suivant le principe selon lequel **le spécial déroge au général**¹. En revanche, cette disposition n'écarte pas la directive « PSI » en vigueur.

Le 4° **confie la responsabilité de « la fourniture des données » de mobilité aux autorités organisatrices de la mobilité (AOM) pour les services de transport qu'elles organisent, sauf disposition contraire**². L'étude d'impact estime qu'il convenait de désigner, pour les services conventionnés, une personne responsable, afin d'éviter que l'AOM et l'entreprise délégataire ne se rejettent mutuellement la responsabilité d'avoir à fournir les données. Le texte de l'article entend donc contraindre l'autorité et l'opérateur à s'accorder sur la responsabilité de la fourniture de données au point d'accès national. En l'absence de disposition particulière, c'est l'AOM ou la collectivité qui est considérée responsable, « *du fait de (sa) responsabilité générale* » d'organiser le service de transport ou de stationnement considéré.

Les 5° et 6° contiennent des dispositions similaires au 4° pour confier cette responsabilité :

- aux collectivités territoriales lorsqu'elles confient la gestion du **stationnement** en ouvrage ou sur voirie à un prestataire ;

¹ Issu de l'adage juridique latin *specialia generalibus derogant*, qui signifie que la règle spéciale écarte la règle générale.

² L'étude d'impact précise que cela est autorisé par le considérant 11 du règlement, selon lequel « les États membres peuvent définir quel acteur est responsable de la fourniture des données ».

- aux AOM ou aux collectivités selon le cas, lorsqu'elles organisent des **services de partage de véhicules et de cycles**.

Le 6° entend également lever toute ambiguïté sur l'interprétation des termes du règlement délégué quant à **l'inclusion dans le champ d'application de l'obligation d'ouverture** :

- des données des **fournisseurs de services de partage de véhicules et de cycles**. Depuis la rédaction du règlement, sont apparus de nouveaux types de véhicules partagés qui ne sont pas explicitement énumérés par l'annexe du règlement délégué, aujourd'hui désignés par le vocable « engins de déplacement personnel » (trottinette électrique, gyropodes, monoroue, hoverboard...). Si ces nouveaux services correspondent bien à la définition du transport à la demande donnée par le règlement¹, un doute pourrait éventuellement provenir de ce que ses articles 4 et 5 renvoient à l'annexe pour définir le champ d'application des données à ouvrir. Or, cette annexe ne cite, parmi les services à la demande, que les voitures et les vélos. Il serait étonnant de considérer que la notion de « service à la demande » figurant à l'annexe est bornée alors que celle figurant dans le dispositif du règlement ne l'est pas, mais c'est afin de lever toute ambiguïté que le projet de loi entend confirmer que ces nouveaux services figurent bien dans la liste des fournisseurs de services devant ouvrir leurs données ;

- des **données relatives à la localisation des véhicules et cycles disponibles**. Il s'agit également ici de lever toute ambiguïté pouvant provenir du règlement délégué : celui-ci évoque bien la « disponibilité »² des véhicules et cycles. On pourrait néanmoins arguer que fournir l'information de la disponibilité des véhicules n'implique pas nécessairement de fournir l'information de la localisation des véhicules disponibles. C'est la raison pour laquelle le présent article apporte cette précision. Cela ne revient pas, en revanche, à imposer le partage des données relatives à la localisation des véhicules en cours d'utilisation, autrement plus sensibles puisqu'il s'agit de données à caractère personnel.

Le 4° du I de l'article 9 du présent projet de loi crée trois nouveaux articles.

B. Métropoles et régions doivent « animer » les démarches de fourniture des données au point d'accès national

Le nouvel article L. 1115-2 **confie aux métropoles et aux régions la tâche d'« animer les démarches de fourniture de données »** au point d'accès national.

¹ Soit, selon l'article 2§17, un « service de transport de voyageurs qui se caractérise par la flexibilité des itinéraires ».

² Au point 2.2 c) i) de l'annexe.

Les métropoles seraient compétentes sur le périmètre de l'**aire urbaine**, c'est-à-dire au-delà de leurs territoires administratifs, et les régions pour l'ensemble de leurs territoires hors aires urbaines des métropoles.

Cette mission consisterait à s'assurer :

- « de la **fourniture** des données à l'interface numérique unique »¹ ;
- « de la **conformité** des données fournies aux normes prévues par le règlement, de leur mise à jour et des **procédures** mises en place à cet effet ».

Ces dispositions s'appliquent également à la métropole de Lyon. En Ile-de-France, cette mission d'animation est assurée par Ile-de-France Mobilités.

L'étude d'impact justifie ce choix par deux principales raisons :

- la France compterait, selon le CEREMA, environ 350 AOM et plus de 1 000 opérateurs de transport public régulier, sans compter les nouvelles mobilités et les autres modes de transports : l'État estime donc nécessaire que des autorités locales soient en charge de coordonner la démarche d'ouverture des données afin que celle-ci se déroule dans les délais impartis - il ne s'estime, en conséquence, pas en mesure de prendre en charge cette tâche ;

- métropoles et régions sont déjà investies sur ce sujet, il convient donc de les conforter dans cette mission². En conséquence, elle estime que, « dans la plupart des régions et métropoles, cette mesure ne nécessitera pas la mise en place de nouvelles équipes, ni de besoins de formation ».

Dans les faits, ce nouvel article confie principalement aux collectivités concernées la mission de fournir **un appui et un accompagnement** des producteurs de données. L'étude d'impact cite les missions suivantes qui pourraient en découler :

- dans une phase de démarrage, identifier et mobiliser l'ensemble des personnes ayant à ouvrir leurs données ;

- veiller à la compréhension des dispositions en matière d'ouverture des données par les personnes concernées, à la bonne mise en place des procédures permettant d'y répondre, ainsi qu'à l'appropriation des outils *open source* permettant de gérer les données (outil de saisie de données, de vérification de leur qualité, ...) ;

¹ Expression retenue par le projet de loi pour le « point d'accès national » du règlement européen.

² L'étude d'impact estime que cette nouvelle mission confiée aux collectivités correspond à une tâche qu'elles mènent déjà lors de la mise en place d'un service d'information multimodale, qui nécessite d'organiser la transmission des données des opérateurs de transport, la seule différence consistant en la finalité de la transmission : l'ouverture des données d'un côté, la création d'un service sans ouvrir les données, de l'autre.

- mettre en place un dialogue avec les personnes concernées pour atteindre le niveau de conformité aux normes et encourager la création de nouvelles données ;

- s'assurer de la fourniture des données à l'interface numérique unique et de leur mise à jour.

Il convient de préciser que les fournisseurs de données n'ont aucune obligation de transmettre aux régions et aux métropoles leurs données préalablement à leur communication au point d'accès national.

Le Gouvernement a précisé à votre rapporteur qu'il estime le coût de cette mission à 810 000 euros pour l'ensemble des collectivités concernées¹.

En revanche, l'étude d'impact relève que l'exigence européenne de normalisation de la donnée nécessite « un appui » de la part de l'État. Afin d'assurer une diffusion des données conformes aux normes identifiées par le règlement européen et de garantir la qualité de ces données, l'étude d'impact précise que « l'État s'assurera de l'existence d'outils open source permettant notamment de faciliter la conversion des données aux normes prévues par le règlement européen, ainsi que la vérification de la qualité des données » au regard de ces normes. Le ministère chargé des Transports assure la maîtrise d'ouvrage de ce projet de logiciel, baptisé « Chouette »².

Enfin, il convient de noter que, si le Gouvernement avait initialement envisagé d'encadrer la possibilité, pour les collectivités, de créer des plateformes numériques territoriales, sortes d'intermédiaires entre les producteurs de données et le point d'accès national, cette option a finalement été expurgée de la dernière version du projet de loi, afin de ne pas imposer de contraintes à des initiatives pouvant en tout état de cause émerger des territoires. En somme, les collectivités sont libres de créer leurs propres plateformes territoriales de données, selon les modalités qui leur apparaissent les plus appropriées.

C. La gratuité de la réutilisation reste le principe

Le nouvel article L. 1115-3 articule le règlement européen avec le principe de gratuité de réutilisation jusqu'alors en vigueur en précisant qu'une **compensation financière ne pourra être demandée à l'utilisateur**

¹ L'estimation a été réalisée de la façon suivante : « l'animation nécessite environ une journée d'appui à la mise à jour et à la vérification des données, une demi-journée de réponses aux questions posées par les fournisseurs et les réutilisateurs de données et une demi-journée d'animation par semaine, soit 0,4 ETP et 30 000 euros de coûts salariaux. Pour les métropoles, les régions et collectivités territoriales d'outre-mer, un coût moitié moindre peut être retenu (15 000 euros), du fait d'un moins grand nombre d'opérateurs et d'autorités organisatrices à mobiliser. La structuration de la base s'en trouve de ce fait fortement simplifiée. Cela donne un coût global de 810 000 euros (13 régions métropolitaines, 23 métropoles et 5 collectivités d'outre-mer) ».

² Voir le site internet suivant : <http://www.chouette.mobi/>.

des données du point d'accès national que lorsque le volume des données excède un seuil défini par décret en Conseil d'État pris après avis de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières (Arafer).

L'étude d'impact précise que ce seuil vise à déterminer à partir de quel volume de données le coût de mise à disposition des données à l'utilisateur est significatif. Le seuil s'appréciera par utilisateur : un grand nombre de petits utilisateurs ne sera donc pas considéré comme générant un coût significatif. L'objectif de cette disposition est de préserver le droit en vigueur, qui vise à éviter la formation de barrières à l'entrée pour les petites entreprises et autres « jeunes pousses ».

D. L'Arafer se voit confier la mission de contrôler et de sanctionner la mise en œuvre de l'ouverture des données

Selon le nouvel article L. 1115-4, l'Arafer se voit confier la tâche d'évaluer « *le respect des exigences prévues par* » le règlement - tant en matière de diffusion des données à travers le point d'accès national que s'agissant des modalités de leur réutilisation - « *tel que précisé par les dispositions des articles L. 1115-1 à L. 1115-3* ».

L'étude d'impact justifie le choix de confier le contrôle de la mise en œuvre de l'ouverture des données à l'Arafer par sa nature d'autorité administrative indépendante¹ disposant déjà d'une expertise dans le domaine des transports et d'un régime de sanction bien établi.

À ce titre, elle procédera au **contrôle de l'exactitude des déclarations de conformité** prévue par l'article 9 du règlement. Il est précisé qu'un tel contrôle peut être exercé d'office, à la demande de l'AOM compétente² ou, enfin, de façon aléatoire. L'étude d'impact estime que la déclaration de conformité devrait donner lieu à la mise en place d'une téléprocédure s'appuyant sur le point d'accès national en vue de permettre à l'Arafer de « *se concentrer sur les contrôles aléatoires* ».

Aux termes des dispositions proposées, l'Arafer peut demander aux producteurs de données et aux fournisseurs de services d'informations sur les déplacements « *toutes informations et tous documents utiles à la réalisation* » de ce contrôle. Elle ne peut, cependant, accéder **qu'aux pièces comptables³ nécessaires au contrôle des licences de réutilisation des données prévoyant une compensation financière**. Lorsqu'elle met en œuvre ce droit d'accès aux documents, l'Autorité impartit un **délai raisonnable** pour la production des documents demandés, délai pouvant être prorogé.

¹ Sur ce point, l'étude d'impact estime que l'Autorité pour la qualité des services de transport ne présentait pas des garanties suffisantes en raison de sa proximité avec le « Haut comité pour la qualité de services de transport auquel siègent les organismes qui seraient ici contrôlés ».

² C'est-à-dire celle qui organise le service de transport ayant procédé à la déclaration de conformité ou celle sur le territoire de laquelle opèrent des services de mobilité.

³ Au sens de l'article L. 123-22 du code de commerce.

L'Arafer doit également produire un **rapport sur l'évaluation de la conformité au règlement**, lequel sera intégré au rapport biennal prévu par l'article 10 du règlement, adressé par les États membres à la Commission et présentant les mesures prises en vue d'appliquer le règlement.

Un décret en Conseil d'État doit préciser les conditions d'application de ce nouvel article L. 1115-4.

Le 1° du II de l'article 9 du présent projet de loi crée une nouvelle section au sein du chapitre III du titre VI du livre II de la première partie du code des transports intitulée « *règlement des différends en matière de mise à disposition des données* ».

Selon le nouvel article L. 1263-4 du code des transports, les producteurs des données, les fournisseurs de services d'informations sur les déplacements et les utilisateurs tels que définis par l'article 2 du règlement¹ peuvent **saisir l'Arafer sur un différend portant sur la mise en œuvre du règlement européen** : le différend pourrait donc porter sur le caractère accessible et réutilisable des données, sur leur exactitude ou leur mise à jour, sur le bon format, sur la responsabilité de la fourniture des données d'un service conventionné, sur la mise en œuvre, par les régions et métropoles, de leur rôle d'animation, sur la licence de réutilisation, et notamment ses modalités financières, ou encore sur le respect, par le fournisseur de service d'information de ses obligations au titre du règlement ou d'une licence...

L'Arafer devrait alors préciser les conditions d'ordre technique et financier de règlement du différend dans un certain délai. Cette décision pourrait être assortie d'une astreinte. Lorsque cela s'avérerait nécessaire, l'autorité pourrait fixer, de manière objective, transparente, non discriminatoire et proportionnée, les modalités de fourniture, d'échange, de réutilisation, de mise à jour et de correction des données. Elle pourrait, « *le cas échéant* », déterminer la compensation financière de la mise à disposition des données.

La décision de l'autorité devrait être notifiée aux parties et publiée au Journal officiel de la République française, sous réserve des secrets protégés par la loi.

Ce nouvel article doterait également l'autorité de pouvoirs d'urgence : en cas d'atteinte grave et immédiate aux « *exigences* » déterminées par le règlement européen, elle pourrait, après avoir entendu les parties, ordonner, le cas échéant sous astreinte, les « *mesures conservatoires nécessaires* ». Il pourrait être envisagé, par exemple, d'enjoindre la transmission de données à un fournisseur de services d'informations si

¹ Le 11 de l'article 2 du règlement 2017/1926 définit un utilisateur comme suit : « une entité publique ou privée qui utilise le point d'accès national, telle que les autorités chargées des transports, les opérateurs de transport, les fournisseurs de services d'informations sur les déplacements, les producteurs de cartes numériques, les fournisseurs de services de transport à la demande et les gestionnaires d'infrastructure ».

l'objet du litige ne porte que sur le montant de la compensation financière afférente, celle-ci pouvant être définie lors du traitement du litige « au fond ».

Si le différend concerne un co-cotractant d'une AOM, d'une collectivité territoriale ou d'un groupement de collectivités, ces dernières ont la qualité de partie devant l'Arafer puis devant la Cour d'appel et, enfin, devant la Cour de cassation.

L'actuelle section 3 du chapitre III du titre VI du livre II de la première partie du code des transports, qui prévoit un décret en Conseil d'État précisant les conditions d'application du chapitre serait, en conséquence de la création de cette nouvelle section, décalée au sein du même chapitre.

Le 2° du II de l'article 9 modifie l'article L. 1264-7, relatif aux manquements susceptibles de faire l'objet d'une **sanction administrative** par l'Arafer, pour y ajouter le **non-respect**, par les producteurs de données et les fournisseurs de services d'informations sur les déplacements, des **dispositions relatives à l'ouverture des données** (articles 3 à 8 du règlement et articles L.1115-1 à L. 1115-3) **et de celles relatives au contrôle de la conformité exercé par les Etats membres**, c'est-à-dire à la non transmission à l'autorité compétente de la déclaration de conformité ou d'une description de certaines informations (article 9 du règlement).

Les sanctions administratives pouvant être prononcées par l'Arafer

La commission des sanctions de l'Arafer peut prononcer les sanctions suivantes, en fonction de la gravité du manquement constaté :

- une sanction pécuniaire ne pouvant excéder **3 % du chiffre d'affaires** hors taxes du dernier exercice clos réalisé en France (porté à 5 % en cas de « récidive ») ou, à défaut d'activité permettant de déterminer ce plafond, d'un montant maximum de **150 000 euros** (porté à 375 000 euros en cas de « récidive ») ;

- une interdiction temporaire d'accès à tout ou partie du réseau ferroviaire pour une durée n'excédant pas un an. Cette seconde sanction n'est pas pertinente pour le non-respect des dispositions relatives à l'ouverture des données.

Les sommes correspondantes aux sanctions pécuniaires sont versées à l'agence de financement des infrastructures de transport de France.

La procédure pouvant aboutir au prononcé d'une sanction administrative se déroule en deux étapes. Une première étape précontentieuse, reposant sur une mise en demeure du collège de l'Arafer. Cette mise en demeure peut être rendue publique. Si l'intéressé ne se conforme pas à cette mise en demeure dans le délai fixé ou fournit des renseignements incomplets ou erronés, le collège de l'autorité peut décider de l'ouverture d'une procédure de sanction. Il notifie alors les griefs à l'intéressé et en saisit la commission des sanctions.

La phase contentieuse se déroule alors devant la commission des sanctions, selon une procédure contradictoire (notification des griefs, possibilité de consulter le dossier et de présenter des observations écrites et orales, possibilité d'être assistée par la personne de son choix). La commission des sanctions siège à huis clos. Les parties peuvent être présentes, demander à être entendues et se faire représenter ou assister. Les décisions de sanction sont notifiées aux parties intéressées et publiées au Journal officiel. Elles peuvent faire l'objet d'un recours de pleine juridiction devant le Conseil d'Etat par les personnes sanctionnées, ou par le président de l'Arafer après accord du collègue. Le recours contre des sanctions pécuniaires a un caractère suspensif.

Sources : articles L. 1264-8, L. 1264-9 et L. 1264-10 du code des transports

L'étude d'impact relève que cette mission **nécessitera le renforcement des équipes de l'Arafer**. Elle estime que le nombre d'équivalents temps plein nécessaires est inférieur à 10.

E. Un calendrier accéléré par rapport au droit européen

Le III de l'article 9 comporte une disposition non codifiée visant à accélérer le calendrier français par rapport au calendrier européen, ce que le considérant 12 du règlement autorise.

Si l'ouverture des données du réseau principal suivra le calendrier du règlement (entre 2019 et 2021), celle des données des autres réseaux devra être effectuée **avant le 1^{er} décembre 2021**, alors que le règlement fixait ce délai butoir au 1^{er} décembre 2023.

Selon l'étude d'impact, le recul par rapport au droit en vigueur – qui prévoit une ouverture immédiate des données – s'explique par le fait que celui-ci n'exige qu'une ouverture sous un simple format ouvert, alors que le règlement européen prévoit que la fourniture des données s'effectue conformément à des normes définies au niveau européen, ce qui exige un délai de mise aux normes. L'étude précise que, à cette date, les travaux de normalisation pour l'ouverture des données seront achevés, tant au niveau national (définition des « profils nationaux » conformes aux profils minima européens) qu'euro-péen. Le rapport « Villani » déjà cité considérait « *crucial d'accélérer la mise en place* » de ce règlement.

III. La position de votre commission

Votre rapporteur est favorable à l'ouverture des données utiles aux voyageurs et qui sont déjà collectées par les fournisseurs de données. En particulier, **l'ouverture des données en temps réel** paraît constituer un véritable progrès qui **permettra l'émergence de services innovants utiles à tous pour la mobilité du quotidien**.

Néanmoins cette ouverture doit se dérouler dans des conditions satisfaisantes pour les acteurs du transport. S'agissant des modalités concrètes de mise en œuvre de l'ouverture des données, et en particulier de la **conversion au bon format**, votre rapporteur s'est assuré auprès du **Gouvernement** de ce que celui-ci **accompagnera les opérateurs ne disposant pas nécessairement des moyens pour mener à bien seuls cette opération**.

S'agissant des conditions financières, votre rapporteur estime que le **coût de mise à disposition des données doit pouvoir être répercuté sur le réutilisateur**. Il s'est donc assuré que le principe de gratuité pour les « petits réutilisateurs » ne soit pas susceptible de contournements, en permettant au décret qui établira les critères de son champ d'application d'aller au-delà du seul critère du volume de données (amendement **COM-528**).

Votre rapporteur a également souhaité apporter, **outre de nombreuses corrections d'ordre rédactionnel (COM-529, COM-530, COM-531, COM-532, COM-534, COM-535, COM-537 rect., COM-538, COM-568, COM-571), certaines précisions au texte proposé par le Gouvernement**.

Celui-ci entend appliquer l'ouverture des données en temps réel, et en particulier celles relatives à leur localisation, aux **engins de déplacement personnel**, sans pour autant les citer. Afin d'éviter toute forme d'ambiguïté, et dans la mesure où cette notion est amenée à être définie par décret, un amendement cite expressément cette notion (**COM-569**).

S'agissant de la mission d'animation des démarches d'ouverture des données par les métropoles et les régions, le recours à la **notion d'aire urbaine**, qui relève de la statistique et est donc par nature susceptible d'évoluer, n'est pas apparu satisfaisant. C'est pourquoi un amendement clarifie la répartition des rôles entre métropoles et région en faisant référence à leurs ressorts territoriaux respectifs (**COM-570**).

Votre rapporteur s'est également **assuré que cette mission ne constitue pas une charge disproportionnée pour les métropoles et les régions**. Comme cela a déjà été expliqué, d'une part, cette mission relève d'une démarche d'accompagnement et de conseil au bénéfice des fournisseurs de données, d'autre part, l'État a souhaité leur confier cette mission afin de faciliter la mise en place du point d'accès national. Dès lors, l'inclure dans les items susceptibles de faire l'objet d'un contrôle, d'un règlement des différends ou d'une sanction par l'Arafer n'aurait pas été cohérent avec la nature même de cette mission. C'est pourquoi plusieurs amendements excluent la mention de l'article L. 1115-2 des dispositions relatives au contrôle (**COM-533**), au règlement des différends (**COM-536**) et aux sanctions (**COM-574**).

Afin d'améliorer la lisibilité des dispositions applicables à l'Arafer, un amendement insère également les nouvelles missions de celle-ci en matière de données au sein des dispositions du code des transports décrivant

l'ensemble des missions dont elle a la charge (COM-572). Votre rapporteur attire l'attention du Gouvernement sur la **nécessité de doter correctement les équipes de l'Arafer** afin qu'elle puisse faire face à ces nouvelles missions. Lors de son audition, l'autorité a souligné qu'il sera nécessaire de lui confier *a minima* **dix équivalents temps pleins**¹.

En vue de renforcer l'efficacité du dispositif de contrôle et de sanction confié à l'Arafer, votre commission a également adopté un amendement qui **permet à l'autorité de sanctionner le non-respect d'une décision prononcée dans le cadre d'un règlement des différends** portant sur l'ouverture des données (COM-537 rect.). Un autre amendement clarifie également le fait que le refus de produire les pièces demandées par l'Arafer dans le cadre de sa mission de contrôle est bien susceptible de faire l'objet de sanctions, en mentionnant explicitement l'article L. 1115-4² (COM-574).

Enfin, votre rapporteur attire l'attention du Gouvernement sur la **nécessité de mieux prendre en compte l'objectif à valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité des normes**³ dans la conduite de la politique normative de la France au niveau européen.

S'agissant du **règlement délégué européen** en lui-même, comme cela a déjà pu être relevé, certaines de ses dispositions sont particulièrement complexes : il propose des définitions vagues, il évoque à l'inverse des notions sans les définir⁴, il semble même qu'y figurent des erreurs⁵. Surtout, l'annexe du règlement sera délicate à appliquer en raison de son caractère relativement peu intelligible. Sollicité à ce sujet par votre rapporteur, le Gouvernement a précisé être en train de rédiger un document expliquant, acteur par acteur, les données qui doivent être ouvertes en application du règlement européen. **La publication d'un tel document apparaît en effet indispensable à la bonne application de ce règlement.** Afin d'éviter des distorsions trop importantes entre États membres, il conviendrait, dans l'idéal, qu'il soit élaboré au niveau européen.

¹ Le raisonnement est le suivant : sachant qu'un agent productif peut a priori réaliser 15 à 20 contrôles par an, pour 100 contrôles aléatoires par an au titre du respect du 8§1 du règlement européen, soit entre 2 et 5 % des jeux de données potentiellement déposés, il faudrait 6 ETP, pour 30 contrôles par an des applications de fournisseurs de service (soit probablement 10 à 20 % des applications qui seront disponibles) au titre du respect du 8.2, il faudrait 1,5 ETP et 1 ETP de manager, enfin, en cas de manquement, la direction des affaires juridiques devrait être étoffée d'1,5 ETP supplémentaire.

² Le texte proposé par le Gouvernement faisait certes référence à l'article 9 du règlement, qui porte sur le contrôle des exigences, mais pas à l'article L. 1115-4 du code des transports dans sa rédaction résultant du présent projet de loi, qui porte sur les modalités de ce contrôle effectué par l'ARAFER.

³ CC, n° 99-421 DC du 16 décembre 1999, Loi portant habilitation du Gouvernement à procéder, par ordonnances, à l'adoption de la partie législative de certains codes.

⁴ C'est notamment le cas des « services réguliers » évoqués par l'annexe du règlement.

⁵ C'est le cas du paragraphe 1 de l'article 9, relatif à l'évaluation, par les États membres, des obligations mises à la charge des producteurs de données : ce paragraphe ne mentionne pas les gestionnaires d'infrastructures alors qu'ils font pourtant partie des producteurs de données visés par ailleurs dans le règlement.

S'agissant de l'articulation du règlement délégué européen avec la **révision de la directive « PSI » actuellement en cours**, votre rapporteur a d'abord souhaité s'assurer qu'elle n'amènerait pas à une remise en cause du présent projet de loi. Si la mobilité est bien inscrite dans le champ d'application de la notion de « *données de haute valeur* »¹ dont la mise à disposition sera gratuite, le Gouvernement a précisé à votre rapporteur que la Commission européenne s'est engagée, lors du « COREPER » du 7 novembre 2018, à exclure les données concernées par le règlement 2017/1926 des actes d'exécution précisant les « *données de haute valeur* » en matière de mobilité.

Ensuite, votre rapporteur constate qu'il résultera de cette révision une articulation relativement complexe entre ces deux instruments de droit européen.

L'articulation du règlement européen avec l'actuelle directive « PSI » est assurée par le considérant 4 du règlement européen : celui-ci s'applique « *sans préjudice des règles fixées* » par la directive. Autrement dit, si une donnée entre dans le champ d'application de l'un comme de l'autre instrument, c'est le régime de la directive PSI qui doit s'appliquer.

En revanche, l'articulation avec la révision à venir de la directive « PSI » dans sa version issue du compromis du 1^{er} février dernier apparaît plus délicate. Le considérant 15 permet aux textes européens - comme nationaux, ce qui ne facilite pas, à nouveau, la lisibilité du droit - qui vont « **au-delà** » des exigences minimales posées par la directive de continuer à s'appliquer. Pour chaque cas d'espèce, il convient donc de s'interroger sur la question de savoir si le règlement européen - et le droit interne - déterminent des exigences qui vont « au-delà » de la directive afin de savoir si leurs dispositions prévalent sur celles de la directive. En matière de tarification de l'ouverture des données, par exemple, la directive pose un principe de gratuité applicable pour les organismes publics, sauf à couvrir les coûts marginaux de reproduction, de fourniture et de diffusion des données. Ce régime apparaît donc plus strict que celui du règlement européen, qui autorise une compensation financière « *raisonnable et proportionnée* » à ces mêmes coûts. Si l'on y ajoute le droit interne, le dispositif plus strict de gratuité pour les « petits réutilisateurs » devrait s'appliquer. Au-dessus des seuils caractérisant les « petits réutilisateurs », c'est le régime de la directive qui devrait s'appliquer... En revanche, s'agissant des entreprises publiques, la directive permettrait de facturer les coûts de collecte, de production, de reproduction, de diffusion et de stockage ainsi qu'un retour raisonnable sur investissement. Le règlement délégué devrait alors s'appliquer, dans la mesure où il ne permet la facturation que des seuls coûts « *légitimes encourus pour la fourniture et la diffusion de données* ».

¹ Le chapitre V du projet de directive porte sur ces données, et l'article 13 renvoie à une liste de thématiques en annexe.

Votre rapporteur appelle donc le Gouvernement à clarifier autant que possible (ou à obtenir une telle clarification au niveau européen) l'articulation entre ces deux sources du droit européen, et à veiller, à l'avenir, à ce que les textes négociés au niveau européen ne renforcent ni la complexité du droit ni l'insécurité juridique pouvant en résulter.

Votre commission a également adopté un amendement de M. Marchand et du groupe La République En Marche (**COM-462 rect. bis**) qui **rend obligatoire la transmission, par l'exploitant d'un taxi (lui-même ou par l'intermédiaire d'une centrale de réservation), de sa localisation en temps réel lorsqu'il est disponible sur sa zone de prise en charge, à la plateforme d'Etat Le.Taxi créée par l'article 1^{er} de la loi de 2014 relative aux taxis et aux voitures de transport avec chauffeur¹. Afin de donner le temps aux acteurs de s'adapter à cette évolution, cette disposition n'entrera en vigueur qu'un an après la promulgation de la présente loi.** Il serait d'ailleurs opportun que le Gouvernement s'interroge sur les modalités d'adaptation du dispositif en vue de le rendre plus efficace pour les utilisateurs et davantage conforme à l'avis rendu par l'Autorité de la concurrence lors de la création de la plateforme².

La commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 10

(articles L. 1115-5 [nouveau] et L. 1115-6 [nouveau] du code des transports, L. 2143-3 du code général des collectivités territoriales et L. 111-7-12 du code de la construction et de l'habitation)

Collecte et ouverture des données facilitant les déplacements des personnes handicapées ou à mobilité réduite

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

¹ Loi n° 2014-1104 du 1er octobre 2014 relative aux taxis et aux voitures de transport avec chauffeur. La disposition actuellement en vigueur figure à l'article L. 3121-11-1 du code des transports.

² Avis n° 15-A-20 du 22 décembre 2015 concernant un projet de décret et un projet d'arrêté relatifs au registre national de disponibilité des taxis

I. Le droit en vigueur

A. Le législateur a établi un cadre relatif à la mise en accessibilité des éléments de la chaîne de déplacement.

L'article 45 de la loi de 2005 sur le handicap a rendu **obligatoire la mise en accessibilité aux personnes à mobilité réduite**¹ de l'ensemble de ces éléments : voirie et espaces publics, systèmes de transports collectifs, cadre bâti - et notamment les établissements recevant du public (ERP)² et les installations ouvertes au public (IOP)³. Différents **outils de planification et de programmation** ont été mis en place pour atteindre cet objectif de mise en accessibilité : les plans de mise en accessibilité de la voirie et des aménagements des espaces publics (PAVE), les schémas directeurs d'accessibilité des services de transports collectifs et les plans de déplacements urbains (PDU). La loi de 2005 crée également des **observatoires locaux de l'accessibilité**, à travers les commissions communales pour l'accessibilité.

Les commissions communales et intercommunales pour l'accessibilité

L'article 46 de la loi de 2005 sur le handicap a créé l'article L. 2143-3 du code général des collectivités territoriales, qui rend obligatoire la création de commissions communales et intercommunales pour l'accessibilité dans les communes et intercommunalités de plus de 5 000 habitants. La création de cette instance était motivée par le souhait de parvenir à atteindre les objectifs fixés par la loi de façon concertée entre l'ensemble des acteurs intéressés.

¹ Selon l'article 2 de l'arrêté du 2 juillet 1982 relatif aux transports en commun de personnes, ces termes désignent « toutes les personnes ayant des difficultés pour utiliser les transports publics, telles que, par exemple, personnes handicapées (y compris les personnes souffrant de handicaps sensoriels et intellectuels et les personnes en fauteuil roulant), personnes handicapées des membres, personnes de petite taille, personnes transportant des bagages lourds, personnes âgées, femmes enceintes, personnes ayant un Caddie et personnes avec enfants (y compris enfants en poussette) ».

² Définis par l'article R. 123-2 du code de la construction et de l'habitation, auquel renvoie l'article R. 111-19 : « constituent des établissements recevant du public tous bâtiments, locaux et enceintes dans lesquels des personnes sont admises, soit librement, soit moyennant une rétribution ou une participation quelconque, ou dans lesquels sont tenues des réunions ouvertes à tout venant ou sur invitation, payantes ou non ». Sont considérées comme faisant partie du public toutes les personnes admises dans l'établissement à quelque titre que ce soit en plus du personnel.

³ Définies par la circulaire n° DGUHC 2007-53 du 30 novembre 2007, selon laquelle doivent être considérés comme tels : « les espaces publics ou privés qui desservent des ERP, les équipements qui y sont installés dès lors qu'ils ne requièrent pas, par conception, des aptitudes physiques particulières (...) ; les aménagements permanents et non rattachés à un ERP, tels que les circulations principales des jardins publics, les parties non flottantes des ports de plaisance ; les aménagements divers en plein air incluant des tribunes et gradins... ; les parties non bâties des terrains de camping et autres terrains aménagés pour l'hébergement touristique, étant précisé que les éléments de mobilier urbain doivent être accessibles lorsqu'ils sont intégrés à une IOP ».

Leur rôle est de dresser le constat de l'état d'accessibilité du cadre bâti existant, de la voirie, des espaces publics et des transports, de façon concertée en y associant l'ensemble des acteurs intéressés. Elles sont notamment chargées d'établir un rapport annuel présenté en conseil municipal ou à l'organe délibérant de l'établissement public concerné, qui établit un bilan de la situation et émet des recommandations.

Présidée par le maire ou le président de l'intercommunalité, y sont notamment représentées les personnes suivantes : associations ou organismes représentant les personnes handicapées pour tous les types de handicap ; associations ou organismes représentant les personnes âgées ; représentants des acteurs économiques ; représentants d'autres usagers de la ville.

Source : CEREMA, Les commissions pour l'accessibilité : quelles pratiques, quelles évolutions, quelles pistes de progrès ?, septembre 2017

Néanmoins, suite à un bilan décevant de la loi de 2005¹, l'ordonnance n° 2014-1090 du 26 septembre 2014 relative à la mise en accessibilité des établissements recevant du public, des transports publics, des bâtiments d'habitation et de la voirie pour les personnes handicapées a instauré de nouveaux outils en vue de concilier exigence et précision des objectifs à atteindre avec une certaine souplesse dans la façon d'y parvenir.

Elle introduit deux grandes nouveautés. D'une part, l'obligation d'accessibilité du service de transport ne concerne plus la totalité des points d'arrêt, mais seulement les **points d'arrêts prioritaires**². D'autre part peut être mis en place, pour les autorités organisatrices qui le souhaitent, un **schéma directeur d'accessibilité - agenda d'accessibilité programmée** (ou Sd'AP), qui se substitue alors au schéma directeur d'accessibilité des services de transport. Les gestionnaires d'établissements recevant du public et d'IOP qui ne seraient pas accessibles au 31 décembre 2014 doivent quant à eux établir des agendas d'accessibilité programmée (Ad'AP)³.

B. S'il n'existe que peu de données relatives à l'accessibilité des transports, celles-ci doivent néanmoins être accessibles.

Selon l'étude d'impact, il existe aujourd'hui **très peu de données relatives à l'accessibilité des transports**. Elle souligne que, lorsque ces données existent, elles sont parcellaires et non harmonisées et ne sont donc pas interopérables. Elle cite notamment en exemple les tentatives récentes de certains syndicats de transports.

¹ Cinq ans après l'échéance de 2008, date à laquelle l'ensemble des schémas directeurs d'accessibilité auraient dû être réalisés, seulement 62 % des autorités organisatrices avaient procédé à l'élaboration du schéma.

² Article L. 1112-1 du code des transports précisé par les articles D. 1112-10, à D. 1112-13 du même code. Ces points d'arrêts prioritaires représentent, selon l'étude d'impact, 35% des arrêts d'un réseau de transport non urbain et 20% pour les arrêts des réseaux dont les AOM couvrent plus de 200 000 habitants. Les deux tiers de ces points d'arrêt seraient situés en zone urbaine.

³ Articles L. 111-7-3 et L. 111-7-5 du code de la construction et de l'habitation.

Comme évoqué dans le commentaire de l'article 9, l'actuel article L. 1115-1 du code des transports exige que les données des services réguliers de transport public de personnes et des services de mobilité relatives à leur **accessibilité aux personnes handicapées**¹ soient diffusées librement, immédiatement, gratuitement et dans un format ouvert en vue d'informer les usagers et de fournir le meilleur service.

Comme les autres points de l'article L. 1115-1, cette obligation n'a été mise en œuvre que de façon volontaire, dans l'attente de la publication d'un décret d'application. On peut ainsi relever que l'arrêté portant homologation du code de conduite établi par Keolis Rennes² comporte en annexe les données déjà ouvertes par l'opérateur en matière d'accessibilité : il s'agit de la liste des points d'arrêt de bus du réseau déclarés accessibles et de la liste des lignes de bus et de métro accessibles.

Le règlement européen 2017/1926 prévoit également d'ouvrir certaines données relatives à l'accessibilité des transports. Son considérant 22 précise que, s'agissant des personnes présentant des « *limitations fonctionnelles* », « *les fournisseurs de services d'informations sur les déplacements et les États membres devraient, lorsqu'ils mettent en œuvre le règlement délégué, tenir compte de la législation applicable en ce qui concerne les exigences d'accessibilité* ».

Plusieurs données relatives à l'accessibilité des transports doivent être ouvertes en application de l'annexe du règlement. Il s'agit des données suivantes :

- l'accessibilité des véhicules des services réguliers de transport (caractère surbaissé ou non, accessibilité aux fauteuils roulants)³ ;
- l'accessibilité des points d'arrêt et voies de circulation au sein d'un point d'échange (informations sur le quai, guichets d'assistance/d'information, billetterie, ascenseurs, escaliers, entrées et sorties)⁴ ;
- l'existence de services d'assistance (notamment d'assistance sur place)⁵ aux points d'arrêts ;
- les services facilitant l'accessibilité du réseau piétonnier en vue de permettre un « calcul d'itinéraire »¹ : il s'agit des données géolocalisées

¹ Constitue un handicap au sens de la loi de 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, toute limitation d'activité ou restriction de participation à la vie en société subie dans son environnement par une personne en raison d'une altération substantielle, durable ou définitive d'une ou plusieurs fonctions physiques, sensorielles, mentales, cognitives ou psychiques, d'un polyhandicap ou d'un trouble de santé invalidant. (Définition figurant à l'article L. 114 du code de l'action sociale et des familles)

² Arrêté du 25 avril 2017 portant homologation du code de conduite établi par Keolis Rennes en application de l'art. L. 1115-1 du code des transports

³ Point 1.1 d) viii) de l'annexe

⁴ Point 1.1 d) ix) de l'annexe

⁵ Point 1.1 d) x) de l'annexe

permettant de définir le réseau piéton (trottoirs, zones piétonnes, zones de rencontre, voies piétonnières) avec la topologie complète.

On rappellera que le règlement n'oblige pas à collecter des données mais uniquement à ouvrir celles qui le sont déjà.

II. Le projet de loi initial

A. L'article 10 oblige les producteurs de données à collecter les données sur l'accessibilité des services réguliers de transport public.

Le I de l'article 10 crée au sein du code des transports un article L. 1115-1 qui obligerait les « fournisseurs de données », tels que décrits dans le commentaire de l'article 9, à **collecter les données sur l'accessibilité des services réguliers de transport public par les personnes handicapées ou à mobilité réduite**. Elles devraient ensuite être **ouvertes** dans les conditions prévues par le règlement délégué européen.

En application d'un nouvel article L. 1115-6 du même code, les fournisseurs de données devraient également ouvrir les données relatives à l'identifiant et à la localisation de ce qu'il est convenu d'appeler des « **balises numériques** » installées sur leurs infrastructures, définies comme les « *dispositifs diffusant à proximité des informations par radiofréquences* »².

La répartition des tâches entre les autorités organisatrices de la mobilité et leurs opérateurs pour la fourniture des données serait la même que pour l'ensemble des données soumises à obligation d'ouverture en application du règlement délégué européen : c'est l'AOM qui, sauf clause contraire, devra fournir les données au point d'accès national.

Le IV prévoit que ces dispositions entrent en vigueur le **1^{er} décembre 2021**.

Le III introduit au sein du code de la construction et de l'habitation un article qui contraint également les **gestionnaires d'établissements recevant du public ou d'installations ouvertes au public** à ouvrir, dans les conditions déterminées par le règlement délégué européen, les données relatives aux identifiants uniques et à la localisation des **balises numériques** installées à leur entrée ou sur leurs installations, et ce « *pour faciliter les déplacements des personnes handicapées ou à mobilité réduite* ».

¹ Point 1.1 e) iii) de l'annexe

² Selon le Gouvernement, « il s'agit dans les faits de dispositifs fixes diffusant par *bluetooth* des informations commerciales ou des informations sur les déplacements. Ces dispositifs permettraient de recaler les applications de géolocalisation de toutes personnes et notamment des personnes à mobilité réduite dans des environnements contraints où ces applications ont des marges d'erreur de position importantes ».

B. Il confie une nouvelle mission aux commissions communales pour l'accessibilité.

Le II confie aux commissions communales pour l'accessibilité une nouvelle mission : celle de « *détailler en priorité l'accessibilité (...) des principaux itinéraires et cheminements¹ dans un rayon de 200 mètres autour des points d'arrêt prioritaires* ». La portée de l'article L. 2143-3 du code général des collectivités territoriales n'en serait pas modifiée, seul le contenu du diagnostic serait précisé.

Selon les réponses apportées par le Gouvernement à votre rapporteur, « *cet ajout à la liste des actions à réaliser est un ajustement permettant d'une part de valoriser l'avancement de la mise en accessibilité des réseaux de transports en faisant connaître l'accessibilité des cheminements conduisant aux arrêts accessibles et d'autre part, d'attirer l'attention des gestionnaires de voirie sur les portions les plus susceptibles d'être utilisées par des personnes handicapées et qui peuvent nécessiter des aménagements. Cette mesure vise à mettre en relief une porte d'entrée du vaste chantier de mise en accessibilité de la voirie et des espaces publics* ».

Enfin, le Gouvernement a précisé à votre rapporteur que l'article 10 a vocation à être complété par un décret.

III. La position de votre commission

Votre commission partage l'objectif d'améliorer la collecte et le partage des données relatives à l'accessibilité des transports publics afin de renforcer l'information disponible pour les personnes handicapées et à mobilité réduite.

Outre quelques amendements rédactionnels (**COM-539, COM-540, COM-541, COM-542, COM-543, COM-575**), elle a souhaité aligner le délai octroyé aux différents acteurs, qu'il s'agisse des producteurs de données en matière de transport public ou des gestionnaires d'ERP et d'IOP (amendement **COM-544**).

Votre rapporteur invite néanmoins le Gouvernement à **accompagner les producteurs de données dans cette démarche**, comme il le propose dans l'étude d'impact².

Enfin, il regrette la **présence d'erreurs dans l'étude d'impact**, qui fait état d'un coût de 5,6 millions d'euros pour les collectivités territoriales alors que cette estimation portait sur une mesure qui n'est plus contenue dans la version du projet de loi déposée sur le bureau du Sénat. Il invite, en conséquence, le Gouvernement à faire preuve d'une plus grande vigilance quant à la qualité des études d'impact.

La commission a adopté cet article ainsi modifié.

¹ Selon le Gouvernement, la notion d'« itinéraire » est plutôt associée aux trajets le long de la voirie quand celle de « cheminement » plutôt associée aux trajets sur des « chemins », via des sentes piétonnes (par exemple entre deux immeubles ou dans un parc).

² Point 3, in fine.

Section 2

Services d'information et de billettique multimodales

Article 11

(articles L. 1115-7 [nouveau] et L. 1115-8 [nouveau] du code des transports)

Services locaux d'information et de billettique multimodales

Objet : cet article confie aux régions la mission de veiller à l'existence de services d'information multimodale. Il détermine également des obligations à respecter par tout service numérique de billettique multimodale. Enfin, il octroie aux services numériques de billettique multimodale développés par les autorités organisatrices de la mobilité un droit d'accès aux services numériques de distribution des services de transport et de stationnement actifs sur leur territoire.

I. Le droit en vigueur

A. L'information et la billettique multimodales sont deux incarnations du concept de MaaS, dont les modalités de réalisation concrète sont encore incertaines

1. Le concept de MaaS recouvre des réalités diverses

Selon la feuille de route « mobilité 3.0 »¹, le concept, développé depuis le début de la décennie, de « **mobility as a service** » (MaaS)² renvoie à « *des services offrant de manière combinée l'information sur la mobilité et l'accès aux services de mobilité* ». Pour les usagers, il s'agit de rendre accessible, sur une même plateforme, le maximum de moyens de transports et leurs agencements possibles et donc de **simplifier « l'expérience client »** ; pour les systèmes de transports, cela renvoie à un renforcement de l'intermodalité pour optimiser les temps de trajet et **réduire l'usage du véhicule particulier** ; pour les autorités publiques, ces services pourraient favoriser des modes de déplacement plus durables et faciliter l'adaptation de l'offre en fonction de la demande.

Comme le souligne la feuille de route, le MaaS recouvre diverses acceptions. Il peut ainsi correspondre à :

- « *la simple combinaison, pour chaque service de mobilité, de l'information voyageur avec l'achat de titre d'accès à ce service, permettant de faciliter la vie de l'usager* ;

¹ ATEC-ITS, Feuille de route MaaS, Mobilité 3.0

² Ce concept est parfois traduit par les termes de « mobilité servicielle ». La notion de « service » traduit le fait que l'on passe d'une approche en termes de possession du moyen de transport – donc de bien – à une approche en termes d'usage de moyens de transport – donc de service.

- la combinaison d'**offres** de différents services de mobilité (package mobilité), avec ou sans intégration d'une facturation unique, permettant de faciliter la vie de l'utilisateur avec des inflexions tarifaires pouvant induire des changements de comportement ;

- une refonte de la **tarification** de la mobilité intégrant tous les services, le MaaS devenant un outil clef au service d'une politique de mobilité ».

Schématiquement, on peut considérer que ce concept se traduit concrètement par l'information multimodale et par la billettique multimodale.

L'**information multimodale** est définie dans la feuille de route précitée comme « l'ensemble des moyens permettant la connaissance de l'offre de mobilité ». Elle consiste à recueillir les données de mobilité permettant de procéder à des calculs d'itinéraires en vue d'en présenter les résultats à l'utilisateur du service d'information multimodale. Un tel service s'appuie sur l'ouverture des données mais s'en distingue par l'intervention d'algorithmes et d'un savoir-faire qui va au-delà de la simple mise à disposition des données.

La **billettique multimodale** est définie par l'étude d'impact comme un service qui « combine la vente ou la réservation de services de transport et permet, pour une large gamme de services de transport (...) d'acheter ou de réserver le service et, le cas échéant, d'acheter le titre de transport nécessaire ».

2. Une incertitude significative pèse sur les conditions de réalisation du concept

La mise en œuvre de solutions répondant au concept de « MaaS » nécessite au préalable de **surmonter des obstacles non négligeables**, tant d'un point de vue technique (interopérabilité des données et des solutions de distribution), que d'un point de vue économique (dans la mesure où elle nécessite de faire coopérer des acteurs en situation de concurrence).

Pour l'utilisateur, ce type de service ne saurait être acceptable que s'il simplifie ses déplacements, ce qui suppose, d'une part, de maintenir des conditions de tarification transparentes et, d'autre part, que ces conditions soient suffisamment attractives, tout en étant suffisamment rémunératrices pour les partenaires de la solution. De fait, force est de constater qu'**il existe aujourd'hui une grande incertitude sur le modèle économique** de ce type de solutions. En conséquence, les acteurs n'ont d'autre choix que d'expérimenter.

C'est d'ailleurs la raison pour laquelle l'Ademe a lancé un **appel à projets** à l'attention des collectivités territoriales, des opérateurs et de leurs partenaires pour faire émerger des projets de MaaS partenariaux¹. Ces projets peuvent porter sur un ou plusieurs des champs suivants :

¹ Investissements d'avenir, Véhicule et transports du futur, Appel à projets- Expérimentation pour le développement de la mobilité servicielle « MaaS », ouvert du 7 septembre 2018 au 12 mars 2019.

l'information, la réservation ou la vente multimodales, ou encore l'amélioration des interfaces entre services.

Les défis majeurs du « MaaS » sont, selon cet appel à projets, les suivants : un modèle économique viable et acceptable, une gouvernance équilibrée et efficiente, une adaptation aux besoins des territoires et des usagers dans leur diversité, et l'ouverture et la gestion de données.

B. L'offre de services d'information multimodale est déjà substantielle

1. De nombreuses autorités organisatrices des transports ont mis en place un tel service, mais une couverture exhaustive et une montée en gamme semblent nécessaires

La loi « SRU »¹, légèrement modifiée par des textes ultérieurs², oblige **les AOT dont les ressorts territoriaux sont inclus dans les agglomérations de plus de 100 000 habitants déterminées par arrêté³ ou recoupant celles-ci** à instaurer « *un service d'information, consacré à l'ensemble des modes de transports et à leur combinaison, à l'intention des usagers, en concertation avec l'État, les collectivités territoriales ou leurs groupements et les entreprises publiques ou privées de transports* »⁴. Comme le remarque l'étude d'impact, cette obligation **se limite aux territoires** des agglomérations concernées.

Article L. 1231-8 du code des transports

Les autorités organisatrices de la mobilité dont les ressorts territoriaux sont inclus dans les agglomérations de plus de 100 000 habitants mentionnées au deuxième alinéa de l'article L. 221-2 du code de l'environnement ou recoupant celles-ci élaborent des outils d'aide aux décisions publiques et privées ayant un impact sur les pratiques de mobilité.

Elles établissent un compte relatif aux déplacements dont l'objet est de faire apparaître, pour les différentes pratiques de mobilité dans l'agglomération et dans son aire urbaine, les coûts pour l'utilisateur et ceux qui en résultent pour la collectivité.

¹ Article 113 de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains

² Ordonnance n° 2010-1307 du 28 octobre 2010 relative à la partie législative du code des transports, loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République et loi n° 2015-1776 du 28 décembre 2015 relative à l'adaptation de la société au vieillissement

³ Arrêté du 28 juin 2016 établissant les listes d'agglomérations de plus de 100 000 et 250 000 habitants conformément à l'article R. 221-2 du code de l'environnement

⁴ La rédaction initiale désignait explicitement la notion de « service d'information multimodale », à travers la rédaction suivante : « L'autorité compétente (...) met en place un service d'information multimodale à l'intention des usagers, en concertation avec l'Etat, les collectivités territoriales ou leurs groupements et les entreprises publiques ou privées de transport ».

Elles instaurent un service d'information, consacré à l'ensemble des modes de transports et à leur combinaison, à l'intention des usagers, en concertation avec l'État, les collectivités territoriales ou leurs groupements et les entreprises publiques ou privées de transports.

Elles mettent en place un service de conseil en mobilité à l'intention des employeurs et des gestionnaires d'activités générant des flux de déplacements importants, ainsi qu'à l'intention de publics spécifiques, notamment les personnes handicapées et les personnes âgées.

Interrogé à ce propos par votre rapporteur, le Gouvernement estime que les collectivités visées par l'article L. 1231-8 ont toutes mis en place un service d'information multimodal disposant d'un calculateur d'itinéraire¹.

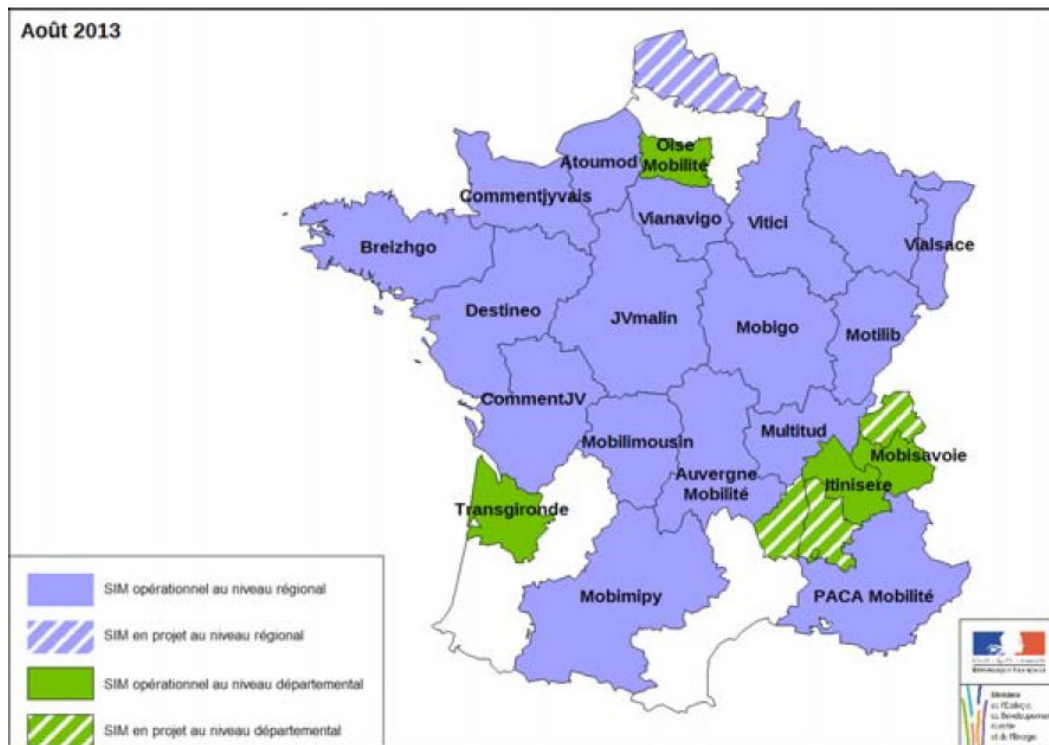
En dehors des AOM concernées par cet article, on peut considérer que les autres AOM ont, de fait, la compétence de créer un service d'information pour les services qu'elles organisent, l'information sur le service de transport faisant partie intégrante de l'organisation du service. Il peut également être considéré que la mise en place d'un tel service relève de la compétence octroyée aux régions en matière de coordination des politiques de mobilité en ce qui concerne l'information des usagers, prévue à l'article L. 1213-3 du code des transports.

Ainsi, si l'obligation définie à l'article L. 1231-8 du code des transports ne concerne pas **les régions**, celles-ci ont, selon l'étude d'impact, **en majorité**, mis en place un service d'information multimodale.

L'étude d'impact relève cependant qu'il **existe des zones géographiques où aucun calculateur n'est présent**. La carte ci-dessous, relativement datée, montre que l'enjeu d'une couverture exhaustive du territoire par des services d'information d'initiative publique a été identifié depuis plusieurs années.

¹ Voir le site du CEREMA <http://www.passim.info>

Cartographie des systèmes d'information multimodale en France



Source : rapport relatif à l'ouverture des données de transport, François Jutand, 2015

De plus, **les solutions développées à ce jour n'apparaissent pas toutes satisfaisantes**. Selon le Gouvernement, les calculateurs d'itinéraires proposés ne sont pas souvent capables de proposer un itinéraire réellement intermodal (ces services se sont historiquement concentrés sur les services réguliers de transport public), la prise en compte du temps réel est assez peu répandue et les informations d'accessibilité rarement données¹.

2. *L'offre privée de calcul d'itinéraires se développe, mais son déploiement jusque dans les zones les moins densément peuplées reste incertain*

De nombreux calculateurs d'itinéraires d'initiative privée ont émergé aux côtés des applications des autorités organisatrices de la mobilité².

L'étude d'impact remarque que **la question de savoir si l'initiative privée suffira à répondre aux besoins, notamment dans les zones moins denses de notre territoire, reste posée**. De fait, aujourd'hui, on constate une présence très variable des principales applications sur le territoire de notre pays : par exemple, si Moovit est active dans plus de trente villes en France, Citymapper n'est proposée qu'à Paris et à Lyon.

¹ L'étude d'impact cite cependant en exemple à suivre la métropole de Lyon et son projet Optimod conduit à compter de 2015, qui prend également en compte le parcours par la route en temps réel et la disponibilité en temps réel des places de stationnement. Au niveau régional, l'étude d'impact cite en exemple le service Destineo mis en place dans la région Pays de la Loire.

² On peut notamment citer Google maps, Citymapper, Mappy, ViaMichelin, Transit ou encore Moovit.

Elle rappelle également un élément soulevé à la fois dans les travaux Mobilité 3.0 sur le MaaS et dans le cadre du séminaire MaaS des ateliers de l'innovation¹, à savoir que l'intégration des politiques publiques de mobilité dans les choix effectués par les calculateurs n'est pas garantie par ces initiatives privées.

3. *Ces services font désormais l'objet d'un encadrement au niveau européen.*

Comme évoqué dans le commentaire de l'article 9, les services d'information multimodale **devront respecter les exigences posées par le règlement délégué 2017/1926** du 31 mai 2017 complétant la directive 2010/40/UE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne la mise à disposition, dans l'ensemble de l'Union, de services d'informations sur les déplacements multimodaux.

En particulier, ils devront **respecter les conditions de réutilisation des données** posées à l'article 8 **et garantir l'interopérabilité entre services d'informations** tel qu'exigé par l'article 7 du règlement².

C. Les services de billettique multimodale sont, en revanche, moins développés et ne sont pas encadrés juridiquement

Selon l'état des lieux dressé par le groupe d'experts dans le cadre de la démarche Mobilité 3.0, « *les villes, communautés d'agglomérations et les métropoles déploient peu de solutions relevant (...) de la billettique multimodale* »³. Là où de telles solutions sont déployées, elles « *se révèlent aujourd'hui trop rigides et coûteuses* » par rapport à leur utilité sociale. L'étude d'impact établit un constat du même ordre : « *seuls quelques acteurs émergent n'intégrant ni des territoires complets ni tous les modes de transport* ».

Elle considère que les services de billettique mis en place par les autorités organisatrices des transports visent principalement à assurer une interopérabilité de leurs supports à une échelle régionale et uniquement pour les transports publics réguliers⁴.

À un niveau infra-régional, sont **cités en exemple les comptes mobilité de Mulhouse et de Saint-Etienne**, développés avec Transdev. À

¹ Synthèse des ateliers de l'innovation, Séminaire MaaS, présidé par Jean Coldefy, décembre 2017

² Par ailleurs, en 2017, une norme professionnelle a été adoptée au niveau européen en vue de faciliter les échanges entre les calculateurs d'itinéraires (Norme CEN/TS 17118 2017, « API ouverte pour le calcul d'itinéraire distribué »).

³ Feuille de route précitée.

⁴ Sont ainsi cités les supports uniques de transport développés en Normandie (Atoumod), en Auvergne-Rhône Alpes (OùRA !) et en Bretagne (Korrigo - qui intègre également des services qui ne concernent pas la mobilité, tels que les bibliothèques publiques). Le dispositif mis en œuvre dans le Nord et le Pas-de-Calais (Pass Pass) présente la particularité d'associer des services exploités par des opérateurs privés (lignes de cars privé, autopartage) sous l'égide d'un syndicat mixte qui coordonne les autorités organisatrices membres et contractualise avec les opérateurs privés.

Mulhouse, ce compte mobilité permet à l'utilisateur d'accéder à différents services de mobilité (transports en commun, vélo en libre-service, autopartage, location et gardiennage de vélos) et de stationnement à l'échelle du territoire de l'agglomération et de payer à la fin du mois selon sa consommation réelle. Saint-Etienne devrait se doter d'une application du même type en 2019 en comprenant une offre de transports encore plus vaste (s'y ajouteraient le covoiturage et le taxi).

Au niveau national, la SNCF ambitionne également de développer des solutions d'agrégation de services de transport afin d'offrir une expérience « porte-à-porte ».

À l'étranger, les services de ce type sont principalement développés dans un cadre privé. Les exemples déjà existants sont tantôt loués comme des modèles, tantôt décriés comme se concentrant sur la rentabilité davantage que sur le maillage et ciblant une population urbaine, déjà très intégrée dans les réseaux de transports.

L'exemple de Whim

Le service Whim, développé par l'entreprise MaaS Global, dont Transdev est actionnaire, est lancé fin 2016 à Helsinki. L'application propose plusieurs forfaits avec des tarifs différents selon les usages prévus : le premier (gratuit) ne prévoit aucun transport, l'utilisateur ayant uniquement accès aux informations sur les transports disponibles ; le deuxième (49 euros par mois) comprend les bus gratuits et un prix unitaire pour la course en taxi (10 euros par course) ou à la journée pour la location de voiture (50 euros par jour) ; le troisième comprend l'ensemble du service (499 euros par mois).

D'après ses développeurs, ce système serait financièrement viable si 3 à 5 % de la population totale de la région l'utilisait, dans la mesure où l'efficacité économique du service augmente avec le nombre d'utilisateurs¹.

Il existe d'autres exemples à l'étranger, comme le service Ubigo à Stockholm.

La billettique multimodale suppose, d'un point de vue technique, l'interopérabilité entre les systèmes de distribution des différents acteurs et, d'un point de vue économique, que chacun de ces acteurs soient d'accord pour donner accès au service de billettique multimodale à leurs systèmes de distribution.

Sur ce dernier point, il convient de relever la création, par une ordonnance de décembre dernier¹, d'un **dispositif particulier de droit**

¹ <http://www.eltis.org/discover/news/how-helsinki-became-mobility-service-leader>

d'accès à la distribution en matière ferroviaire figurant à l'article L. 3131-13-1 du code des transports. Cet article exige des autorités organisatrices de transport ferroviaire de voyageurs qu'elles garantissent **un accès** non discriminatoire des entreprises ferroviaires, des autres autorités organisatrices de transport ferroviaire de voyageurs et des agences de voyage **à la distribution des titres de transport ferroviaire pour les services publics de transport ferroviaire de voyageurs qu'elles organisent.**

II. Le projet de loi initial

Le I de l'article 11 complète l'œuvre de refonte du chapitre V du titre Ier du livre Ier de la première partie du code des transports en y introduisant une **section 3 relative aux « services locaux d'information et de billettique multimodales »** composée de deux articles.

A. La région doit veiller à l'existence de services d'information multimodale

Un article L. 1115-7 est créé en vue de **confier aux régions et, en Île-de-France, à Ile-de-France Mobilités, la mission de veiller à l'existence de services d'information multimodale**, définis comme des services d'information sur l'ensemble des modes de déplacement à l'intention des usagers. L'objectif poursuivi est de faire en sorte que toute la France soit couverte par un service d'information multimodale – dont les données seront enrichies par l'ouverture des données garantie par l'article 9 du projet de loi.

Cet article vient donc compléter l'article L. 1231-8 déjà en vigueur et portant sur les principales agglomérations.

Le II de l'article 11 dispose que ces dispositions n'entreront en vigueur que le **1^{er} décembre 2021**. L'étude d'impact justifie cette date d'entrée en vigueur différée par :

- le délai incompressible pour créer un service d'information multimodale ou faire évoluer les services existants ou, à l'inverse constater qu'un service existe et répond aux besoins ;

- le fait que le délai laissé aux fournisseurs de données par l'article 9 pour les rendre accessibles est fixé au 1^{er} décembre 2021.

Selon l'étude d'impact, en se basant sur l'appel d'offres le plus récent (qui s'est déroulé en Nouvelle-Aquitaine), le coût de mise en place d'un service d'information serait, pour une région, de 250 000 euros en investissements et 150 000 euros en dépenses de fonctionnement, auxquels s'ajoutent 30 000 euros en phase de création.

¹ Ordonnance n° 2018-1135 du 12 décembre 2018 portant diverses dispositions relatives à la gestion de l'infrastructure ferroviaire et à l'ouverture à la concurrence des services de transport ferroviaire de voyageurs

B. La définition d'un cadre favorable au déploiement des services de billettique multimodale

Un article L. 1115-8 est créé en vue d'établir un cadre favorisant le déploiement de services de billettique multimodale, définis comme un « *service numérique multimodal proposant la vente ou la réservation de services de transport ou de stationnement* ». L'étude d'impact précise que les services de transport ou de stationnement considérés sont ceux concernés par le règlement 2017/1926, à savoir les services réguliers et les services de transport à la demande au sens de ce règlement. Il convient en effet de retenir une acception la plus large possible des « *services de transport* », sans quoi le dispositif se verrait privé d'efficacité.

Ce nouvel article établirait d'abord des **obligations à respecter** par un tel service, selon des termes très largement inspirés par l'article 8§2 du règlement 2017/1926 portant sur les conditions de réutilisation des données de transport ouvertes¹. De la sorte, un service de billettique sera soumis aux mêmes exigences, qu'il réutilise les données ouvertes ou qu'il utilise des données acquises par ailleurs, par exemple dans le cadre d'accords contractuels avec les opérateurs concernés. Ainsi, les **solutions de déplacement doivent être présentées de manière claire et insusceptible d'induire l'utilisateur en erreur**². Les **critères** utilisés pour leur sélection et leur classement doivent être **explicites**³. Ces critères doivent être **appliqués sans discrimination** à tous les services de transport ou de stationnement intégrés au service⁴ et ne se fonder sur aucun **élément directement ou indirectement lié à l'identité de l'utilisateur ou à une considération commerciale**⁵.

¹ Selon lequel « Les données (...) sont réutilisées d'une manière neutre, sans discrimination ni biais. Les critères utilisés pour le classement des options de voyage des différents modes de transport ou de leur combinaison, ou les deux, sont transparents et ne se fondent sur aucun facteur directement ou indirectement lié à l'identité de l'utilisateur ou, le cas échéant, à une considération commerciale liée à la réutilisation des données, et sont appliqués sans discrimination à tous les utilisateurs participants. La première présentation d'itinéraire de voyage n'induit pas l'utilisateur final en erreur ».

² Selon l'article 8§2, « la première présentation d'itinéraire de voyage n'induit pas l'utilisateur final en erreur ». Cette formulation a été nuancée pour les services de billettique car elle laisse entendre que certaines informations autres que « la première présentation d'itinéraire de voyage » pourrait induire l'utilisateur final en erreur.

³ Selon ce même article, « les critères utilisés pour le classement des options de voyage des différents modes de transport ou de leur combinaison, ou les deux, sont transparents ». Le terme « transparent » a paru au Gouvernement être un « faux ami », auquel « explicite » a été préféré. Le terme de « sélection » a également été ajouté car il se peut que le service ne présente qu'une solution de déplacement.

⁴ Selon la première phrase de ce même article, les données doivent être réutilisées « d'une manière neutre, sans discrimination ni biais ». L'article 11 est en revanche bien différent sur ce point : là où la réutilisation des données oblige à afficher l'ensemble des modes de transport concernés, le service de billettique multimodale peut choisir, dans un cadre contractuel, les services qu'il décide de vendre.

⁵ Selon ce même article, les critères utilisés « ne se fondent sur aucun facteur directement ou indirectement lié à l'identité de l'utilisateur ou, le cas échéant, à une considération commerciale ».

Cet article contiendrait ensuite une **mesure destinée à faciliter l'émergence de ces services**. Le texte proposé par le Gouvernement contraint les services de transport ou de stationnement organisés ou subventionnés¹ par une AOM ou une collectivité à donner au service de billetterie, à la demande de la personne qui le constitue ou le développe, un **accès à leurs services numériques de vente ou de réservation**. Autrement dit, il s'agit de conférer un accès aux services numériques de distribution des services.

L'accès² s'entendrait, « au moins », comme permettant :

- l'achat d'un titre de transport faisant partie de la gamme des titres destinés aux **voyageurs occasionnels** – tels que les tickets unitaires, aller-retour, les carnets de tickets, les forfaits journaliers ou hebdomadaires des non-abonnés, ou les forfaits touristiques – notion qui ne comprend pas les abonnements destinés aux voyageurs fréquents ;

- ou, après inscription éventuelle au service, le paiement ou la réservation de services de transport ou de stationnement. Interrogé par votre rapporteur, le Gouvernement estime que cette précision vise les cas dans lesquels l'accès au service ne peut être anonyme. Ainsi « *s'il paraît évident qu'un ticket unitaire de métro peut être anonyme, la location d'un vélo même ponctuelle suppose un dépôt de garantie (et donc une inscription au service), de même les pass hebdomadaires sont le plus souvent nominatifs pour éviter les échanges de support* ».

Le Gouvernement propose une telle alternative car il estime que cela correspond à la réalité des services actuellement proposés : soit le client achète un titre de transport, soit le client s'inscrit à un service de mobilité et achète un déplacement effectué par ce service. Dans ce dernier cas, il peut réserver son déplacement, payer *a posteriori* et voyager en disposant seulement d'un identifiant et non à proprement parler d'un titre de transport.

Les conditions de cet accès doivent être déterminées par **contrat**³. Les **conditions financières** prévues au contrat doivent être raisonnables et définies sur la base de critères objectifs et pertinents.

¹ Par exemple, les acteurs susceptibles d'être concernés par cette mesure en tant que services conventionnés sont : les transports publics urbains réguliers (opérés par exemple par Transdev, RATP, Kéolis, Tisséo, ...) ou interurbains réguliers (Kéolis, sociétés de cars locales), le transport à la demande (par un opérateur de bus ou une société de taxis), le stationnement en ouvrage (Indigo, ...), le vélo libre-service (smooov, JC Decaux), autopartage (blue car) ... S'agissant des services subventionnés, il s'agit des services existants pour lequel la collectivité propose une aide à l'utilisateur, tels que, par exemple, l'autopartage (Citiz) ou le covoiturage (multiples sociétés subventionnées).

² D'un point de vue technique, le Gouvernement estime que l'application du service de billetterie multimodale sera reliée par une interface de programmation applicative (API) au service numérique de vente de l'opérateur, cette API permettant au client d'accéder au service numérique de vente des différents services de mobilité sans avoir à changer d'application.

³ Interrogé à ce sujet par votre rapporteur, le Gouvernement estime que le fournisseur de service de billetterie multimodale devra contracter aussi bien avec l'AOM qu'avec l'opérateur dans la mesure

L'article précise que le contrat « *peut prévoir les modalités de présentation, par le service numérique multimodal, du service numérique de vente ou de réservation auquel il donne accès ainsi que l'échange d'informations entre les parties* ». S'agissant des modalités de présentation, il s'agit d'éviter une présentation désavantageuse par rapport à d'autres services de transport proposés par le service de billettique. Quant à l'échange d'informations, l'objectif est de permettre à l'opérateur d'être informé des titres vendus et des conditions de vente. *A priori*, la vente étant réalisée au travers d'une API par le service de vente de l'AOM ou de l'opérateur, ceux-ci ont une bonne connaissance des titres vendus, mais ils doivent être en mesure de vérifier qu'il n'y ait pas de contournement des règles de vente.

Enfin, un **décret en Conseil d'État** doit préciser les conditions d'application de cet article L. 1115-8. Selon le Gouvernement, le décret pourrait préciser, entre autres, la liste des titres occasionnels concernés, certains éléments que le contrat peut de droit contenir (modalités de présentation, listes des données à échanger...), l'accès par API au service numérique de vente, les modalités de l'achat : réservation, pass...

L'étude d'impact estime que ce dispositif permettra « *à l'utilisateur de compléter un billet longue distance (avion, train) par un déplacement local en transports publics pour le premier et le dernier kilomètre de son déplacement* ».

Le Gouvernement estime nécessaire de mettre en place un tel « droit d'accès » car il a été constaté en pratique que « *certaines opérateurs de transport (refusent) l'ouverture de la distribution, même à l'autorité organisatrice* ».

III. La position de votre commission

S'agissant de la nouvelle mission confiée aux régions en matière de services d'information multimodale, votre rapporteur est quelque peu sceptique sur la portée concrète du dispositif. Néanmoins, il est pleinement en accord avec l'objectif poursuivi, qui est de faire en sorte que des services d'information soient disponibles sur l'ensemble du territoire de notre pays. Dans la mesure où les régions ont déjà pris des initiatives en la matière, il ne semble pas illégitime de leur confier le soin de veiller à ce qu'un tel service soit disponible sur l'ensemble de leur territoire.

S'agissant du volet relatif à la billettique multimodale, c'est probablement l'un de ceux qui a fait l'objet du plus grand nombre de modifications et qui restent, à ce jour, selon les termes mêmes du Gouvernement, très ouverts. Votre rapporteur souligne qu'il est particulièrement **regrettable que le Gouvernement poursuive la réflexion et la concertation avec les acteurs parallèlement à l'examen parlementaire du projet de loi**, alors même que sa préparation s'est déjà étalée sur de très

nombreux mois. Le **comité stratégique « Données - MaaS »** mis en place par les ministres Elisabeth Borne et Mounir Mahjoubi le 19 octobre dernier et déjà évoqué dans le commentaire de l'article 9 s'est ainsi vu assigner la tâche de répondre aux questions suivantes, dont les réponses déterminent largement le dispositif à retenir *in fine* à l'article 11 : « *quelle gouvernance adopter pour ces services ? Quelles modalités de tarification et de paiement ? Comment prendre en compte les droits des usagers et les enjeux de cybersécurité ? Les travaux doivent favoriser l'émergence de solutions intégrées, ou d'ensemble de solutions interopérables qui permettront d'effectuer et d'acheter des trajets de bout en bout à l'échelle du territoire* ».

Votre rapporteur constate que le dispositif proposé ne satisfait, en l'état, presque aucun des interlocuteurs auditionnés sur le sujet. Pis, il ne semble pas répondre à l'objectif initialement poursuivi par le Gouvernement, à savoir tirer parti des innovations technologiques en vue de faciliter la mobilité du quotidien. De plus, de nombreux acteurs ont attiré l'attention de votre rapporteur sur le risque de perte de maîtrise de leur politique tarifaire par les AOM et leurs opérateurs qui résulterait de l'adoption de cet article en l'état.

C'est pourquoi votre commission a adopté un amendement (COM-583) qui tend, au contraire, à **faciliter l'émergence de solutions technologiques favorisant les trajets du quotidien**, en établissant le principe d'un **droit d'accès des AOM** aux services numériques de distribution des services de transport et de stationnement opérant sur leur territoire. Cette proposition, qui n'entend pas trancher le débat sur le modèle d'affaires du MaaS, dont seule la pratique permettra de déterminer les contours, repose sur une conception selon laquelle le développement de ce type de solutions relève de l'intérêt général et qu'il est donc légitime de doter les AOM de moyens juridiques particuliers à cette fin lorsqu'elles souhaitent agir sur ce terrain. La rédaction retenue a également le mérite d'écartier le risque de perte de maîtrise de leur politique tarifaire par les AOM et leurs opérateurs.

Enfin, votre rapporteur remarque que l'alinéa 5 de l'article 11, qui encadre les modalités d'exercice des plateformes souhaitant développer des services de billettique multimodale n'a pas été notifié à la Commission européenne. Or, la directive 2015/1535 du 9 septembre 2015 prévoyant une procédure d'information dans le domaine des réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information exige, sous peine d'inapplicabilité¹, de communiquer à la Commission « *tout projet de règle technique*² » concernant les services de la société de l'information – en

¹ Plus précisément, une disposition non notifiée ou adoptée sans respecter la période de statu quo de trois mois est déclarée inopposable par les juridictions nationales (CJCE, 30 avril 1996, CIA security et 26 septembre 2000, Unilever).

² Définie comme « une spécification technique ou autre exigence ou une règle relative aux services (de la société de l'information, c'est-à-dire tout service presté normalement contre

l'occurrence, les services numériques de billettique multimodale, qui auraient à respecter les exigences prévues par l'article L.1115-8. Le Conseil d'État rappelle néanmoins, dans son avis, qu'une telle « *communication peut toutefois être reportée à l'examen des mesures réglementaires qui sont nécessaires à leur application* ». Votre rapporteur invite donc le Gouvernement à notifier le présent article, au plus tard avant l'adoption du décret d'application, sans quoi les dispositions adoptées en droit national seront inapplicables.

La commission a adopté cet article ainsi modifié.

CHAPITRE II

Encourager les innovations en matière de mobilité

Section 1

Véhicules autonomes et véhicules connectés

Article 12

Définition, par ordonnance, d'un cadre juridique pérenne applicable au véhicule autonome

Objet : cet article habilite pendant douze mois le Gouvernement à adapter, par ordonnance, la législation, notamment le code de la route, au cas de la circulation sur la voie publique de véhicules partiellement ou totalement autonomes, notamment en définissant le régime de responsabilité applicable. L'ordonnance pourrait également prévoir d'imposer la fourniture d'une information ou d'une formation approuvée.

I. Le droit en vigueur

A. La France et l'Europe entendent rester dans la course du véhicule autonome

1. Une définition délicate, mais normée

rémunération, à distance, par voie électronique et à la demande individuelle d'un destinataire de services), y compris les dispositions administratives qui s'y appliquent, dont l'observation est obligatoire de jure ou de facto, pour la commercialisation, la prestation de services, l'établissement d'un opérateur de services ou l'utilisation dans un État membre ou dans une partie importante de cet État, de même que (...) les dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres interdisant la fabrication, l'importation, la commercialisation ou l'utilisation d'un produit ou interdisant de fournir ou d'utiliser un service ou de s'établir comme prestataire de services ».

La définition du véhicule autonome¹ est délicate. Selon une définition souvent citée² proposée par la National Highway Traffic Safety Administration, il s'agit de tout véhicule qui peut être conduit, à un moment ou à un autre, par un système d'autonomie sans surveillance constante d'un conducteur. Le groupe de travail sur les voitures autonomes constitué sous la direction du Professeur Lionel Andreu³ a retenu une définition plus juridique mais également plus vaste : « **tout véhicule terrestre à moteur doté de dispositifs permettant à l'utilisateur de déléguer au véhicule des fonctions relevant de la conduite** ».

Il existe cependant une nomenclature des niveaux d'automatisation. En France comme en Europe, la nomenclature utilisée depuis 2014 est issue de celle élaborée par l'organisation de normalisation américaine « Society of automotive engineers international » (SAE)⁴. Elle s'échelonne entre le niveau 0, c'est-à-dire sans automatisation, et le niveau 5, c'est-à-dire une automatisation complète. Du niveau 0 au niveau trois compris, le conducteur est seul responsable du véhicule. La responsabilité est partagée dans le cadre du niveau 4. Lorsque le niveau 5 est atteint, le conducteur est entièrement déchargé.

¹ Sont généralement utilisés indistinctement les termes de véhicule automatisé, de véhicules semi-autonomes ou autonomes, de véhicules sans conducteurs ou de véhicules à délégation de conduite.

² Par exemple, dans le rapport suivant : Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) et Inspection générale de l'administration (IGA), *L'automatisation des véhicules*, février 2017

³ *Des voitures autonomes, une offre de loi*, sous la direction de Lionel Andreu, Dalloz, septembre 2018.

⁴ Norme J3016 de janvier 2014.

Niveau d'automatisation	Caractérisation des niveaux d'automatisation		
	Eléments contrôlés	Activité de surveillance	Situations limites
Niv 0 : Pas d'automatisation	Le système ne prend en charge ni le contrôle longitudinal, ni le contrôle latéral. Ceux-ci sont effectués par le conducteur.	Pas de tâche contrôlée.	Pas applicable.
Niv 1 : Assisté	Le système prend en charge le contrôle longitudinal ou le contrôle latéral.	Le conducteur doit surveiller le système en permanence.	Le système n'est pas capable de détecter les limites de l'ensemble de ses capacités. Ceci est de la responsabilité du conducteur.
Niv 2 : Automatisation partielle	Le système prend en compte simultanément le contrôle longitudinal et latéral.	Le conducteur doit surveiller le système en permanence. Les activités non liées à la conduite ne sont pas permises.	Lorsque le système identifie ses limites, le conducteur doit être en mesure de reprendre le contrôle du véhicule.
Niv 3 : Automatisation conditionnelle	Le système prend en compte simultanément le contrôle longitudinal et latéral.	Le conducteur n'a pas à surveiller le système en permanence. Les activités non liées à la conduite sont permises de manière limitée.	Le système identifie la limite de ses performances, cependant il n'est pas capable de ramener seul le système dans un état de risque minimum pour toutes les situations. En conséquence, le conducteur doit être en mesure de reprendre le contrôle du véhicule dans un laps de temps déterminé. Les situations d'urgence peuvent être prises en compte par le système, à condition qu'il puisse être relayé par un conducteur humain.
Niv 4 : Automatisation haute	Le système prend en compte simultanément le contrôle longitudinal et latéral.	Le conducteur n'a pas à surveiller le système en permanence. Les activités non liées à la conduite sont permises en permanence durant le cas d'usage.	Le système identifie la limite de ses performances et peut automatiquement faire face à toute situation survenant lors du cas d'usage. A l'issue du cas d'urgence, le conducteur doit être en mesure de reprendre le contrôle du véhicule.
Niv 5 : Automatisation complète	Le système prend en compte simultanément le contrôle longitudinal et latéral.	Le conducteur n'est pas requis.	Le système identifie la limite de ses performances et peut automatiquement faire face à toute situation survenant lors du trajet complet.

Source : développement des véhicules autonomes, orientations stratégiques pour l'action publique, mai 2018, p. 17

Selon le document rédigé en mai dernier sous l'égide d'Anne-Marie Idrac, Haute Responsable pour la stratégie nationale de développement des véhicules autonomes¹, il convient surtout de définir le véhicule autonome **selon les cas d'usage**, l'automatisation progressant principalement par extension des domaines d'emploi (environnements de circulation plus larges, plus complexes et moins sécurisés, vitesse croissante).

Il convient de noter que le présent article ne porte que sur les **véhicules terrestres roulant sur une route**. Autrement dit, les trains, les

¹ Haute responsable pour la stratégie de développement du véhicule autonome, Développement des véhicules autonomes, orientations stratégiques pour l'action publique, mai 2018.

bateaux et navires¹ ou les avions autonomes ne sont pas dans le champ de l'article commenté.

Comme y invite l'étude d'impact, il convient de distinguer trois grands types de véhicule automatisé : le véhicule **particulier**, le système de **transport public** autonome et le véhicule **industriel** (logistique et fret) autonome. À chaque type de véhicule correspondent plusieurs domaines d'application². Selon la Commission européenne³, des voitures particulières de niveau 1 et 2 sont déjà sur le marché, les **niveaux 3 et 4 sont à l'essai et pourraient être disponibles d'ici 2020**. Les transports publics autonomes pourraient se développer plus rapidement.

2. *Sont prêtés de nombreux avantages au véhicule autonome, qui pose néanmoins autant de défis*

Le premier avantage du véhicule autonome est la **sécurité** : à ce jour, l'erreur humaine est estimée jouer un rôle dans 94 % des accidents⁴. On lui prête également des avantages d'ordre économique (relais de croissance⁵, utilisation plus efficiente des ressources), environnementaux (via une réduction de la congestion), sociaux (accès à la mobilité individuelle pour personnes à mobilité réduite) et en termes d'aménagement du territoire⁶.

Il convient de souligner que, selon certains acteurs, les avantages environnementaux liés à une réduction de la congestion ne verront le jour qu'à certaines conditions. L'Union des transports publics et ferroviaires estime notamment que, en renforçant l'attractivité du véhicule individuel, et « *s'ils devaient rester sur un modèle de comportement individualiste, les véhicules autonomes provoqueraient une hausse de la congestion de l'ordre de 20 à 30 %* »⁷. À l'inverse, le véhicule autonome pensé comme s'inscrivant dans un réseau maillé associant services « classiques » de transports collectifs et véhicule autonome « *permettrait de réduire la congestion en ville de plus de 20 %* ». Auditionnée par votre rapporteur, l'Ademe a également souligné

¹ Les bateaux et navires autonomes sont traités dans le présent projet de loi par l'article 37.

² Par exemple, s'agissant du transport public, l'étude d'impact identifie trois domaines d'application : la desserte fine d'un territoire délimité par une flotte de voitures autonomes partagées ou par une flotte de navettes autonomes et les services de rabattement-diffusion à partir des pôles de transport par une flotte de véhicules autonomes mixtes.

³ Commission européenne, Communication, *En route vers la mobilité automatisée: une stratégie de l'UE pour la mobilité du futur*, 17 mai 2018

⁴ Commission européenne, « *Sauver des vies : renforcer la sécurité des véhicules dans l'Union* », COM(2016) 787

⁵ Selon la Commission européenne, dans sa communication sur la mobilité du futur, le marché des véhicules automatisés et connectés devrait atteindre des recettes dépassant 620 milliards d'euros d'ici 2025 pour l'industrie automobile européenne et 180 milliards d'euros pour le secteur électronique européen.

⁶ Lors du débat interactif qui s'est tenu au Sénat le 31 janvier 2018, Elisabeth Borne s'exprimait ainsi : « nous considérons vraiment que le véhicule autonome permettra de développer de nouveaux services de mobilité dans les territoires ruraux et périurbains ».

⁷ UTP, *Déploiement des véhicules autonomes : une opportunité à ne pas manquer*, position adoptée le 14 décembre 2017.

l'importance d'analyser l'émergence des véhicules autonome à travers le prisme environnemental.

Ainsi, de nombreux défis liés au développement des véhicules autonomes doivent être traités : la cyber-sécurité, le traitement des données à caractère personnel, les conséquences en termes d'emploi et de formation, le développement des infrastructures de connectivité nécessaires – surtout en zone rurale¹, les questions éthiques liées à la programmation des algorithmes²...

L'adaptation des industriels de l'automobile constitue également un défi majeur. En 2017, un rapport d'inspection³ constatait que « *la France n'a pas encore atteint, dans plusieurs domaines, un niveau de préparation suffisant* ». Il remarquait notamment que « *l'un des deux grands constructeurs français a récemment annoncé publiquement que ses quatre voitures autonomes avaient déjà circulé sur 60 000 kilomètres de routes ouvertes, tandis que les cinquante-huit voitures de Google ont, quant à elles, déjà parcouru 3,6 millions de kilomètres* »... et la tendance a, depuis, explosé, comme le montre le graphique ci-dessous :



Source : waymo.com

¹ Le contrat de filière automobile 2018-2022 estime à 25 000 par an le nombre de recrutements entre 2018 et 2022 pour la filière automobile et à 40 000 par an le nombre de recrutement dans la filière aval des services à l'automobile.

² Ces enjeux éthiques ont été abordés dans le rapport Véhicule sans chauffeur : le futur imminent, rapport d'information n° 117 (2017-2018) de M. René DANESI, Mmes Pascale GRUNY, Gisèle JOURDA et M. Pierre MÉDEVIELLE, fait au nom de la commission des affaires européennes, déposé le 27 novembre 2017.

³ Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) et Inspection générale de l'administration (IGA), L'automatisation des véhicules, février 2017.

3. *La France et l'Europe se sont dotées de stratégies pour favoriser leur déploiement*

Au niveau européen, les ministres des transports de nombreux États membres ont appelé, lors de la déclaration d'Amsterdam du 14 avril 2016, à une approche plus coordonnée. La Commission européenne a publié le 17 mai 2018 une communication déjà citée sur la mobilité automatisée, qui a vocation à définir le cadre stratégique de l'Europe en la matière. Elle y annonce, entre de nombreuses autres initiatives, un budget d'environ 300 millions d'euros dans le cadre du programme-cadre de l'UE pour la recherche et l'innovation « Horizon 2020 » sur la période 2014-2020 sur les véhicules automatisés.

En France, le véhicule autonome est un élément de notre politique industrielle depuis le plan « véhicule autonome » de 2014 défini dans le cadre de la « Nouvelle France Industrielle ». Plus de 200 millions d'euros de fonds publics auraient été mobilisés à travers différents appels à projets¹. La feuille de route alors définie a été actualisée dans le cadre du **contrat stratégique de filière automobile 2018-2022** du 22 mai dernier. État, régions et filière s'engagent à un important effort de R&D, un plan ambitieux d'expérimentation à grande échelle dès 2019², au développement d'infrastructures appropriées, et à la définition d'un environnement juridique adapté.

Surtout, une **stratégie nationale** dédiée au véhicule autonome a également été publiée en mai dernier sous l'égide d'Anne-Marie Idrac, Haute responsable pour la stratégie de développement du véhicule autonome.

B. Le cadre juridique applicable à la circulation des véhicules terrestres à moteur est déjà en cours d'adaptation

1. *La France considère que le droit international de la circulation routière doit évoluer*

Les **règles en matière de circulation routière** ont été définies au niveau international par plusieurs conventions. La plus ancienne est la convention de Paris du 24 avril 1926 relative à la circulation automobile, remplacée par la convention de Genève du 19 septembre 1949. Aujourd'hui, les règles en vigueur en France proviennent surtout de la **convention de Vienne du 8 novembre 1968 sur la circulation routière**³. Ces conventions font l'objet de modifications régulières dans le cadre de la Commission économique pour l'Europe des Nations Unies (CEE-ONU)⁴, à travers le WP.1

¹ Source : dossier de presse du Conseil national de l'industrie du 20 novembre 2017.

² Dans le cadre de l'appel à projets « EVRA » précité.

³ Ratifiée par le décret n° 77-1040 du 1^{er} septembre 1977.

⁴ La CEE-ONU est l'une des cinq commissions régionales du Conseil économique et social de l'Organisation des Nations Unies.

ou groupe de travail pour la sécurité de la circulation routière (également dénommé « Forum mondial pour la sécurité routière »).

Le droit international régissant la circulation sur les routes **a déjà été adapté en vue de permettre un premier déploiement des véhicules autonomes**. L'article 8 de la Convention de Vienne exige la présence d'un **conducteur**, défini par l'article 1 v) de la convention comme « *toute personne qui assume la direction d'un véhicule, automobile ou autre* ». Afin de permettre le développement d'expérimentations sur les véhicules à délégation de conduite, un **paragraphe 5 bis** a été **inséré** à cet article le 26 mars 2014 à l'initiative des gouvernements allemand, autrichien belge, français et italien. Cette modification entrée en vigueur le 23 mars 2016 autorise « *les systèmes embarqués ayant une incidence sur la conduite d'un véhicule* » conformes aux règlements des Nations Unies sur les véhicules ou, sinon, « *pour autant qu'ils puissent être neutralisés ou désactivés par le conducteur* ».

Selon le rapport d'inspection précité, cette modification fait l'objet d'interprétations diverses entre États. Les Pays-Bas considèrent qu'elle autorise la circulation de véhicules de niveaux 3 et 4 quand le Royaume-Uni¹ ou l'Allemagne estiment qu'elle autorise la circulation de véhicules de niveau 5. Le Gouvernement a confirmé à votre rapporteur que, si les positions des différents pays sont évolutives, ces trois pays ont, comme d'autres, tendance à vouloir interpréter de manière souple les conventions internationales sur ce sujet.

En France, le Conseil d'État considère, en revanche, que ce texte ne permet pas la circulation des véhicules de niveaux 4 et 5. C'est pourquoi, lors de la 77^e session du WP.1, le 3 octobre dernier, la France a annoncé avoir l'intention de soumettre une proposition de modification de l'article 8 en mars 2019². Afin de s'assurer du même niveau d'exigence quel que soit l'instrument ratifié, cette modification sera proposée tant pour la convention de Genève que pour celle de Vienne.

Il convient de noter que cette position n'est pas nécessairement sans incidence sur la politique industrielle d'un pays, alors que la concurrence pour la maîtrise des briques technologiques nécessaires au véhicule autonome est féroce. En effet, tant qu'un pays n'a pas ratifié la convention suivante (par exemple, la convention de Vienne), seule la convention précédente s'y applique (par exemple, la convention de Genève). Cette distinction des règles applicables selon les pays a pu être dénoncée comme une distorsion de concurrence par nos collègues de la commission des affaires européennes dans leur rapport sur le véhicule sans chauffeur³. Ainsi,

¹ Cette information ne provient pas du rapport d'inspection, mais du compte rendu de la 77^e session du WP.1.

² A ce stade, la Finlande, la Suisse, la Suède, la Russie, la Belgique, la Biélorussie ont fait connaître leur ouverture sur le projet français.

³ Rapport d'information précité n° 117 (2017-2018) de M. René DANESI, Mmes Pascale GRUNY, Gisèle JOURDA et M. Pierre MÉDEVIELLE.

au sein de l'Union européenne, Chypre, l'Espagne, l'Irlande et Malte n'ont pas ratifié la convention de Vienne et la Chine, les États-Unis, l'Australie et le Japon n'ont ratifié que la convention de 1949, dont le dispositif est muet quant à la conduite des véhicules routiers sur les réseaux nationaux.

Au-delà des règles applicables en matière de circulation routière, la **règlementation technique des véhicules**, qui porte sur les spécifications techniques, leur homologation en vue de la mise sur le marché, leur immatriculation et le contrôle technique fait également l'objet d'une harmonisation au niveau international dans le cadre du forum mondial de l'harmonisation des règlements concernant les véhicules (le « WP.29 »). Celui-ci a adopté environ 140 règlements actuellement en vigueur et a déjà engagé des travaux en vue d'adapter ces normes à la situation du véhicule autonome.

Les organismes de normalisation professionnelle travaillent également à la définition d'une norme professionnelle en matière de cybersécurité des véhicules, à travers la norme IS 21434 en cours d'élaboration.

2. Le droit européen est en cours d'adaptation.

De très nombreux textes européens peuvent également faire l'objet d'une adaptation au cas spécifique du véhicule autonome.

En matière de **règlementation technique**, l'évolution est déjà en cours. Ainsi, la directive sur l'homologation des véhicules à moteur dans l'Union européenne a récemment été modifiée par un règlement devant entrer en vigueur au 1^{er} septembre 2020 et dont l'article 39 prévoit des modalités d'homologation dérogatoires pour les technologies nouvelles¹.

De même, dans le cadre de la révision du règlement général de sécurité des véhicules², la Commission européenne propose de définir des prescriptions spécifiques aux « véhicules automatisés »³.

Dans sa communication de mai dernier déjà citée, la Commission européenne semble considérer qu'à ce stade, aucune modification n'est

¹ Règlement 2018/858 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 relatif à la réception et à la surveillance du marché des véhicules à moteur et de leurs remorques, ainsi que des systèmes, composants et entités techniques distinctes destinés à ces véhicules, modifiant les règlements (CE) no 715/2007 et (CE) no 595/2009 et abrogeant la directive 2007/46/CE.

² Proposition de règlement relatif aux prescriptions applicables à la réception par type des véhicules à moteur et de leurs remorques, ainsi que des systèmes, composants et entités techniques distinctes destinés à ces véhicules, en ce qui concerne leur sécurité générale et la protection des occupants des véhicules et des usagers vulnérables de la route, modifiant le règlement (UE) 2018/... et abrogeant les règlements (CE) n° 78/2009, (CE) n° 79/2009 et (CE) no 661/2009, en date du 17 mai dernier.

³ Il s'agit de l'article 11 de la proposition de règlement. La notion de « véhicule automatisé » n'est cependant pas définie par la proposition de règlement. Cet article habilite à traiter, par acte délégué, des sujets suivants : systèmes visant à remplacer le contrôle par le conducteur du véhicule, systèmes visant à communiquer au véhicule des informations en temps réel sur l'état du véhicule et la zone environnante, systèmes de surveillance de la disponibilité du conducteur, enregistreurs de données d'événement pour véhicules automatisés, format harmonisé pour l'échange de données.

nécessaire en matière de **responsabilité civile**. S'agissant de la directive sur **l'assurance des véhicules à moteur**¹, dans sa communication de mai dernier précitée, elle estime que cette directive « prévoit déjà une indemnisation rapide des victimes, y compris lorsqu'un véhicule automatisé est impliqué » et qu'une évaluation a permis de conclure « qu'aucun changement n'était nécessaire en ce qui concerne les véhicules autonomes: ils seront tenus d'avoir une assurance responsabilité civile conformément à la directive ».

S'agissant de la directive sur la **responsabilité du fait des produits défectueux**², selon la même communication, la Commission européenne se limitera à la publication d'« orientations interprétatives clarifiant d'importants concepts de la directive ».

Dans le domaine de la **formation**, on peut également citer la directive relative au permis de conduire³ et la directive relative à la formation des chauffeurs professionnels⁴, qui pourraient être amenées à évoluer. Interrogé à ce sujet par votre rapporteur, le Gouvernement a d'ailleurs confirmé avoir saisi la Commission européenne en vue de travailler sur les évolutions du système de délivrance des permis de conduire à envisager.

3. Le droit français fixe un cadre aux expérimentations

- a. La définition d'un cadre juridique pérenne pour la circulation des véhicules autonomes est identifiée comme un axe stratégique et nécessite une revue de l'ensemble des dispositions en vigueur

La stratégie nationale pour le véhicule autonome identifie comme l'un des axes prioritaires la nécessité de « construire le cadre permettant, d'ici 2020 à 2022, la circulation en France de voitures particulières, de véhicules de transport public et de véhicules de transport de marchandises hautement automatisés. Si besoin, le code de la route, les règles de responsabilité, la formation à la conduite seront adaptés ». De même, le rapport sur l'intelligence artificielle du député Cédric Villani⁵ a proposé « d'envisager une adaptation du code de la route par anticipation des modifications à venir du cadre international pour, dès aujourd'hui, autoriser, à compter de 2022, des fonctions d'autonomie de niveau 3 (...et), à compter de 2028, des fonctions d'autonomie de niveau 4 ».

¹ Directive 2009/103/CE concernant l'assurance de la responsabilité civile résultant de la circulation de véhicules à moteur

² Directive 85/374 CEE du Conseil du 25 juillet 1985 relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière de responsabilité du fait des produits défectueux

³ Directive 2006/126/CE du Conseil et du Parlement européen du 20 décembre 2006.

⁴ Directive 2003/59/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 juillet 2003 relative à la qualification initiale et à la formation continue des conducteurs de certains véhicules routiers affectés aux transports de marchandises ou de voyageurs, modifiant le règlement (CEE) n° 3820/85 du Conseil ainsi que la directive 91/439/CEE du Conseil et abrogeant la directive 76/914/CEE du Conseil.

⁵ Donner un sens à l'intelligence artificielle : pour une stratégie nationale et européenne, mars 2018.

Conformément à la convention de Vienne, la notion de conducteur¹ est la pierre angulaire du régime juridique applicable à la circulation routière en France, ce qui pose nécessairement la question de savoir dans quelle mesure notre droit doit, lui aussi, faire l'objet d'adaptations. De très nombreux pans du droit doivent être évalués afin de déterminer si des modifications d'ordre législatif sont nécessaires. Un premier travail de recensement a été mené par un groupe de juristes sous la direction du Professeur Lionel Andreu². Il propose de retenir une approche consistant à modifier à la marge le droit en vigueur.

Pour mémoire, sans que cette liste ne soit exhaustive, les principaux textes susceptibles d'être modifiés sont les suivants :

- le **code de la route**, qui détermine les dispositions, y compris pénales, applicables au conducteur (responsabilité pénale³, enseignement de la conduite et de la sécurité routière, permis de conduire, comportement du conducteur), au véhicule (caractéristiques techniques et dispositions administratives) et à la circulation ;

- la loi dite « Badinter »⁴, qui instaure un **régime spécial de responsabilité civile** garantissant l'indemnisation de la victime⁵ ;

- le **code civil**, qui traite de la responsabilité des produits défectueux, conformément au droit européen ;

- le **code des assurances**, qui établit un principe d'assurance automobile obligatoire pour tout véhicule⁶.

Le rapport d'Anne-Marie Idrac annonçait que les aménagements à apporter au code de la route seraient abordés dans le cadre d'un groupe de travail *ad hoc*. Il en est de même pour la responsabilité pénale. S'agissant du régime de responsabilité civile et du cadre assurantiel, le rapport estime qu'ils ne nécessitent pas d'aménagements particuliers.

Au-delà du code de la route, la question de l'adaptation de la formation du conducteur est également posée, notamment durant la période de transition durant laquelle un conducteur devra être capable de conduire

¹ La jurisprudence (Cass. 2^e Civ, 22 mai 2003, n° 01-15.311) a défini en droit interne le conducteur comme celui qui dispose « de la maîtrise des moyens de mise en mouvement » du véhicule.

² Travaux évoqués ci-dessus.

³ Selon le premier alinéa de l'article L. 121-1 du code pénal, « Le conducteur d'un véhicule est responsable pénalement des infractions commises par lui dans la conduite dudit véhicule ». Ce principe pourrait être aménagé en vue de distinguer l'hypothèse d'une défaillance du système de celle d'une faute de conduite.

⁴ Loi n° 85-677 du 5 juillet 1985 tendant à l'amélioration de la situation des victimes d'accidents de la circulation et à l'accélération des procédures d'indemnisation.

⁵ Il convient de souligner que le projet de réforme du droit de la responsabilité civile en date du 23 mars 2017 n'évoque pas la question du véhicule autonome. Une adaptation pourrait être considérée comme nécessaire lorsque les véhicules seront hautement automatisés : une désignation du débiteur de l'obligation d'indemniser dans ce cas pourrait favoriser une meilleure lisibilité du droit.

⁶ Articles L. 211-1 à L. 211-27 du code des assurances.

lui-même le véhicule et de maîtriser les comportements adéquats en cas de délégation de conduite et les logiciels d'activation et de désactivation du mode autonome.

Le rapport d'Anne-Marie Idrac précisait que « *la loi d'orientation des mobilités établira le principe d'une information des conducteurs sur les principales fonctionnalités d'automatisation, leurs domaines d'emplois et leurs limites, lors de l'acquisition d'un véhicule neuf* ». Cette question pourrait également se poser lors de la location d'un tel véhicule. En l'état du droit, le véhicule autonome pourrait être assimilé à du matériel technique¹, si ce n'est dangereux², auquel s'appliquerait la jurisprudence applicable en droit de la vente imposant au vendeur une obligation de renseignement et de conseil sur l'utilisation du produit, la seule remise d'une notice d'utilisation étant insuffisante.

b. La France s'est déjà dotée d'un cadre expérimental, en cours de révision

La France s'est néanmoins déjà dotée d'un **cadre juridique relatif aux expérimentations** de véhicules à délégations de conduite, actuellement en cours de réforme dans le cadre du projet de loi dit « PACTE »³. L'ordonnance relative à l'expérimentation de véhicules à délégation de conduite sur les voies publiques⁴ subordonne la circulation à des fins expérimentales d'un véhicule à délégation partielle ou totale de conduite sur une voie ouverte à la circulation publique à la délivrance d'une **autorisation** destinée à assurer la sécurité du déroulement de l'expérimentation. Cette autorisation est accordée par le ministre chargé des Transports après avis du ministre de l'Intérieur, s'il y a lieu après avis du gestionnaire de la voirie, de l'autorité compétente en matière de la police de la circulation et de l'autorité organisatrice des transports concernés. Les conditions de délivrance de

¹ Voir Civ. 1^{re}, 25 juin 1996, n° 94-16.702, et plus récemment, à propos de la vente d'un progiciel complexe Com. 11 juill. 2006, n° 04-17.093, selon lequel « le vendeur professionnel d'un matériel informatique est tenu d'une obligation de renseignement et de conseil envers un client dépourvu de toute compétence en la matière » et qui ajoute que « l'obligation de délivrance du vendeur de produits complexes n'est pleinement exécutée qu'une fois réalisée la mise au point effective de la chose vendue », ce qui a pu être interprété comme exigeant de vérifier que l'acheteur dispose de toutes les données nécessaires à une utilisation optimale de celui-ci (D. 2006. AJ 2788, obs. Delpech).

² Voir, par exemple, Civ. 1^{re}, 18 juin 2014, no 13-16.585, qui considère que doit être approuvé l'arrêt qui, ayant constaté que le vendeur d'un foyer clos dit "insert", appareil qualifié de dangereux, s'était borné à remettre une notice d'utilisation à l'acheteur, sans l'inviter à faire procéder à son installation par un professionnel ou une personne qualifiée, retient que le vendeur ne démontre pas avoir satisfait à son obligation de mise en garde sur les règles techniques d'installation du produit.

³ Projet de loi relatif à la croissance et la transformation des entreprises adopté par l'Assemblée nationale le 9 octobre 2018.

⁴ Ordonnance n° 2016-1057 du 3 août 2016 prise en application de l'article 37 de la loi n° 2015-992 du 7 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte.

l'autorisation et les modalités de sa mise en œuvre ont été précisées par décret¹ et par arrêté².

Le décret tranche, dans un cadre expérimental, certaines questions qui pourrait être introduites dans un cadre pérenne. Il prévoit notamment que :

- le véhicule doit être doté d'un **dispositif d'enregistrement** permettant de déterminer à tout instant si le véhicule a circulé en mode de délégation partielle ou totale de conduite³ ;

- le **conducteur** – défini comme la personne qui assure, lors de l'activation des fonctions de délégation de conduite, la conduite du véhicule – est, **à tout instant et même lorsqu'il se trouve physiquement à l'extérieur du véhicule, en capacité de prendre le contrôle du véhicule**⁴ ;

- le conducteur doit avoir reçu une **formation préalable** adéquate aux fonctions de délégation de conduite ;

- le véhicule destiné au transport public de personnes doit comporter une **mention visible**, par tous ses occupants, indiquant qu'il s'agit d'un véhicule expérimental.

L'article 43 du projet de loi dit « PACTE » entend clarifier le régime de **responsabilité pénale** en cas d'accident pendant les expérimentations en la faisant peser sur le **titulaire de l'autorisation** lorsque le véhicule roule en délégation de conduite⁵. Il assouplit également les règles relatives à la circulation de véhicules autonomes sur les voies réservées aux transports collectifs : celle-ci ne peut être autorisée que pour un service de transport public de personnes ou, pour les autres véhicules, sous réserve de l'avis conforme de l'autorité de police de la circulation ou de l'autorité organisatrice des transports⁶.

¹ Décret n° 2018-211 du 28 mars 2018 relatif à l'expérimentation de véhicules à délégation de conduite sur les voies publiques.

² Arrêté du 17 avril 2018 relatif à l'expérimentation de véhicules à délégation de conduite sur les voies publiques.

³ Voir le commentaire de l'article 13 sur ce type de dispositif.

⁴ Exigence qui résulte, comme vu précédemment, de l'article 8§5 de la Convention de Vienne. Pour se conformer à l'avis du Conseil d'État, le projet de loi PACTE érige cette exigence au niveau législatif : « La délivrance de l'autorisation est subordonnée à la condition que le système de délégation de conduite puisse être à tout moment neutralisé ou désactivé par le conducteur. En l'absence de conducteur à bord, le demandeur fournit les éléments de nature à attester qu'un conducteur situé à l'extérieur du véhicule sera prêt à tout moment à prendre le contrôle du véhicule et sera en mesure de le faire ».

⁵ Le conducteur redevient responsable après sollicitation du système de conduite et à l'issue d'un délai de reprise de contrôle du véhicule précisé par l'autorisation d'expérimentation. Il en va de même lorsque le conducteur a ignoré la circonstance évidente que les conditions d'utilisation du système de délégation de conduite, définies pour l'expérimentation, n'étaient pas ou plus remplies.

⁶ L'avis conforme de l'autorité organisatrice des transports a été inséré en commission au Sénat par un amendement du rapporteur (amendement COM-363).

Concrètement, de fin 2014 à mi-2018, 54 autorisations ont été délivrées, 26 concernant des voitures particulières, 15 concernant des navettes urbaines, 13 des robots taxis¹. Une expérimentation à grande échelle devrait se dérouler à compter de cette année par le biais d'un appel à projets dénommé « EVRA », financé à hauteur de 40 millions d'euros² par le troisième programme d'investissements d'avenir et clôturé le 29 novembre dernier.

Un strict encadrement des expérimentations apparaît nécessaire pour des raisons de sécurité, comme l'accident mortel en Arizona d'un véhicule Uber l'a tragiquement démontré cette année³.

4. *Le droit comparé fait apparaître des situations très contrastées*

Deux exemples étrangers méritent d'être cités pour faire état de la diversité des situations.

Aux **États-Unis**, 22 États fédérés⁴ disposent d'une réglementation relative à la conduite autonome. Certains États, en revanche, interdisent leur déploiement. C'est pourquoi le débat se focalise aujourd'hui sur la répartition des compétences entre États fédérés et État fédéral.

Deux initiatives législatives sont actuellement en cours d'examen au Parlement américain. Il s'agit, d'une part, du *Self Drive Act*, adopté par la chambre des représentants le 6 septembre 2017 mais toujours pas examiné par le Sénat et, d'autre part, de l'*AV Start Act*, déposé au Sénat le 28 septembre 2017 mais toujours pas examiné. Ces deux textes visent à favoriser le déploiement des véhicules autonomes, notamment en empêchant les États fédérés d'adopter des lois trop restrictives. Le constat selon lequel un nouveau cadre législatif est nécessaire est donc établi, mais celui-ci n'est toujours pas adopté.

L'Allemagne apparaît, en revanche, particulièrement avancée sur ce sujet : elle a présenté sa stratégie pour la voiture autonome et connectée dès septembre 2015 et a modifié son code de la route en vue d'établir un cadre pérenne par une loi du 16 juin 2017⁵.

¹ Source : dossier de presse, conseil national de l'industrie, réunion du comité exécutif, 28 mai 2018.

² Source : *idem*.

³ Uber n'a d'ailleurs repris ses essais qu'en décembre dernier dans des conditions très restrictives (deux employés à bord de chaque véhicule) et n'envisagerait pas de reprendre les tests avec des passagers.

⁴ Comme le souligne l'étude d'impact, les États fédérés définissent les règles en matière d'immatriculation, de permis de conduire, d'assurance, de responsabilité, et de circulation quand l'État fédéral est responsable de la réglementation de la conception des véhicules, à travers la National Highway Traffic Safety Administration. Le véhicule autonome brouille cette distinction, dans la mesure où le comportement du véhicule dépend immédiatement de sa conception.

⁵ Il porte plus précisément sur les véhicules ayant des fonctions de conduite hautement ou totalement automatisées. Selon les travaux dirigés par le Professeur Andreu, un véhicule serait considéré comme « hautement » automatisé dès lors que l'utilisateur est autorisé à ne plus gérer et surveiller en permanence la conduite (fonction dite « eyes off »).

Selon les travaux dirigés par le Professeur Andreu, le texte a adapté : la notion de conducteur en droit de la responsabilité civile¹, les conditions d'immatriculation des véhicules autonomes, les obligations qui pèsent sur l'utilisateur pendant la conduite, les conditions d'engagement de la responsabilité pénale du conducteur², les conditions de garantie d'assurance³. Il oblige les véhicules à se doter d'un dispositif d'enregistrement. Il a également autorisé le gouvernement à élaborer une réglementation par voie d'ordonnance sur la protection des données informatiques collectées par le véhicule.

Il convient de noter que, selon le ministère des Transports, l'approche allemande n'est pas neutre technologiquement. La loi allemande dispose que le conducteur est obligé de reprendre la conduite sans délai si cela est exigé par le système de conduite ou s'il se rend compte ou devrait se rendre compte, à cause des circonstances évidentes, que les conditions d'emploi des fonctions de conduite hautement ou entièrement automatisées n'existent plus. Cette disposition constitue « *une incitation pour les marchés à se positionner sur ce type de systèmes, peu exigeants en sécurité intrinsèque, et ne couvre pas les systèmes à même de pouvoir conduire une manœuvre en mode délégué de bout en bout, fusse dans un domaine d'emploi très réduit et très sécurisé* ».

Enfin, certains constructeurs ont déclaré assumer personnellement la charge des dommages causés par leurs voitures autonomes⁴.

II. Le projet de loi initial

Le projet de loi habilite le Gouvernement à légiférer par ordonnance en vue d'**adapter la législation au cas de la circulation sur la voie publique d'un véhicule autonome**. Il s'agit de définir un cadre pérenne, qui a vocation à s'appliquer à tout véhicule ne se situant pas dans le cadre expérimental défini par l'ordonnance précitée et actuellement en cours de réforme dans le cadre du projet de loi « PACTE ».

¹ Est conducteur celui qui active une fonction de conduite hautement ou totalement automatisée et l'utilise pour la commande du véhicule, même s'il ne le contrôle pas personnellement dans le cadre d'une utilisation conforme de cette fonction. Il s'agit d'une fiction juridique assimilant l'utilisateur du véhicule au conducteur permettant d'appliquer à l'utilisateur du véhicule différentes règles liées à la circulation qui ne méritent pas d'être écartées.

² Il n'est pas responsable s'il se détourne des tâches de conduite pourvu qu'il soit toujours assez vigilant pour pouvoir reprendre la conduite.

³ Les régimes de responsabilité sans faute sont, en Allemagne, systématiquement assortis d'un plafond de responsabilité. Il a été décidé de doubler leurs montants compte tenu de l'absence de statistiques sur la fréquence et l'ampleur des sinistres impliquant un véhicule autonome.

⁴ C'est le cas de Google, de Mercedes-Benz et de Volvo selon les travaux dirigés par le Professeur Andreu déjà cités, qui s'appuient sur ceux de B.A.Browne (« *Self-driving cars : on the road to a new regulatory era* », *Case Western Reserve Journal of Law, Technology and the Internet*, 2017, vol. 1, p. 1).

Le véhicule autonome est ici défini comme un véhicule terrestre à moteur¹ (VTM) « dont les fonctions de conduite² sont, dans des conditions, notamment de temps, de lieu et de circulation pré-définies, déléguées partiellement ou totalement à un système de conduite automatisé ».

Il s'agit notamment d'adapter le **code de la route** et de définir le **régime de responsabilité** applicable.

L'ordonnance pourrait également prévoir d'imposer la **fourniture d'une information ou d'une formation**, préalablement à la mise à disposition du véhicule, tant en cas de vente qu'en cas de location. Interrogé à ce sujet par votre rapporteur, le Gouvernement a précisé que cette disposition ne porte pas sur la formation initiale à la conduite mais vise à déterminer des modalités d'information et de formation spécifiques à la prise en main d'un véhicule déterminé en vue de bien comprendre ses fonctionnalités et son domaine d'emploi.

Les objectifs opérationnels poursuivis sont, selon l'étude d'impact, les suivants :

Horizon de temps	Objectif
2020	1. circulation des véhicules particuliers de niveau 3 2. circulation des véhicules de transport public sans conducteur à bord et dont la conduite est assurée par un système automatisé supervisé par des opérateurs depuis un poste de contrôle
2022	1. circulation des véhicules particuliers de niveau 4 2. circulation des véhicules de transport de marchandises de niveau 4 3. engins de transport de colis en zone urbaine totalement automatisés

Le **délai d'habilitation** proposé est de **vingt-quatre mois** et le délai de ratification, de trois mois.

Dans l'étude d'impact, le Gouvernement justifie ce délai d'habilitation par la nécessité, d'une part, de réviser au préalable la convention de Vienne, d'autre part, d'attendre de pouvoir tirer les conséquences des expérimentations en cours, et notamment de l'expérimentation à grande échelle dans le cadre de l'appel à projets « EVRA » déjà évoqué.

¹ Terme qui désigne, en général, les véhicules terrestres dans le droit en vigueur.

² Pour qu'un VTM soit considéré comme autonome, c'est en effet la délégation des fonctions de conduite qui fait la différence : l'accomplissement automatique du dégivrage ou d'un limiteur de vitesse n'en fait pas un véhicule autonome.

Interrogé par votre rapporteur sur l'état d'avancement des travaux de rédaction de l'ordonnance, le Gouvernement a fait état des éléments suivants :

- s'agissant des règles en matière de **responsabilité**, des groupes sur les règles de conduite et la responsabilité animés par le ministère de l'Intérieur et le ministère de la Justice ont débuté leurs réflexions. Un groupe de travail sur la reconnaissance et les injonctions des forces de l'ordre alimente également les travaux préalables à l'ordonnance ;

- s'agissant du **code de la route**, un groupe de travail a été constitué avec pour objectif de faire en sorte que le véhicule autonome s'adapte au code de la route et non l'inverse ;

- s'agissant de l'information et de la formation, des discussions ont été engagées avec les constructeurs afin d'établir un état des lieux des pratiques d'information (notamment des tutoriels internet) pour les assistants à la conduite.

Le Gouvernement a également indiqué que sa réflexion sur le sujet porte sur les **conditions d'évaluation de la sécurité des véhicules autonomes**. Il distingue deux champs de travail : le premier porte sur une validation attachée principalement au véhicule, de type homologation, et qui correspondrait aux véhicules dont le domaine d'emploi serait défini de façon générique, le second est relatif à un système de validation dual portant à la fois sur le véhicule et sur le parcours et qui concernerait les véhicules dont les conditions de sécurité seraient intimement liées au lieu précis de circulation. Ce dernier champ pourrait, selon le Gouvernement, amener à modifier les dispositions du code des transports relatives à la sécurité des systèmes de transport et figurant aux articles L. 1611-1 et suivants dudit code.

III. La position de votre commission

Votre rapporteur partage l'objectif poursuivi par le Gouvernement, à savoir l'adoption rapide d'un cadre juridique permettant aux véhicules autonomes de circuler sur nos routes dans des conditions de sécurité matérielle et juridique pleinement satisfaisantes, en vue de permettre, d'une part, aux industriels de rester dans la course et, d'autre part, aux Français de bénéficier rapidement de cette rupture technologique majeure.

La commission ne peut, en revanche, que regretter le recours à une habilitation à légiférer par ordonnance. D'abord parce qu'il n'est fondé sur aucun des motifs habituels : il ne s'agit pas d'une urgence puisque le délai d'habilitation demandé est de deux ans, ni d'un sujet dont la technicité justifierait de dessaisir pleinement le Parlement, comme l'actualisation du droit applicable à l'Outre-mer, la transposition de textes européens ou la codification de diverses dispositions législatives.

Ensuite parce que les sujets que pourrait aborder la future ordonnance sont, comme cela a été décrit dans le présent commentaire, d'une très grande importance, en particulier s'agissant de la responsabilité pénale du conducteur.

Néanmoins, force est de reconnaître que cette habilitation permettra de faire avancer rapidement les travaux du Gouvernement. C'est pourquoi, plutôt que de s'opposer au principe de l'habilitation, votre rapporteur a privilégié une approche consistant à éviter que le Parlement ne se dessaisisse de ces sujets pendant une durée trop longue. Votre commission a donc adopté un amendement (COM-576) réduisant de moitié le délai d'habilitation.

Enfin, comme les rapporteurs du Sénat sur le projet de loi « PACTE », votre rapporteur ne peut que regretter que les dispositions sur le véhicule autonome soient réparties sur deux projets de loi distincts : cela nuit à la cohérence des dispositifs et à la bonne compréhension de l'ensemble des enjeux et, par suite, **à la qualité des débats parlementaires**.

La commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 13 (supprimé)

Cas d'accès aux données des « véhicules routiers connectés »

Objet : cet article, supprimé par votre commission, habilite pendant dix-huit mois le Gouvernement à légiférer par ordonnance en vue de permettre, d'une part, à certaines autorités publiques d'accéder à certaines données des véhicules connectés et, d'autre part, la correction télématique des défauts de sécurité et l'amélioration de la sécurité des systèmes d'automatisation.

I. Le droit en vigueur

A. L'essor des véhicules connectés pose la question de l'encadrement de l'utilisation des données qu'ils produisent.

1. Les véhicules connectés produisent de multiples données.

Au sens large, un véhicule terrestre à moteur est **connecté s'il communique avec l'extérieur¹ à travers des solutions de communication intégrées au véhicule**, telles que des boîtiers télématiques. Ces solutions peuvent être installées lors de la construction du véhicule (en première

¹ Cette définition est empruntée au pack de conformité de la Commission nationale informatique et libertés relatif au véhicule connecté, publié en octobre 2017.

monte) ou ultérieurement (en seconde monte). Selon le cabinet PwC, la **totalité des nouveaux modèles de voitures proposés au sein de l'Union européenne, aux États-Unis ou en Chine sera connectée à internet vers 2022**¹. Selon l'étude d'impact, 50 millions de véhicules circulant en Europe en 2016 étaient connectés.

L'utilisation d'applications de calcul d'itinéraire routier sur les téléphones intelligents rend de fait connecté un véhicule pourtant dépourvu de capacités logicielles ou de connexion. C'est, du reste, l'approche du véhicule connecté retenue par l'étude d'impact, qui inclue les données produites par les appareils connectés « *embarqués à bord par le conducteur et les passagers* » ou par les « *capteurs attachés aux marchandises et produits transportés* ». Il serait alors probablement plus correct d'évoquer les **données de mobilité liées à l'utilisation des véhicules terrestres à moteur**.

La distinction entre voiture autonome et connectée

Les **véhicules automatisés** se repèrent en croisant une perception de l'environnement (signalisation horizontale, dispositifs de retenue, signalisation verticale) par capteurs natifs (caméras, radars, lidars) et un repérage satellitaire lié à une cartographie embarquée. Ils n'ont donc, **en soi, pas nécessairement besoin d'être connectés à un réseau numérique** (la connectivité du véhicule s'appréhende selon trois dimensions : la connexion à l'infrastructure (« I2V ») ; la connexion aux autres véhicules (« V2V ») ; et la connexion au réseau cellulaire). Du reste, la première génération de véhicules automatisés commercialisée ne devrait reposer que sur des capteurs et un suivi satellite, pas sur des solutions de connectivité.

Néanmoins, **la convergence, à terme, entre véhicule automatisé et véhicule connecté apparaît inéluctable**, dans la mesure où les capteurs n'ont qu'une portée maximale de 100 à 200 mètres, ce qui est insuffisant pour l'anticipation de certaines situations critiques affectant la sécurité routière. Autrement dit, la connexion enrichit la perception. L'inverse est également vrai : la perception du véhicule peut être transmise aux autres véhicules et aux gestionnaires d'infrastructures, pour reconstituer de façon collaborative une perception élargie de l'environnement de conduite. Par ailleurs, la connectivité pourrait également permettre le développement de l'usage de cartographie numérique à très haute définition et ainsi renforcer les capacités de perception du véhicule. Du reste, l'action européenne se situe dans une logique de convergence entre automatisation et connexion du véhicule, comme l'indique la communication de la Commission sur le sujet en date du 17 mai dernier².

¹ PwC, *The 2017 strategy and digital auto report*, septembre 2017. Ce document ne définit cependant pas ce qu'il entend par véhicule connecté.

² Commission européenne, *Communication, En route vers la mobilité automatisée: une stratégie de l'UE pour la mobilité du futur*, 17 mai 2018, page 5.

À mesure que l'usage des téléphones intelligents et de capteurs attachés aux marchandises et que la production de véhicules connectés se développent, **le volume des données qui en proviennent augmente**. La réglementation applicable aux véhicules engendrera également, dans les années à venir, la collecte de nouvelles données, à travers la généralisation des enregistreurs de données d'accidents et d'état de délégation.

La généralisation à venir des enregistreurs de données d'accidents et d'état de délégation

Dans le cadre du projet de révision du règlement général de sécurité des véhicules¹ présenté concomitamment à la communication établissant une stratégie de l'Union pour la mobilité du futur, la Commission européenne propose en effet que les **nouveaux véhicules** particuliers et les véhicules utilitaires légers soient **obligatoirement équipés d'un « enregistreur de données d'évènement (d'accident) »**², qu'elle définit comme « un système enregistrant et mémorisant les paramètres et informations critiques en rapport avec l'accident avant, pendant et après une collision ».

Concrètement, ces dispositifs généralement désignés par l'acronyme « **EDR** » (pour « *event data recorder* ») enregistrent, quelques secondes avant l'accident, au moment de l'accident et quelques millisecondes après l'accident, diverses informations (vitesse, accélération, freinage, effort sur direction, déclenchement des airbags, délégation de conduite enclenchée, etc.) nécessaires à la compréhension de son déroulement. On peut les assimiler aux « boîtes noires » des avions.

Pour les véhicules autonomes, on parle d'« **ADDR** » (pour « *autonomous driving data recorder* »), qui vise plus précisément à déterminer les actions respectives du conducteur et du système de délégation de conduite au moment d'un accident. **Selon l'étude d'impact, une norme CEE-ONU est en cours de préparation pour rendre obligatoire un tel dispositif**. Il convient de noter qu'il est déjà obligatoire en Allemagne depuis l'adoption de la loi du 16 juin 2017 évoquée dans le commentaire du précédent article. On remarquera également que le décret relatif à l'expérimentation des véhicules autonomes exige que ces véhicules soient équipés d'un dispositif d'enregistrement permettant de déterminer si le véhicule a circulé ou non en mode de délégation de conduite et de procéder à un effacement des données de façon automatique et régulière. En cas d'accident, le titulaire de l'autorisation d'expérimenter ne peut conserver que les cinq dernières minutes et ce pendant un an.

Selon le Gouvernement, les EDR et ADDR sont en cours de définition technique au niveau international.

¹ Proposition de règlement relatif aux prescriptions applicables à la réception par type des véhicules à moteur et de leurs remorques, ainsi que des systèmes, composants et entités techniques distinctes destinés à ces véhicules, en ce qui concerne leur sécurité générale et la protection des occupants des véhicules et des usagers vulnérables de la route, modifiant le règlement (UE) 2018/... et abrogeant les règlements (CE) n° 78/2009, (CE) n° 79/2009 et (CE) n° 661/2009, en date du 17 mai dernier.

² Cette obligation figure à l'article 7 de la proposition.

En somme, **les données provenant des « véhicules connectés » sont multiples** : il s'agit des données « client » (nom, prénom, adresse, numéro de téléphone...), du numéro de série du véhicule ou de sa plaque d'immatriculation, des données de géolocalisation, des données liées à l'état du véhicule et de ses composants, des données liées à l'environnement du véhicule (conditions de circulation, météo...), des données biométriques du conducteur, des données liées à l'utilisation du véhicule par le conducteur (kilomètres parcourus, itinéraires habituels, caractéristiques comportementales de la conduite)... Elles peuvent être traitées à bord du véhicule ou exportées vers un serveur centralisé.

2. Ces données intéressent de nombreux acteurs, publics comme privés

L'accès à ces données constitue d'abord **un enjeu d'ordre économique**. Comme pour tous les objets connectés, les données des véhicules connectés ont une valeur économique majeure. Une étude estime cette valeur **entre 450 et 750 milliards d'euros à l'horizon 2030**¹. La question de l'utilisation des données sera encore plus aigüe avec l'émergence du véhicule autonome.

L'étude d'impact mentionne ainsi les **nombreux services pouvant résulter de la collecte, du traitement et de l'exploitation de ces données** : information voyageur, gestion de trafic, analyse des déplacements en voiture, info-divertissement, gestion de flotte, assurance connectée, entretien des infrastructures, sécurité routière, maintenance des véhicules...

En conséquence, **de nombreux acteurs ont intérêt à accéder à ces données** : développeurs d'applications, professionnels du secteur de l'automobile (constructeurs, réparateurs...), gestionnaires de la voirie routière, professionnels du secteur des assurances...

Au-delà des considérations d'ordre économique, ces données constituent de **précieuses sources d'information pour les pouvoirs publics**, tant pour des raisons de sécurité (police, gendarmerie, services de sécurité civile) qu'en vue de mieux calibrer la politique des transports publics (autorités organisatrices de la mobilité...). En particulier, les données issues des EDR et ADDR intéressent tout particulièrement les organismes chargés d'enquêter sur les accidents de la route en vue d'en établir les causes et de déterminer les responsabilités.

¹ McKinsey, *Monetizing car data*, septembre 2016

Les services compétents pour enquêter sur les accidents de la route

Il existe deux principaux acteurs pour constater et analyser les faits en cas d'accident de la route en vue d'en déterminer les causes et de déterminer les responsabilités.

Il s'agit, d'une part, des **autorités de police judiciaire** : les officiers et agents de police judiciaire procèdent à une enquête en vue d'établir les responsabilités, qui détermineront les modalités d'indemnisation des victimes. Le procès-verbal de l'enquête est automatiquement transmis à l'assureur du véhicule en application des articles 11-1 et A. 1 du code de procédure pénale via l'organisme Trans-PV, développé par l'association pour la gestion des informations sur le risque automobile (AGIRA), elle-même créée par la fédération française de l'assurance¹.

Il s'agit, d'autre part, des services compétents en matière d'enquête technique et de sécurité sur les accidents de transport terrestre prévue à l'article L. 1621-2 du code des transports. Le ministère des transports est ainsi doté, depuis 2004, d'un **bureau d'enquêtes sur les accidents de transport terrestre** compétent pour enquêter sur les accidents graves ou complexes en vue de dégager des recommandations préventives susceptibles d'en éviter le renouvellement.

Les **enjeux** soulevés par l'accès aux données des véhicules connectés sont opportunément énumérés dans l'étude d'impact. Ils sont d'ordre :

- technique², comme l'interopérabilité ou la cybersécurité ;
- économique, les données pouvant être considérées comme des infrastructures essentielles, l'accès aux données dans des conditions non discriminatoires peut éviter que ne se constituent des barrières à l'entrée anti-concurrentielles ;
- et juridique, du fait qu'il s'agit de données à caractère personnel.

¹ <http://www.agira.asso.fr/content/trans-pv>

² Les enjeux techniques sont abordés dans le cadre des processus classiques de normalisation, et en particulier par la norme ISO 20078 sur le « véhicule étendu », défini comme un véhicule connecté dont les données sont collectées et traitées directement par un serveur géré par le constructeur du véhicule. Cette norme soutenue par l'industrie automobile vise à définir ce concept au regard de la faisabilité technique, de l'interopérabilité, de la sécurité des biens et des personnes, de la gestion de la responsabilité de traitement des données et de l'égalité de traitement entre les acteurs. Dans le contrat stratégique de la filière automobile 2018-2022, les acteurs s'engagent à s'investir fortement sur les travaux de normalisation « sur le véhicule connecté et le véhicule étendu ».

B. Le droit applicable à ces données comprend des dispositions à portée générale et des dispositifs particuliers.

1. *Le droit du traitement des données à caractère personnel s'applique très largement à ces données.*

- **Avant même l'adoption du RGPD, la CNIL a publié un « pack de conformité » pour les véhicules connectés.**

Comme l'étude d'impact le reconnaît, les données du véhicule connecté présentent, « pour la plupart (...), le caractère de données personnelles » et sont ainsi soumises au droit du traitement¹ des données à caractère personnel, qui résulte aujourd'hui du **règlement général sur la protection des données (RGPD)**² retranscrit en droit français par la loi relative à la protection des données personnelles³ au sein de la loi de 1978⁴.

La Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) s'est déjà saisie du sujet du véhicule connecté en publiant un « pack de conformité »⁵. L'existence de ce document démontre que **les traitements de données des véhicules connectés sont déjà très largement possibles à droit constant**. Il examine de nombreux cas d'usage et identifie les conditions dans lesquelles les traitements de données à caractère personnel issues des véhicules connectés sont conformes au droit des données à caractère personnel.

La Commission rappelle ainsi que les **traitements dits « in-in »**, lorsque les données ne sont pas transmises à l'extérieur du véhicule, restent sous la maîtrise du conducteur et **ne font donc pas l'objet d'un traitement de données à caractère personnel** : on se situe alors dans l'exception de traitement des données à des fins purement personnelles ou domestiques⁶. Il en va de même lorsque les données sont transmises à l'extérieur du véhicule mais à des fins personnelles, à travers un réseau local ou les réseaux de télécommunications ouverts au public, tant que l'utilisateur conserve la maîtrise de ses données.

En revanche, **dès lors qu'elles sortent du véhicule et sont traitées par un fournisseur de services, le droit des données à caractère personnel s'applique**. La CNIL distingue alors deux grands cas. Le premier est celui de la transmission des données au fournisseur de services – cas dit « *in-out* »,

¹ C'est-à-dire, par exemple, la collecte, l'enregistrement, l'organisation, la structuration, la conservation, l'adaptation ou la modification, l'extraction, la consultation, l'utilisation, la communication par transmission, la diffusion ou toute autre forme de mise à disposition, le rapprochement ou l'interconnexion, la limitation, l'effacement ou la destruction (exemples cités par l'article 4 du règlement général sur la protection des données).

² Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE

³ Loi n° 2018-493 du 20 juin 2018.

⁴ Loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

⁵ CNIL, *Véhicules connectés et données personnelles*, octobre 2017

⁶ Article 2§1 c) du RGPD et article 2 de la loi de 1978

par exemple afin de fournir un service à valeur ajoutée à l'utilisateur ou d'améliorer les produits. C'est notamment le cas d'utilisation de l'initiative « eCall » de l'Union européenne, prévoyant le déploiement de dispositifs d'appels automatiques vers le 112, numéro d'appel d'urgence européen.

Le second est celui de la transmission des données à l'extérieur à un fournisseur de service, lequel les utilise pour déclencher à distance une action automatique dans le véhicule – scénario dit « *in-out-in* ». La CNIL cite notamment l'exemple de la maintenance à distance, dans lequel la personne concernée contracte avec un fournisseur de services aux fins de recevoir des messages ou des alertes liés au fonctionnement du véhicule ou de recevoir à distance des mises à jour techniques dans le véhicule.

- **Le traitement de données à caractère personnel par les forces de l'ordre est soumis à un régime particulier.**

Le traitement de telles données par les autorités compétentes à **des fins de prévention et de détection des infractions pénales**, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, y compris la protection des menaces pour la sécurité publique et la prévention de telles menaces¹, fait l'objet de **règles particulières** édictées par la directive dite « police-justice » du 27 avril 2016, distincte du RGPD et transposée en droit français par la loi relative à la protection des données personnelles².

On remarquera que, préalablement au traitement des données, **l'accès des organes d'enquêtes judiciaires à ces données est aujourd'hui possible sur le seul fondement de réquisitions judiciaires** encadrées par le code de procédure pénale.

2. Certaines dispositions en vigueur ou à venir visent à répondre à certains enjeux particuliers posés par les données des véhicules connectés

- **Une disposition spécifique du code de la route octroie aux forces de l'ordre un accès à certaines données dans un cadre bien défini.**

La loi de modernisation de la justice du XXI^e siècle³ a inséré un article L. 311-2 au sein du code de la route en vue de permettre aux forces de l'ordre d'accéder à certaines données dans un cadre bien défini.

Ainsi, un tel accès n'est octroyé qu'à l'occasion des contrôles des véhicules et de leurs conducteurs effectués dans les conditions prévues au code de procédure pénale ou au code de la route.

¹ Article 2. d) du RGPD

² Directive (UE) 2016/680 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la décision-cadre 2008/977/JAI du Conseil

³ Loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016, et plus particulièrement son article 37, I 6°.

Seuls les agents compétents pour effectuer ces contrôles, dont la liste est fixée par voie réglementaire, en bénéficient. Il s'agit des officiers ou agents de police judiciaire de la gendarmerie ou de la police nationales territorialement compétents ainsi que les fonctionnaires ou agents de l'État chargés du contrôle des transports terrestres placés sous l'autorité du ministre chargé des transports et détenteurs d'un dispositif technique permettant la lecture de ces informations et données¹.

Concrètement, cet accès consiste à procéder aux opérations permettant d'accéder aux informations et aux **données physiques et numériques embarquées relatives à l'identification² et à la conformité du véhicule et de ses composants³**.

La finalité de cet accès est de vérifier le respect des prescriptions techniques relatives aux véhicules fixées au livre III du code de la route et de vérifier si le véhicule ou tout ou partie de ses équipements n'ont pas été volés ou recelés.

Afin de garantir que ces dispositions ne permettent pas le recueil d'informations à d'autres fins, et notamment d'interdire toute possibilité de constater a posteriori des excès de vitesse, il est précisé que toute autre information recueillie ne peut être utilisée comme preuve d'autres infractions prévues par le code de la route.

- **En 2020, les constructeurs devront donner accès à certaines informations aux réparateurs indépendants.**

Un rapport d'inspection rendu public par voie de presse s'intéressait dès 2016 au cas des données des véhicules connectés et proposait « *d'ouvrir largement l'accès aux données techniques et d'usage détenues par les constructeurs* »⁴.

Le règlement européen du 30 mai 2018 relatif à la réception et à la surveillance du marché des véhicules à moteur⁵ répond à cette préoccupation en garantissant, à compter du 1^{er} septembre 2020, un **accès octroyé par les constructeurs au bénéfice des réparateurs indépendants aux**

¹ Article D. 311-4 du code de la route, créé par le décret n° 2017-589 du 20 avril 2017 pris pour l'application de l'article L. 311-2 du code de la route.

² Il s'agit de permettre la prise de diagnostic « OBD » (On Board Data), montrant si le véhicule est ou non conforme.

³ Il s'agit de permettre la lecture des numéros VIN (Vehicle Identification Number) des différents calculateurs présents sur le véhicule, montrant si certaines pièces n'ont pas été frauduleusement remplacées.

⁴ Conseil général de l'économie, de l'industrie, de l'énergie et des technologies, Inspection générale des finances, Les données d'intérêt général, Phase 2, mars 2016.

⁵ Règlement (UE) 2018/858 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 relatif à la réception et à la surveillance du marché des véhicules à moteur et de leurs remorques, ainsi que des systèmes, composants et entités techniques distinctes destinés à ces véhicules, modifiant les règlements (CE) no 715/2007 et (CE) no 595/2009 et abrogeant la directive 2007/46/CE.

informations des systèmes « OBD » (pour « *On Board Data* »)¹ **des véhicules et aux informations sur la réparation et l'entretien du véhicule**². Cet accès peut être facturé, de façon raisonnable et proportionnée. Le respect de ces obligations doit faire l'objet d'un contrôle. Les associations professionnelles représentant les opérateurs indépendants peuvent porter plainte auprès de l'autorité compétente. L'accès aux informations sur la réparation et l'entretien des véhicules est accordé « *gratuitement aux autorités nationales, à la Commission et aux services techniques*³ ».

- **La directive « STI » traite également de certains enjeux liés au véhicule connecté.**

La directive relative aux systèmes de transport intelligents, dite « STI »⁴, dont l'article 9 du présent projet de loi met en œuvre l'un des règlements délégués, identifie **parmi les domaines prioritaires**⁵ « *l'utilisation optimale des données relatives à la route, à la circulation et aux déplacements* » - domaine qui va au-delà du véhicule connecté - et « *le lien entre le véhicule et les infrastructures de transport* » - qui concerne directement le véhicule connecté.

Elle identifie également des actions prioritaires⁶ ayant donné lieu aux actes délégués garantissant :

- la mise à disposition harmonisée d'un **service d'appel d'urgence** (eCall) interopérable dans toute l'Union européenne⁷ ;

- la fourniture, par les exploitants d'infrastructures routières et les prestataires de services publics ou privés, d'**informations minimales universelles sur la circulation liées à la sécurité routière** et gratuites pour les usagers⁸, par l'intermédiaire d'un point d'accès national (également mis en place par Bison-futé¹) afin de favoriser leur réutilisation ;

¹ Un système OBD y est défini comme un « système qui est présent à bord d'un véhicule ou qui est connecté à un moteur, et qui est capable de détecter un dysfonctionnement et, le cas échéant, de signaler sa survenance au moyen d'un système d'alerte, d'identifier la localisation probable du dysfonctionnement au moyen d'informations stockées dans une mémoire informatique et de communiquer ces informations à l'extérieur du véhicule ».

² Cet accès est régi par les articles 61 et suivants du règlement.

³ Définis comme une organisation ou un organisme désigné par l'autorité compétente en matière de réception comme laboratoire d'essai pour procéder à des essais, ou comme organisme d'évaluation de la conformité pour effectuer l'évaluation initiale et d'autres essais ou inspections.

⁴ Directive 2010/40/UE du 7 juillet 2010 du Parlement européen et du Conseil concernant le cadre pour le déploiement de systèmes de transport intelligents dans le domaine du transport routier et d'interfaces avec d'autres modes de transport.

⁵ Ceux-ci sont définis à l'article 2 de la directive.

⁶ Celles-ci sont déterminées à l'article 3 de la directive.

⁷ Règlement délégué (UE) n ° 305/2013 de la Commission du 26 novembre 2012 complétant la directive 2010/40/UE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne la mise à disposition harmonisée d'un service d'appel d'urgence (eCall) interopérable dans toute l'Union européenne.

⁸ Règlement délégué (UE) n ° 886/2013 de la Commission du 15 mai 2013 complétant la directive 2010/40/UE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les données et procédures pour

- la mise à disposition, dans l'ensemble de l'Union, de services d'informations en temps réel sur la circulation² : les autorités routières, les exploitants d'infrastructures routières et les prestataires de services disposant de **données statiques et dynamiques (sur l'état des routes et de la circulation)** doivent les rendre accessibles par l'intermédiaire d'un point d'accès national (également géré par Bison-futé) afin de favoriser leur réutilisation ;

- la mise à disposition de services d'informations concernant les aires de stationnement sûres et sécurisées pour les camions et les véhicules commerciaux³ (un point d'accès national aux données est mis en œuvre par Bison-futé).

Dans sa communication du 17 mai dernier, la Commission évoquait l'adoption à venir d'un règlement délégué au titre de cette directive en vue d'assurer des **communications sécurisées et fiables entre les véhicules et l'infrastructure, un niveau de protection des données personnelles suffisant et l'interopérabilité des messages pour les services en rapport avec la sécurité et de gestion de la circulation**⁴.

La même communication précise également que la Commission examinera la nécessité de spécifications relatives à l'accès aux données des véhicules pour les besoins des **pouvoirs publics**, selon le calendrier suivant :

- en 2018-2019, **pour leurs besoins en matière de gestion de la circulation** – ce qui pourrait prendre la forme d'un acte délégué au titre de la directive STI ;

- en 2019-2020, pour la collecte à grande échelle des informations sur la consommation de carburant en conditions réelles sous une forme anonymisée⁵.

II. Le projet de loi initial

Le projet de loi habilite le Gouvernement à légiférer par ordonnance en vue de définir les conditions de mise en œuvre de **trois cas d'accès aux données des véhicules routiers**. Si le Gouvernement avait initialement envisagé de traiter de plus nombreux cas d'accès, il semble qu'il y ait

la fourniture, dans la mesure du possible, d'informations minimales universelles sur la circulation liées à la sécurité routière gratuites pour les usagers

¹ Voir http://www.bison-fute.gouv.fr/directive-sti,id_sous_rubrique10750.html

² Règlement délégué (UE) 2015/962 de la Commission du 18 décembre 2014 complétant la directive 2010/40/UE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne la mise à disposition, dans l'ensemble de l'Union, de services d'informations en temps réel sur la circulation

³ Règlement délégué (UE) n° 885/2013 de la Commission du 15 mai 2013 complétant la directive 2010/40/UE du Parlement européen et du Conseil (directive «STI») en ce qui concerne la mise à disposition de services d'informations concernant les aires de stationnement sûres et sécurisées pour les camions et les véhicules commerciaux

⁴ Page 12 de la communication

⁵ Page 16 de la communication

renoncé en raison de difficultés à rédiger les dispositifs envisagés. En conséquence, le texte se concentre sur les aspects d'ordre sécuritaire.

Le premier cas d'accès (1°) serait défini au bénéfice des « *forces de l'ordre et aux services d'incendie et de secours* ». Il porterait sur « *certaines données des véhicules routiers connectés* », sans toutefois que cette dernière notion ne soit définie. Le texte cite notamment les données issues « *des systèmes d'aide à la conduite ou de navigation intégrés au véhicule* ». Les données concernées seraient celles « *nécessaires à l'exercice* » des missions des « *forces de l'ordre* » et des services d'incendie et de secours.

Le deuxième cas (2°) bénéficierait aux « *officiers et agents de police judiciaire ainsi qu'aux organismes chargés des enquêtes accidents* »¹. Il porterait sur « *certaines données événementielles² ou d'état de délégation de conduite³ enregistrées* » dans un cas précis : celui d'un **accident de la route**. Il s'agirait, selon le Gouvernement, de rendre la détermination des causes et des responsabilités beaucoup plus précise et rapide, en vue de réduire les durées des procédures d'enquête et d'indemnisation et les incertitudes qui s'y attachent pour les usagers.

Enfin, le troisième cas (3°) d'accès porte sur « *la correction télématique des défauts de sécurité⁴ et l'amélioration de la sécurité des systèmes d'automatisation* ». Il s'agirait de définir des « *modalités appropriées d'accès aux données pertinentes de ces véhicules* » (sont donc visés les « *véhicules routiers connectés* » cités au 1°). L'objectif serait, selon l'étude d'impact, de « *remplacer les traditionnels rappels de véhicules, qui sont longs et coûteux, par la télécorrection* ». Elle cite une étude estimant le coût moyen d'un rappel par produit défectueux à 2,1 millions d'euros⁵.

Le **délai d'habilitation** est de **dix-huit mois** et le délai de ratification, de trois mois. Le délai d'habilitation est justifié par la nécessité de prendre en compte les échanges avec les secteurs économiques concernés, les « *études lancées en France* » et les suites données par la Commission européenne à sa stratégie du 17 mai dernier.

III. La position de votre commission

On peut considérer que cet article constitue, en matière d'accès aux données, le pendant, propre aux véhicules terrestres à moteur, de l'article 9.

Le souhait du Gouvernement de traiter certains cas d'accès aux données des véhicules connectés suscite au préalable une remarque : une

¹ C'est-à-dire des organismes chargés de l'enquête technique et de l'enquête de sécurité prévues à l'article L. 1621-2 du code des transports.

² c'est-à-dire les données issues des EDR

³ c'est-à-dire les données issues des ADDR

⁴ Selon le Gouvernement, il s'agirait de s'assurer de la sécurité de l'ensemble des systèmes embarqués du véhicule, qu'il s'agisse de systèmes automatisés ou non.

⁵ Global Allianz, Product recall - Managing the impact of the new risk landscape, décembre 2017

couverture exhaustive du territoire en infrastructures de connectivité des véhicules sera nécessaire pour que tous les territoires puissent bénéficier des innovations permises par la transmission des données des véhicules connectés. Il s'agit d'un enjeu crucial d'aménagement du territoire et d'égalité des citoyens dans les prochaines années.

Ensuite, comme pour l'article précédent, la nécessité de recourir à une ordonnance n'est pas évidente – il ne s'agit ni d'un cas d'urgence, ni d'un cas de mesures à la technicité élevée – et l'on peut **regretter que le Gouvernement souhaite agir sur des sujets relevant pour la plupart de la protection des données à caractère personnel sans soumettre son travail à la discussion du Parlement**. D'ailleurs, on relèvera que le Conseil d'État a, à juste titre, attiré l'attention du Gouvernement sur l'obligation de respecter les règles posées en matière de protection des données personnelles par le « RGPD » et la loi de 1978.

Surtout, votre rapporteur **rejoint l'analyse de la commission des lois selon laquelle le dispositif de l'habilitation apparaît, en l'état, trop imprécis**, tant sur les finalités poursuivies que sur les termes choisis.

Interrogé par votre rapporteur, le Gouvernement a bien voulu lui communiquer davantage d'informations.

Celles-ci permettent d'envisager une rédaction satisfaisante du dispositif en séance publique. Votre rapporteur n'a pas souhaité procéder à une clarification des termes de l'habilitation au stade de la commission, dans la mesure où, d'une part, il semble toujours nécessaire de poursuivre les travaux en vue de la discussion en séance publique et, d'autre part, il est apparu que, quand bien même l'habilitation serait précisée, celle-ci resterait d'une efficacité limitée. Il en va particulièrement ainsi du 1^o, au sein duquel il paraît indispensable d'insérer la mention des gestionnaires d'infrastructures, comme c'était le cas dans l'avant-projet de loi, car la logique de cette disposition est de favoriser l'efficacité des interventions avant ou après la survenance d'un accident de la route : s'il s'avère que les services de sécurité des gestionnaires d'infrastructures sont les mieux placés pour intervenir le plus rapidement possible, il serait particulièrement regrettable qu'ils ne disposent pas de la même information que les autres services compétents que sont la police et la gendarmerie nationale et les services départementaux d'incendie et de secours.

Votre commission a donc adopté l'amendement de suppression proposé par la commission des lois (COM-131).

Néanmoins, votre rapporteur **partage l'objectif du Gouvernement de fournir des réponses juridiques aux questions posées par le recueil, le traitement et l'exploitation des données issues des véhicules connectés**. Il l'invite en conséquence à proposer une nouvelle rédaction plus satisfaisante en vue de la discussion en séance publique.

Les auditions ont par ailleurs fait émerger la nécessité de renforcer l'information des autorités organisatrices de la mobilité sur les flux des véhicules routiers. C'est pourquoi un amendement portant article additionnel après l'article 13 a été adopté en ce sens (voir le commentaire de ce nouvel article 13 bis).

A. Sur l'accès des forces de l'ordre et des services d'incendie et de secours

Les termes de l'habilitation sont, en l'état, particulièrement vagues. Ni les services bénéficiaires du droit d'accès (les « forces de l'ordre »), ni la notion de « véhicules routiers connectés » ne sont correctement définis. Les données concernées ne sont pas clairement délimitées (« certaines données »). La finalité de la collecte n'est pas non plus précisée autrement que par la nécessité de l'exercice des missions. Mais s'agit-il des missions de police administrative, judiciaire, de renseignement ou de sécurité routière ? Ces données sont-elles amenées à être transmises en continu ou à un moment particulier (avant ou après un incident) ? L'étude d'impact n'établit pas non plus la nécessité de légiférer.

En l'état, le texte permettrait, par exemple, au Gouvernement d'autoriser les « forces de l'ordre » à accéder aux données relatives à la vitesse d'un véhicule en vue de mieux lutter contre les excès de vitesse. Cette disposition n'est pas sans rappeler la version proposée par amendement par le Gouvernement lors des débats relatifs au projet de loi sur la justice du XXI^e siècle ayant conduit à créer l'article L. 311-2 du code de la route précité. Le Gouvernement avait proposé que « *les agents compétents pour rechercher et constater les infractions au présent code, dont la liste est fixée par décret en Conseil d'État, (aient) accès aux informations et données physiques et numériques embarquées du véhicule afin de vérifier le respect des prescriptions fixées par le présent code* ». Les débats parlementaires avaient alors permis de préciser la disposition : cas d'accès (contrôle du véhicule), finalité de l'accès (respect des prescriptions techniques et vérification que les équipements du véhicule n'ont pas été volés ou recelés) et types de données concernées (celles relatives à l'identification et à la conformité des véhicules et de leurs composants).

Par ailleurs, cette habilitation paraît susceptible d'être censurée par le Conseil constitutionnel du fait de son imprécision en raison de l'atteinte susceptible d'être portée à la vie privée¹.

Selon les éclairages apportés à votre rapporteur par le Gouvernement, seraient concernées les données qui « *permettent de disposer d'une connaissance de l'environnement de conduite du véhicule (événements inopinés dangereux, incidents ou accidents de la circulation, etc.)* »². Il s'agit soit des déclenchements de manœuvres ou d'organes par le véhicule lui-même,

¹ CC, 26 janvier 2017, n° 2016-745 DC, Loi relative à l'égalité et à la citoyenneté.

² Point 2.1.1 de l'étude d'impact.

soit des scènes de conduite capturées par les capteurs, qui reflètent une situation anormale dans l'environnement (tels que des personnes, des animaux ou des encombres sur les voies, un véhicule en panne, une zone d'accident non protégée, un véhicule très lent, une plaque de verglas, une zone de brouillard ou une zone de pluie violente, des conditions de circulation dangereuses...). Selon le Gouvernement, « *la liste des données sera précisée par décret* ».

Les données seraient collectées en vue de l'exercice des **missions relatives à la sécurité routière**, et en particulier la **prévention ou l'intervention rapide en cas d'incident, d'accident ou de conditions de circulation dangereuses**, l'objectif poursuivi étant **d'accélérer les modalités d'intervention des services concernés** et, en conséquence, de limiter les risques d'incident.

Le Gouvernement a confirmé à votre rapporteur qu'il ne s'agit en aucun cas de recueillir les données liées au comportement du conducteur ou pouvant caractériser la commission d'une infraction.

S'agissant de la nécessité de légiférer, le Gouvernement souligne que, « *en l'état actuel du droit, ceci ne peut être obtenu que par des contrats bilatéraux avec chacun des constructeurs d'automobile et des fabricants de systèmes d'aide à la conduite ou de navigation* » et qu'il est donc nécessaire d'édicter de nouvelles dispositions de nature législative afin « *d'instaurer une obligation de remontée des données des véhicules connectés* » au bénéfice des services concernés. De fait, les incidents ou les conditions de circulation critiques et inopinées sont actuellement détectées au moyen des patrouilles, de dispositifs vidéos (lorsqu'ils sont installés) ou du signalement par les usagers via des applications (qui, elles-mêmes, peuvent être accidentogènes). Les informations issues des dispositifs du véhicule, une fois traitées, présenteraient une meilleure fiabilité.

B. Sur l'accès des autorités compétentes aux données d'EDR et d'ADDR en cas d'accident de la route

Votre rapporteur rejoint l'analyse du Gouvernement selon laquelle la **généralisation à venir des EDR et ADDR permettra d'accélérer les enquêtes judiciaires ou administratives, à condition que l'accès des services compétents aux données issues de ces dispositifs soit garanti** dans des conditions respectueuses des droits et libertés constitutionnellement protégées, et en premier lieu du droit au respect de la vie privée.

Néanmoins, la nécessité de légiférer n'est pas clairement établie par l'étude d'impact. Interrogé sur ce point par votre rapporteur, le Gouvernement a indiqué qu'il serait nécessaire, pour les autorités concernées, de s'exonérer du consentement préalable de la personne concernée et de ne pas avoir à solliciter une réquisition judiciaire pour intervenir.

C. Sur la correction télématique des défauts de sécurité et l'amélioration de la sécurité des systèmes d'automatisation

L'étude d'impact justifie cette disposition par le fait que « *le constructeur automobile n'a pas, dans le cadre législatif et réglementaire actuel, de droit de modifier par voie télématique les paramètres de fonctionnement du véhicule connecté qui présentent des enjeux critiques des sécurité routière* ».

Or, comme vu précédemment, le pack de conformité de la CNIL paraît démontrer le contraire. De plus, cet item ne mentionne pas qui serait habilité à procéder aux manœuvres citées dans l'habilitation – même si, selon les réponses obtenues par votre rapporteur, cet accès serait surtout octroyé au bénéfice des développeurs de logiciels des constructeurs automobiles. Enfin, à nouveau, la notion de véhicule connecté n'est pas clairement définie, de sorte qu'il est très délicat de déterminer quelle serait la portée de l'habilitation.

Sur le volet relatif à la correction télématique, le Gouvernement a précisé à votre rapporteur que l'objectif poursuivi est de rendre plus efficace la détection et la correction à distance sans le consentement du conducteur. En revanche, sur le volet relatif à l'amélioration des algorithmes, le Gouvernement envisage d'exiger le recueil du consentement du propriétaire du véhicule lors de son achat « *pour que l'ensemble des données de roulage puisse être utilisé pour l'amélioration des algorithmes, pendant la première détention du véhicule* ».

Votre commission a supprimé cet article.

Article 13 bis (nouveau)

Accès des gestionnaires d'infrastructures routières et des autorités organisatrices de la mobilité aux données des véhicules connectés

Objet : cet article, inséré par votre commission à l'initiative de son rapporteur, permet aux gestionnaires d'infrastructures routières et aux autorités organisatrices de la mobilité d'avoir accès, par contrat, aux données produites pendant la circulation d'un véhicule à moteur et détenues par les constructeurs automobiles ou par les fournisseurs de services d'aide à la conduite ou de navigation, à l'exclusion de celles caractérisant le comportement de conduite du conducteur.

I. Le droit en vigueur

A. Le besoin des gestionnaires d'infrastructures routières et des autorités organisatrices de la mobilité d'accéder aux données des véhicules connectés comme aux données liées à l'utilisation de tels véhicules est caractérisé.

Comme étudié dans le commentaire de l'article 13, les données des véhicules connectés et des systèmes d'aide à la conduite ou à la navigation utilisés à bord sont multiples et intéressent de nombreux acteurs, en particulier des **gestionnaires d'infrastructures routières** et des **autorités organisatrices de la mobilité**.

Les premiers, qui recouvrent à la fois des personnes privées (cas de certaines autoroutes) et des personnes publiques (cas de certaines autoroutes, des routes nationales, départementales et communales), sont intéressés par ces données au titre de la **sécurité** des routes dont ils ont la charge, qui peut être affectée par des conditions anormales de circulation ou par un état dégradé des infrastructures routières. Un accès à ces données leur permettrait de connaître en temps réel, et donc plus rapidement qu'aujourd'hui, les événements sur lesquels ils sont amenés à intervenir.

Les secondes connaissent actuellement très mal les flux de circulation des véhicules individuels : cela a été relevé à plusieurs reprises lors des auditions menées par votre rapporteur. Or, il est difficile de lutter contre l'« autosolisme » sans en connaître les flux. Dès lors, une meilleure connaissance du trafic routier à travers un accès aux données des véhicules connectés permettrait aux autorités organisatrices de la mobilité de **mieux calibrer leurs politiques de transport** et, ainsi, de répondre aux besoins de façon plus satisfaisante pour les utilisateurs, et plus durable.

B. Mais le droit en vigueur ne leur garantit pas un tel accès.

Les dispositions en vigueur ou à venir ont été décrites dans le commentaire de l'article 13.

Il convient d'abord de rappeler que le traitement de ces données, de type « *in-out* » pour reprendre la typologie de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, est soumis au droit des données à caractère personnel.

Par ailleurs, **plusieurs textes européens en vigueur traitent des données de trafic routier mais aucun n'oblige le constructeur automobile ou le fournisseur de services d'aide à la conduite ou de navigation à octroyer un accès à leurs données aux gestionnaires d'infrastructures et aux autorités organisatrices de la mobilité.**

C'est notamment le cas :

- du règlement délégué européen de 2013 relatif à la fourniture d'**informations minimales universelles sur la circulation liées à la sécurité routière** gratuites pour les usagers¹, qui n'oblige que les exploitants

¹ Règlement délégué (UE) n° 886/2013 de la Commission du 15 mai 2013 complétant la directive 2010/40/UE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les données et procédures pour la fourniture, dans la mesure du possible, d'informations minimales universelles sur la circulation liées à la sécurité routière gratuites pour les usagers.

d'infrastructures routières ou les prestataires de services à partager les données qu'ils collectent au sein d'un point d'accès national ;

- et du règlement délégué européen de 2014 relatif à la mise à disposition, dans l'ensemble de l'Union, de services d'informations en temps réel sur la circulation¹, qui exige la fourniture à un point d'accès national de **données** statiques et dynamiques **sur l'état des routes et de la circulation**, mais n'oblige que les autorités routières, les exploitants d'infrastructures routières et les prestataires de services.

Dans sa communication du 17 mai dernier², la **Commission européenne** a néanmoins affirmé son **intention d'examiner la nécessité d'adopter des spécifications relatives à l'accès aux données des véhicules pour les besoins des pouvoirs publics en matière de gestion de la circulation**. À ce jour, selon les éléments transmis par le Gouvernement à votre rapporteur, ces travaux n'ont pas encore débuté et il est à prévoir qu'ils durent encore deux ans.

II. Le texte adopté par votre commission

Afin de répondre à cette préoccupation souvent soulevée lors des auditions de votre rapporteur, votre commission a adopté un amendement de votre collègue Jean-François Longeot portant article additionnel (COM-201).

Il crée un **droit d'accès** des gestionnaires d'infrastructures et des autorités organisatrices de la mobilité à **certaines données**, et pour certaines finalités, **dans un cadre contractuel** et selon des **conditions financières à définir par décret** mais ne devant pas excéder le coût de mise à disposition et, le cas échéant, d'enrichissement des données spécifique au cas d'usage envisagé.

Seules les données relatives à la connaissance de l'environnement de conduite, à l'exclusion des données qui caractérisent le comportement de conduite du conducteur devraient être rendues accessibles. Un décret en Conseil d'État, pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, préciserait les données rendues accessibles dans ce cadre.

S'agissant de la **provenance des données**, seraient concernées les données produites pendant la circulation des véhicules à moteur sur la voie publique par :

- les systèmes intégrés à ce véhicule ;

¹ Règlement délégué (UE) 2015/962 de la Commission du 18 décembre 2014 complétant la directive 2010/40/UE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne la mise à disposition, dans l'ensemble de l'Union, de services d'informations en temps réel sur la circulation.

² Commission européenne, Communication, *En route vers la mobilité automatisée: une stratégie de l'UE pour la mobilité du futur*, 17 mai 2018.

- le système d'information du fabricant du véhicule ou de son représentant en France ;

- ou les dispositifs électroniques d'aide à la conduite ou de navigation indépendants utilisés à bord aux fins de ce déplacement.

C'est pourquoi l'article précise que les **personnes tenues de rendre accessibles ces données** sont, d'une part, le constructeur automobile ou son représentant en France, d'autre part, le fournisseur de services d'aide à la conduite ou de navigation, ou son représentant en France.

Les gestionnaires d'infrastructures routières et les autorités organisatrices de la mobilité seraient les **bénéficiaires de ce droit d'accès**. Celui-ci ne serait justifié que par des **finalités énumérées par le texte de l'amendement** : les deux bénéficiaires pourraient y accéder « *pour les finalités relatives à la connaissance du trafic routier* », quand seuls les gestionnaires d'infrastructures routières pourraient y accéder « *pour les finalités relatives à la connaissance de l'infrastructure routière, de son état et de son équipement* ».

Les **sous-traitants** de ces bénéficiaires seraient autorisés à traiter ces données. Les bénéficiaires pourraient également octroyer un accès à ces données « *aux établissements publics exerçant un service public de recherche qui en formulent la demande dans le cadre d'un projet de recherche dont les résultats sont rendus publics* ».

Quant aux modalités de transmission des données, deux exigences sont posées par l'amendement.

D'abord, ces modalités doivent être « *compatibles avec les exigences de la gestion du trafic routier, de l'entretien et de l'exploitation des infrastructures routières et de la préservation de la sécurité routière, notamment en matière de délais de mise à disposition* ».

Ensuite, les données ne peuvent être utilisées qu'après **agrégation**, à l'exception de celles dont l'agrégation rend impossible leur utilisation pour la préservation de la sécurité routière.

Enfin, le décret en Conseil d'État déjà mentionné devrait déterminer les modalités de mise en œuvre du traitement.

L'amendement adopté autorise le traitement de données à caractère personnel relatives aux condamnations pénales, aux infractions ou aux mesures de sûreté connexes.

Votre rapporteur souligne cependant qu'il poursuivra ses travaux en vue **d'améliorer la rédaction du dispositif de cet amendement d'ici à la séance**, en particulier en ce qui concerne la proportionnalité du dispositif au regard de l'atteinte potentielle à la vie privée et sur la pertinence d'autoriser le traitement de données relatives aux condamnations pénales, aux infractions ou aux mesures de sûreté.

Enfin, votre rapporteur relève également que l'adoption de cet amendement, qui concerne les applications de navigation ou d'aide à la conduite, **devrait donner lieu à une notification à la Commission européenne** en application de la directive 2015/1535 du 9 septembre 2015 prévoyant une procédure d'information dans le domaine des réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information.

La commission a adopté l'article 13 bis ainsi rédigé.

Section 2

Favoriser les expérimentations des nouvelles mobilités

Article 14

Habilitation à légiférer par voie d'ordonnance pour expérimenter des solutions de mobilité dans les zones peu denses

Objet : cet article habilite le Gouvernement à légiférer par voie d'ordonnance afin de permettre d'expérimenter des solutions de mobilité dans les zones peu denses relatives au covoiturage, au transport particulier de personnes et au transport d'utilité sociale.

I. Le droit en vigueur

Les territoires peu denses, c'est-à-dire les territoires ruraux ou de montagne, **pâtissent d'un manque de solutions de mobilité alternatives à la voiture**. Les habitants de ces territoires sont par conséquent fortement dépendants de la voiture individuelle.

D'après une étude de l'Observatoire des mobilités émergentes de 2017¹, **l'essor de pratiques alternatives à la voiture est freiné par des inégalités territoriales**.

Cette étude note que « *dans le cadre de leurs déplacements au quotidien, une majorité des Français (54 %) affirme ne pas avoir le choix du mode de transport utilisé* » et que « *dans près de 80% des cas, cette population dépourvue de choix a recours à l'automobile au quotidien* ». L'étude relève également que l'accès à une solution de mobilité est très fortement corrélé à la densité de la zone habitée : « *alors que seuls 22 % des habitants des communes rurales affirment pouvoir choisir entre plusieurs modes de transport, ce chiffre s'élève à 64 % dans les agglomérations de plus de 100 000 habitants, 72 % dans*

¹ L'Observatoire des mobilités émergentes, « Partages, multimodalité, report modal, connexion généralisée... Comment les Français réinventent-ils leurs pratiques de mobilité ? », mai 2017.

l'agglomération parisienne, 82 % dans les villes-centres des métropoles françaises et 89 % dans Paris intramuros ».

Les inégalités territoriales et digitales **limitent les capacités à changer de manière de se déplacer et à abandonner sa voiture** : « *en zone rurale, 54 % des gens ne souhaitent pas changer de mode de déplacement, 10 % disent faire un effort pour diminuer leur usage de la voiture et 30 % souhaiteraient changer de mode de transport mais ne le peuvent pas pour le moment* »¹.

Variation du choix ressenti en termes de mode de transport en fonction de la taille de l'agglomération de résidence



Source : Observatoire des mobilités émergentes

II. Le projet de loi initial

Le présent article habilite le Gouvernement à prendre par ordonnance, dans un délai de deux ans à compter de la promulgation de la loi, **des mesures à caractère expérimental** « *afin de réduire les fractures sociales et territoriales en facilitant les expérimentations de mobilités proposant des solutions de mobilité pertinentes en zones peu denses* ».

Il prévoit que la durée de ces expérimentations soit **limitée à cinq ans** et qu'elles fassent l'objet d'une évaluation dont les modalités sont définies par l'ordonnance.

D'après l'étude d'impact annexée au projet de loi, les expérimentations nécessitant des dérogations à la loi « *pourront être identifiées par tous moyens, notamment par le canal généraliste des appels à manifestation d'intérêt successifs lancés par France Expérimentation, mais aussi, le cas échéant, par le canal d'un guichet spécifique aux domaines des mobilités* ».

¹ Ibid.

III. La position de votre commission

En l'absence de solutions de mobilité dans les zones peu denses, les habitants sont des « captifs de l'automobile ». **Il est donc important de favoriser des expérimentations de nouvelles solutions de mobilité dans ces territoires**, notamment en matière de mobilités partagées et de mobilités actives.

Toutefois, de nombreux projets de mobilité innovants peuvent déjà être expérimentés et pérennisés **sans qu'il soit nécessaire pour cela de déroger au cadre législatif en vigueur**.

C'est ainsi que de nombreuses initiatives voient le jour dans les territoires ruraux en matière de transport à la demande, de covoiturage, d'autostop, d'autopartage, de services de location de vélo à assistance électrique ou encore de livraison logistique du dernier kilomètre.

De telles initiatives ont d'ailleurs été soutenues par l'agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe) qui, dans le cadre de son **appel à manifestation d'intérêt (AMI) « French Mobility »** lancé le 26 janvier 2018, a retenu 26 projets proposant des solutions de mobilité innovantes.

L'habilitation du Gouvernement à légiférer par voie d'ordonnance prévue à l'article 14 **est très large, puisqu'elle concerne toute expérimentation en matière de mobilité**, alors même que les solutions qui pourraient être expérimentées et qui nécessiteraient des dérogations à la loi ne sont pas toutes connues à ce stade, comme le relève l'étude d'impact.

Dans sa **rédaction issue de l'avant-projet de loi d'orientation des mobilités**, transmis au Conseil d'État, cet article prévoyait d'habiliter le Gouvernement à légiférer par voie d'ordonnance pour faciliter les expérimentations d'innovations de mobilité avec six objectifs, notamment celui de « *réduire les fractures sociales et territoriales en visant à proposer des solutions de mobilité pertinentes en zones peu denses ou des solutions de mobilité à faible coût ou accessibles à des publics spécifiques présentant des difficultés d'accès à la mobilité comme, par exemple, les personnes à mobilité réduite ou les demandeurs d'emploi* ».

Dans son avis¹, le Conseil d'État a jugé que cet article, « *qui prévoit la possibilité de déroger à la loi, au gré en en fonctions de projets d'innovations susceptibles d'être présentés en matière de mobilité, sans préciser le cadre des expérimentations envisagées, ni définir l'objet et la finalité de cette habilitation, ne respect[ait] pas le cadre défini par le Conseil constitutionnel pour la mise en œuvre de l'article 37-1 de la Constitution, ni les conditions pour la mise en œuvre de son article 38* ».

¹ Conseil d'État, avis sur un projet de loi d'orientation des mobilités n°395539.

Bien que le champ des dérogations ait été réduit dans la version définitive du projet de loi, et recentré sur les « *expérimentations d'innovations de mobilité proposant des solutions de mobilités pertinentes en zones peu denses* », **il demeure large et imprécis.**

C'est pourquoi **votre commission a adopté un amendement COM-581 du rapporteur** visant, d'une part, à préciser le champ de cette habilitation pour qu'elle porte sur l'expérimentation de solutions identifiées à ce jour comme nécessitant des dérogations à la loi **relatives aux modalités d'exercice du covoiturage, du transport particulier de personnes et du transport d'utilité sociale**, et d'autre part à **réduire de deux à un an le délai d'habilitation**, ce qui devrait être suffisant pour définir le cadre de l'expérimentation envisagée.

Il s'agit notamment d'autoriser, à titre expérimental, des particuliers à transporter des personnes en percevant pour cela **une contribution financière allant au-delà du strict partage de frais pris en compte dans le cadre d'un covoiturage**. Il paraît utile d'expérimenter de telles solutions dans les territoires qui ne disposent pas d'offres de transport public, et pour lesquels l'offre de covoiturage ou de transport public particulier est limitée.

Votre commission a par ailleurs adopté un **amendement COM-582 rédactionnel** du rapporteur.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Section 3

Réguler les nouvelles formes de mobilité et renforcer la responsabilité sociale des plateformes de mise en relation par voie électronique

Article 15

(articles L. 1231-14, 1231-15 et L. 1241-1 du code des transports ; articles L. 2213-2 et L. 2213-3 du code général des collectivités territoriales)

Dispositions en faveur des mobilités partagées

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

I. Le droit en vigueur

1. La compétence des autorités organisatrices de transport en matière de mobilités partagées

Dans le cadre de leurs compétences en matière d'organisation des mobilités, **les autorités organisatrices de transports peuvent organiser et réguler les services de mobilités partagées.**

Afin de favoriser les mobilités partagées en permettant aux véhicules partagés ou utilisés dans le cadre d'un covoiturage de bénéficier de places de stationnement réservées ou d'une tarification préférentielle, les autorités organisatrices **peuvent mettre en place une labélisation.**

En matière d'autopartage¹, les autorités organisatrices sont ainsi compétentes pour délivrer un **label aux véhicules affectés à cette activité**, et fixer les caractéristiques techniques des véhicules pouvant bénéficier de ce label et leurs conditions d'usage².

S'agissant du covoiturage³, elles peuvent créer un **signe distinctif des véhicules utilisés dans le cadre d'un covoiturage** et définir ses conditions d'attribution, et établir des schémas de développement des aires de covoiturage⁴.

Par ailleurs, en cas de carence du marché, les autorités organisatrices **peuvent organiser elles-mêmes des services publics d'autopartage, de location de bicyclettes⁵, ou mettre à disposition des usagers des plateformes dématérialisées de covoiturage** pour faciliter la mise en relation de conducteurs et de passagers.

En Ile-de-France, ces différentes compétences sont attribuées au syndicat des transports d'Ile-de-France (STIF), autorité unique des transports, par l'article L. 1241-1 du code des transports.

2. La compétence des maires en matière de police de la circulation et du stationnement

Le code général des collectivités territoriales prévoit que, dans le cadre de leur pouvoir de police de la circulation et du stationnement, **les maires peuvent interdire ou restreindre la circulation sur certaines voies,**

¹ L'activité d'autopartage est définie à l'article L. 1231-14 du code des transports comme « la mise en commun d'un véhicule ou d'une flotte de véhicules de transport terrestre à moteur au profit d'utilisateurs abonnés ou habilités par l'organisme ou la personne gestionnaire des véhicules ».

² Article L. 1231-14 du code des transports.

³ L'activité de covoiturage est définie à l'article L. 3132-1 du code des transports comme « l'utilisation en commun d'un véhicule terrestre à moteur par un conducteur et un ou plusieurs passagers, effectuée à titre non onéreux, excepté le partage des frais, dans le cadre d'un déplacement que le conducteur effectue pour son propre compte ».

⁴ Article L. 1231-15 du code des transports.

⁵ Article L. 1231-16 du code des transports.

ou créer des voies de circulation et emplacements de stationnement réservés pour certaines catégories de véhicules.

L'article L. 2213-2 du code général des collectivités territoriales dispose ainsi que les maires peuvent, par arrêté motivé, eu égard aux nécessités de la circulation et de la protection de l'environnement :

- interdire à certaines heures l'accès de certaines voies de l'agglomération ou de certaines portions de voies, ou réserver l'accès à diverses catégories d'usagers ou de véhicules ;

- réglementer l'arrêt et le stationnement des véhicules ou de certaines catégories d'entre eux ;

- réserver des emplacements de stationnement aménagés aux véhicules de personnes handicapées et aux véhicules bénéficiant d'un label « autopartage » ;

L'article L. 2213-3 du code général des collectivités territoriales prévoit par ailleurs que les maires peuvent, par arrêté motivé :

- instituer des stationnements réservés, à titre permanent ou provisoire, pour les véhicules affectés à un service public et les véhicules de transport de fonds, de bijoux ou de métaux précieux ;

- créer des voies réservées pour faciliter la circulation et le stationnement des transports publics de voyageurs, des taxis, des véhicules de transport de fonds, de bijoux ou de métaux précieux et, dans le cadre de leurs missions, l'arrêt des véhicules de livraison.

II. Le projet de loi initial

Le présent article vise à **encourager le développement des mobilités partagées**.

En premier lieu, il complète l'article L. 1231-15 du code des transports relatif au covoiturage afin de **permettre aux autorités organisatrices de verser une allocation aux passagers ou aux conducteurs qui effectuent un déplacement en covoiturage**, lorsque celui-ci est effectué par l'intermédiaire d'une plateforme dématérialisée.

Cette allocation **ne peut dépasser les frais engagés** par les passagers et les conducteurs pour le trajet de covoiturage, et ne peut couvrir l'ensemble des frais partagés entre eux.

Cet article complète également l'article L. 1241-1 du code des transports tel que modifié par l'article 1^{er} du présent projet de loi, afin de donner compétence à Île-de-France Mobilités pour mettre à disposition du public des **plateformes dématérialisées de covoiturage**, seule ou conjointement avec d'autres collectivités territoriales ou groupements de collectivités, et lui permettre également de verser des allocations aux

passagers et conducteurs de covoiturage dans les mêmes conditions que celles décrites précédemment.

En second lieu, cet article complète les articles L. 2213-2 et L. 2213-3 du code général des collectivités territoriales, afin de **permettre aux maires, par arrêté motivé de créer** :

- des emplacements de stationnement réservés à des véhicules bénéficiant d'un signe distinctif de covoiturage ;

- des emplacements réservés, de façon temporaire ou permanente, pour faciliter la circulation et le stationnement des véhicules de transport en commun et des véhicules de transport public particulier de personnes, ainsi que des véhicules transportant un nombre minimal d'occupants ou des véhicules à très faibles émissions.

III. La position de votre commission

Le covoiturage constitue une solution de transport utile tant dans les territoires urbains, pour lesquels il permet de réduire la place de l'autosolisme et donc de réduire la congestion automobile et les émissions de polluants, **que dans les territoires ruraux**, pour lesquels il offre de nouvelles solutions de mobilité.

Les enquêtes réalisées auprès des Français **montrent un intérêt réel pour le covoiturage**. D'après les données de l'Observatoire des mobilités émergentes, environ **30 % des personnes contactées ont déjà pratiqué le covoiturage**. Par ailleurs, contrairement aux autres usages émergents, le covoiturage apparaît comme le seul mode de déplacement qui est pratiqué aussi bien en zone urbaine que rurale et qui ne présente pas de différenciation en matière de catégorie socio-professionnelle.

Le développement du covoiturage courte-distance, pour les trajets du quotidien et notamment les trajets domicile-travail, est particulièrement intéressant pour remédier aux problèmes de nuisance posés par l'autosolisme.

D'après l'Ademe, **environ un million d'actifs covoiturent tous les jours pour se rendre sur leur lieu de travail**, qu'ils soient conducteurs ou passagers, ce qui correspond à une part modale du covoiturage de 3,9 % hors Ile-de-France et de 2 % en Ile-de-France.

Toutefois, le développement du covoiturage courte-distance **se heurte à certains freins**, en particulier le temps d'attente pour le conducteur ou le passager, la crainte de ne pas trouver de covoiturage de retour, et **l'intérêt économique insuffisant du fait d'un montant des frais partagés souvent peu important compte tenu des distances parcourues**.

C'est pourquoi, à côté des politiques à mener pour faciliter la circulation et le stationnement des véhicules en covoiturage (facilités de

stationnement, voies réservées, aires de covoiturage), **le versement d'incitatifs par les autorités organisatrices peut s'avérer nécessaire pour encourager le covoiturage courte-distance**, au moins au démarrage de cette activité en vue d'atteindre une masse critique de covoitureurs. Ces aides peuvent venir bonifier la prime du conducteur, diminuer le coût pour le voyageur, ou associer les deux mesures.

La Région Île-de-France expérimente depuis octobre 2017 une opération « Tous ensemble pour le covoiturage » avec huit entreprises partenaires¹ à qui elle verse une prime de deux euros pour chaque trajet de covoiturage effectué dans la région.

Il est par conséquent **utile d'inscrire dans les compétences des autorités organisatrices la compétence pour verser des aides au covoiturage**, étant entendu que le montant de ces aides ne devra pas excéder le montant des frais engagés par le conducteur ou le passager au titre du trajet effectué.

Afin que l'incitation financière puisse être versée directement par les opérateurs de covoiturage aux conducteurs et aux passagers, **votre commission a adopté un amendement COM-585 du rapporteur qui prévoit que l'aide pourra être versée soit directement par l'autorité organisatrice, soit indirectement.**

Par ailleurs, **votre commission a adopté un amendement COM-587 du rapporteur réparant une erreur du projet de loi** qui, en réécrivant les dispositions du code des transports relatives aux compétences d'Île-de-France Mobilités, a supprimé la possibilité pour elle de mettre en place un signe distinctif pour les véhicules utilisés dans le cadre du covoiturage.

Afin d'éviter une concurrence de labélisation des véhicules en autopartage ou en covoiturage, qui serait source de confusion pour les usagers, **votre commission a adopté un amendement COM-584 du rapporteur qui prévoit que, lorsque les autorités organisatrices locales ont déjà mis en place une labélisation, les labels délivrés par la région ne s'appliquent pas sur le ressort territorial de cette AOM.**

S'agissant de la création des voies réservées, votre commission approuve l'extension de la compétence des maires pour créer des voies de circulation et des emplacements de stationnement réservés pour les véhicules en covoiturage, **ce qui pourra encourager le développement de cette pratique.**

Elle a revanche souhaité donner plus d'outils aux maires, en leur permettant de créer des voies et emplacements réservés non pas seulement aux véhicules à très faibles émissions, qui ne concernent que peu de véhicules aujourd'hui, **mais aussi à certaines catégories de véhicules**

¹ Blablalines, Clem', Covoit'ici, iDVROOM, Karos, Klaxit, OuiHop et Roulez Malin. L'aide financière apportée aux partenaires est plafonnée à 250 000 euros par entreprise pour l'année.

identifiées en fonction de leur niveau d'émissions de polluants atmosphériques, en adoptant un amendement COM-588 du rapporteur.

Enfin, votre commission a adopté un **amendement COM-586 rédactionnel** du rapporteur.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 15 bis (nouveau)

(article L. 2333-87 du code général des collectivités territoriales)

Tarification de stationnement solidaire

Objet : Cet article, inséré par votre commission à l'initiative de son rapporteur, de notre collègue Michèle Vullien et de notre collègue Nathalie Delattre, permet aux communes et aux EPCI compétents de mettre en place des tarifs de stationnement spécifiques pour les personnes en situation de vulnérabilité économique ou sociale et les personnes en situation de handicap ou dont la mobilité est réduite.

La loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles¹, dite loi Maptam, **a procédé à une réforme du stationnement payant.**

En vertu de l'article L. 2333-87 du code général des collectivités territoriales, les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale compétents **peuvent, depuis le 1^{er} janvier 2018, instituer des redevances de stationnement et fixer le niveau :**

- **du barème tarifaire de paiement immédiat de ces redevances**, applicable lorsque la totalité de la période de stationnement est réglée par le conducteur du véhicule dès le début du stationnement. Ce barème peut « être modulé en fonction de la durée du stationnement, de la surface occupée par le véhicule ou de son impact sur la pollution atmosphérique » et peut « prévoir une tranche gratuite pour une durée déterminée ainsi qu'une tarification spécifique pour certaines catégories d'usagers, dont les résidents » ;

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

¹ Loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

Afin de donner la possibilité aux collectivités qui le souhaitent de mettre en place une tarification de stationnement solidaire, votre commission a adopté **trois amendements identiques COM-589 du rapporteur, COM-269 de Mme Michèle Vullien et COM-283 de Mme Nathalie Delattre**, qui complètent l'article L. 2333-87 du code général des collectivités territoriales afin de permettre la mise en place d'une **tarification spécifique pour les personnes en situation de vulnérabilité économique ou sociale et les personnes en situation de handicap ou dont la mobilité est réduite**.

Votre commission a adopté l'article 15 bis ainsi rédigé.

Article 16

(article L. 130-9-1 [nouveau] du code de la route)

Contrôle des voies réservées

Objet : cet article permet aux services de police et de gendarmerie nationales et aux services de police municipale de mettre en œuvre des dispositifs de contrôle automatisé des voies réservées à la circulation de certains véhicules.

I. Le droit en vigueur

3. Le contrôle automatisé des infractions au code de la route

L'article L. 529-11 du code de procédure pénale dispose que la constatation de certaines contraventions au code de la route dont la liste est fixée par décret **peut être réalisée grâce à un appareil homologué de contrôle automatique**.

Lorsqu'elles sont effectuées grâce à des appareils de contrôle automatique, **les constatations relatives aux infractions au code de la route dont la liste est fixée voie réglementaire¹ font foi jusqu'à preuve du contraire, et peuvent faire l'objet d'un traitement automatisé**, dans le respect des dispositions de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés². Dans ce cas, la durée maximale

¹ L'article R. 130-11 détermine la liste de ces infractions – il s'agit notamment des vitesses maximales autorisées, du port de la ceinture, de l'usage du téléphone, de la circulation dans les bandes d'arrêt d'urgence, ou encore du respect des distances de sécurité.

² Article L. 130-9 du code de la route.

de conservation des informations nominatives relatives à l'infraction ne peut excéder dix ans¹.

L'article 26 de la loi précitée du 6 janvier 1978 autorise en effet le traitement de données à caractère personnel mis en œuvre pour le compte de l'État qui « *ont pour objet la prévention, la recherche, la constatation ou la poursuite des infractions pénales ou l'exécution des condamnations pénales ou des mesures de sûretés* ». Ces traitements peuvent être institués par arrêté², **après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (Cnil)**.

Lors de son contrôle, **la Cnil apprécie notamment la proportionnalité des dispositifs proposés** compte tenu du risque d'atteinte aux libertés individuelles que pose la mise en place de mécanismes de contrôle automatisé des voies de circulation, **et la bonne application des dispositions légales relatives à la protection des données personnelles**.

4. Le contrôle des voies de circulation réservées

Dans le cadre de leur pouvoir de police de la circulation et du stationnement, **les gestionnaires de voirie peuvent décider de créer des voies de circulation réservées pour certaines catégories de véhicules**³.

Le conducteur du véhicule est responsable pénalement des infractions commises par lui dans la conduite du véhicule⁴.

Toutefois, s'agissant de certaines infractions énumérées par décret - dont l'usage de voies réservées à certaines catégories de véhicules - **le redevable de l'amende encourue est le titulaire du certificat d'immatriculation du véhicule**, à moins qu'il n'établisse l'existence d'un vol ou de tout autre événement de force majeure ou qu'il n'apporte tous les éléments permettant d'établir qu'il n'est pas l'auteur véritable de l'infraction⁵.

Conformément à l'article R. 412-7 du code de la route, le fait de circuler sur une voie réservée sans y être autorisé est **puni d'une contravention de 4^{ème} classe** (soit 135 euros).

¹ Le conducteur du véhicule peut toutefois demander au procureur de la République d'ordonner l'effacement des informations le concernant lorsqu'il a récupéré le nombre de points ayant été retirés de son permis de conduire ou lorsque la procédure le concernant a donné lieu à une décision définitive de relaxe.

² L'arrêté doit préciser la dénomination et la finalité du traitement, le service auprès duquel s'exerce le droit d'accès aux données personnelles, les catégories de données à caractère personnel enregistrées, les destinataires ou catégories de destinataires habilités à recevoir communication de ces données et, le cas échéant, les dérogations à l'obligation d'information des personnes concernées sur le traitement de leurs données personnelles.

³ Voir commentaire de l'article 15.

⁴ Article L. 121-1 du code de la route.

⁵ Article L. 121-3 du code de la route.

II. Le projet de loi initial

Le présent article **insère un nouvel article L. 130-9-1 dans le code de la route relatif au contrôle des voies réservées.**

Il permet aux services de police et de gendarmerie nationales de **mettre en place des dispositifs de contrôle automatisé des voies de circulation réservées** aux transports en commun, aux véhicules de transport public particulier de personnes, aux véhicules de covoiturage ou aux véhicules à très faibles émissions, afin de faciliter la constatation des infractions relatives au non-respect de ces voies.

Ces dispositifs peuvent être mis en place **par arrêté du préfet de département et, à Paris, du préfet de police**, le cas échéant à la demande d'une collectivité territoriale ou d'un établissement public de coopération intercommunale investi des pouvoirs de police de la circulation – dans ce cas, une convention est conclue entre l'État et la collectivité ou l'EPCI afin de préciser les modalités de mise en œuvre et de financement des dispositifs de contrôle.

Ce contrôle automatisé peut porter sur les données signalétiques des véhicules et, s'agissant des voies réservées aux véhicules transportant un nombre minimal d'occupants, sur le nombre de personnes présentes à bord des véhicules.

Les données à caractère personnel collectées peuvent faire l'objet de traitements automatisés, dans le respect des dispositions de la loi précitée du 6 janvier 1978.

Ces traitements peuvent comporter la consultation du fichier des véhicules identifiés au titre de leur contribution à la limitation de la pollution atmosphérique ainsi que des fichiers des véhicules autorisés à circuler sur les voies réservées. **Si ces consultations ne sont pas suffisantes, le système d'immatriculation des véhicules peut être consulté.** Ces consultations sont effectuées immédiatement après la collecte des données signalétiques et ne peuvent avoir pour objet d'identifier le titulaire du certificat du véhicule.

Lorsque le véhicule respecte les règles de circulation, **les données collectées sont immédiatement détruites.** Les données relatives aux véhicules ne respectant pas ces règles peuvent être enregistrées et conservées **pour une durée qui ne peut excéder huit jours**, sous réserve des besoins d'une procédure pénale.

Les données permettant l'identification du conducteur du véhicule peuvent être communiquées sur demande du titulaire du certificat d'immatriculation du véhicule, du locataire, de l'acquéreur du véhicule, ou du représentant légal de la personne morale détentrice du véhicule, destinataire de l'avis d'amende forfaitaire, ou de l'officier du ministère public en cas de requêtes ou de réclamations.

III. La position de votre commission

1. Étendre la compétence pour mettre en place des dispositifs de contrôle aux services de police municipale

La mise en place de dispositifs de contrôle automatisé pourra s'avérer **nécessaire pour permettre d'assurer le respect par les conducteurs des voies réservées à certaines catégories de véhicules.**

Comme le rappelle l'étude d'impact annexée au projet de loi, le **contrôle des voies réservées peut être envisagé selon plusieurs modes opératoires** : par constatation avec ou sans interception par les forces de l'ordre, par un dispositif de contrôle-sanction automatisé ou par vidéo-verbalisation. Le contrôle-sanction automatisé est le système le plus efficace qui permet d'assurer le contrôle des infractions et l'envoi des amendes via le centre national de traitement (CNT).

Compte tenu du nombre de véhicules empruntant les voies de circulation, le dispositif de contrôle privilégié est un **dispositif de lecture automatique des plaques d'immatriculation (LAPI)** empruntant les voies réservées. S'agissant plus spécifiquement du contrôle des voies réservées au covoiturage, des **dispositifs détectant le nombre de passagers à bord des véhicules**, à l'aide de capteurs infra-rouge, sont en cours d'expérimentation.

Tel que rédigé, **le présent article ne donne compétence qu'aux services de police et de gendarmerie nationales** pour mettre en place de tels dispositifs de contrôle. Or ces services ont des missions davantage prioritaires que le contrôle des voies de circulation.

Par conséquent, afin d'alléger les missions de ces services, notamment en agglomération, **votre commission a adopté deux amendements identiques COM-591 rect. du rapporteur et COM-133 rect. de Mme Françoise Gatel, rapporteure pour avis, afin de permettre aux agents de police municipale ou aux agents de la surveillance de Paris de mettre en place de tels dispositifs, après autorisation du préfet de département et, à Paris, du préfet de police.**

Par ailleurs, lorsque les dispositifs de contrôle seront mis en place par l'État, les agents de police municipale pourront être rendus destinataires des données caractérisant l'infraction pour les besoins du constat qu'ils ont compétence pour opérer.

2. Renforcer la protection des données personnelles et l'information du public

Afin que les véhicules qui empruntent les voies réservées correspondent bien aux catégories visées, **il est nécessaire que les services de police et de gendarmerie puissent consulter les différents fichiers des véhicules concernés.** Il s'agit, en priorité, des fichiers des véhicules identifiés en fonction de leur contribution à la limitation de la pollution atmosphérique (base de données nationale des vignettes Crit'Air) et des fichiers (« listes

blanches ») qui pourront être constitués par l'autorité détentrice du pouvoir de police de la circulation pour identifier les véhicules de transport en commun ou les véhicules de transport public particulier de personnes - dans l'attente d'un registre national fiable identifiant l'ensemble de ces véhicules - ainsi que, à défaut, le système d'immatriculation des véhicules (SIV).

Le cadre prévu par le présent article **assure plusieurs garanties pour la protection des données personnelles, en particulier** : l'enregistrement des données après un traitement destiné à empêcher l'identification des occupants du véhicule, la destruction immédiate des données lorsque les règles d'usages de la voie réservée ont été respectées, la durée maximale de conservation des données des autres véhicules de huit jours.

Par ailleurs, comme le rappelle la Cnil dans sa délibération du 18 octobre 2018¹, **les actes réglementaires d'application qui préciseront les modalités de traitement de ces données seront soumis à l'avis de la Cnil**, qui veillera à ce qu'ils prévoient des *« garanties fortes de nature à éviter que le déploiement de ces dispositifs ne porte une atteinte disproportionnée aux droits et libertés des personnes concernées, notamment leur liberté d'aller et venir anonymement »*.

En outre, en application de l'article 70-4 de la loi du 6 janvier 1978, la mise en place des dispositifs de contrôle **devra préalablement faire l'objet d'une analyse d'impact relative à la protection des données à caractère personnel par le responsable du traitement envisagé**, *« celui-ci répondant à plusieurs critères (surveillance systématique, collecte des données personnelles à large échelle, usage innovant, etc.) dont la réunion engendre un risque élevé pour les droits et libertés des personnes concernées »*².

Toutefois, afin de renforcer ces garanties, votre commission a adopté des **amendements identiques COM-594** du rapporteur et **COM-135 rect.** de Mme Françoise Gatel, rapporteure pour avis qui prévoient que les données issues des contrôles automatisés devront faire l'objet d'un traitement afin de **masquer de manière irréversible l'identité des passagers du véhicule et des tiers**, étant entendu que l'identité du conducteur doit pouvoir être communiquée afin de permettre au titulaire du certificat d'immatriculation de contester sa responsabilité le cas échéant.

Dans sa délibération, la Cnil a relevé que le projet de loi ne faisait *« aucune référence aux modalités d'information des personnes sur les dispositifs envisagés »*. Pour y remédier, **votre commission a adopté un COM-595 du rapporteur qui prévoit d'informer le public de la mise en place de dispositifs de contrôle automatisé au moins un mois avant leur déploiement.**

¹ Commission nationale de l'informatique et des libertés, délibération n° 2018-340 du 18 octobre 2018 portant avis sur plusieurs dispositions du projet de loi d'orientation des mobilités.

² Ibid.

Enfin, votre commission a adopté un **amendement rédactionnel COM-592** du rapporteur, ainsi que les **amendements identiques de précision rédactionnelle COM-590 et COM-132, et COM-593 et COM-134.**

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 17

(article L. 3132-1 et article L. 3231-1 [nouveau] du code des transports et habilitation à légiférer par voie d'ordonnance pour réguler l'activité des plateformes d'intermédiation dans le domaine du transport de marchandises)

Définition du co-transportage de colis et régulation des plateformes d'intermédiation dans le domaine du transport de marchandises

Objet : cet article vise à renvoyer à un décret le soin de préciser la notion de partage de frais dans le cas du covoiturage, à définir l'activité de co-transportage de colis et à habilitier le Gouvernement à légiférer par voie d'ordonnance afin encadrer l'activité des plateformes d'intermédiation dans le domaine du transport de marchandises.

I. Le droit en vigueur

5. Le covoiturage

L'activité de covoiturage est définie à l'article L. 3132-1 du code des transports comme « *l'utilisation en commun d'un véhicule terrestre à moteur par un conducteur et un ou plusieurs passagers, effectuée à titre non onéreux, excepté le partage des frais, dans le cadre d'un déplacement que le conducteur effectue pour son propre compte* ». Cet article dispose par ailleurs que la mise en relation du conducteur et du passager « *peut être effectuée à titre onéreux et n'entre pas dans le champ des professions définies à l'article L. 1411-1¹* ».

L'activité de covoiturage relève des activités de « co-consommation » exonérées de l'impôt sur le revenu. Le bulletin officiel

¹ *Les plateformes qui procèdent à leur mise en relation ne sont donc pas considérées comme des commissionnaires de transport, c'est-à-dire d'après L. 1411-1 du code des transports des « personnes qui organisent et font exécuter, sous leur responsabilité et en leur nom propre, un transport de marchandises selon les modes de leur choix pour le compte d'un commettant », ni des auxiliaires de transport, soit des « personnes qui concourent à l'opération de transport sans toutefois l'exécuter, ni fournir les moyens d'exécution, les courtiers de transport [...] ainsi que les courtiers en affrètement aérien ».*

des finances publiques¹ indique, en effet, qu'il est admis de ne pas imposer les revenus tirés d'activités de « co-consommation » qui correspondent à un partage de frais, à condition qu'ils respectent deux critères cumulatifs :

- **un critère lié à la nature de l'activité** : il doit s'agir d'une prestation de service dont bénéficie également le particulier qui la propose, et non pas seulement les personnes avec lesquelles les frais sont répartis ;

- **un critère lié au montant des frais partagés** : les revenus générés ne doivent pas excéder le montant des coûts directs engagés à l'occasion de la prestation, à l'exclusion de tous les frais non directement imputables à la prestation en question, notamment les frais liés à l'acquisition ou l'entretien ou l'utilisation personnelle du bien.

Toutefois, la nature des frais pris en compte dans le cadre d'un covoiturage ne fait pas l'objet d'une définition réglementaire, et il n'existe pas de contrôle strict des sommes perçues par les conducteurs, par le biais des plateformes d'intermédiation numérique, afin de s'assurer qu'elles correspondent bien à un partage de frais.

Comme le relève l'étude d'impact annexée au projet de loi, **certaines sites de covoiturage conseillent les conducteurs sur les sommes maximales qu'ils peuvent demander aux passagers au titre du partage des frais** et les avertissent en cas d'excès susceptible d'entraîner la requalification de l'échange financier en activité professionnelle de transport illicite. Ils proposent généralement de prendre comme référence la tranche la plus basse du barème kilométrique (0,41 euro/km) divisé par cinq (quatre passagers et un conducteur) pour arriver à une **contribution aux frais maximale par passager de 0,082 euro/km**.

6. Le co-transportage de colis

Au même titre que le covoiturage, **le co-transportage de colis effectué entre particuliers correspond à une activité de « co-consommation »**. Il s'agit, pour des particuliers, de transporter des colis à l'occasion d'un trajet qu'ils effectuent pour leur propre compte, et de partager les frais liés à ce trajet.

Le cadre juridique du co-transportage de colis n'est pas défini dans le code des transports, et les frais pris en considération dans le cadre de cette activité et les plafonds de revenus ne devant pas être excédés ne sont pas précisés.

Comme le relève le ministère des transports, « *dans l'attente d'une clarification du régime juridique de l'activité de co-transportage, les services de contrôle tolèrent la pratique sous réserve de l'appréciation de l'administration fiscale* »².

¹ BOI-IR-BASE-10-10-10-10.

² Réponse au questionnaire écrit adressé à la Direction générale des infrastructures, des transports et de la mer (DGITM).

7. Les plateformes d'intermédiation numérique dans le domaine du transport de marchandises

Les plateformes d'intermédiation numérique spécialisées dans le transport de marchandises, qui mettent en relation des clients détenteurs de fret et des entreprises de transport ou des travailleurs indépendants, relèvent des activités définies à l'article L. 111-7 du code de la consommation. En vertu de cet article, est qualifiée d'opérateur de plateforme en ligne « *toute personne physique ou morale proposant, à titre professionnel, de manière rémunérée ou non, un service de communication au public en ligne reposant sur :*

1° *Le classement ou le référencement, au moyen d'algorithmes informatiques, de contenus, de biens ou de services proposés ou mis en ligne par des tiers ;*

2° *Ou la mise en relation de plusieurs parties en vue de la vente d'un bien, de la fourniture d'un service ou de l'échange ou du partage d'un contenu, d'un bien ou d'un service. »*

D'après le ministère des transports, il convient de distinguer **deux grands types de plateformes spécialisées dans le transport de marchandises**, selon leur niveau d'intervention dans la relation commerciale :

- **les bourses de fret numériques**, qui mettent en relation des entreprises de transport et des clients détenteurs de fret sans intervenir ni dans la définition de la prestation de transport, ni dans son exécution, ni dans sa tarification ;

- **les services numériques de mise en relation commerciale**, qui mettent en relation les entreprises et les clients en intervenant dans la définition de la prestation de transport, et/ou son exécution, et/ou sa tarification.

Si l'activité de la première catégorie relève de celle des courtiers de transports mentionnés à l'article L. 1411-1 du code des transports, **la seconde catégorie de plateformes évolue dans une absence de cadre juridique clair.**

Ces plateformes **ne sont pas aujourd'hui considérées comme des commissionnaires de transports**¹, soit des « *personnes qui organisent et font exécuter, sous leur responsabilité et en leur nom propre, un transport de marchandises selon les modes de leur choix pour le compte d'un commettant* »². En effet, elles ne font pas exécuter, en leur nom propre, l'opération de transport et ne font pas écran entre le donneur d'ordre et les transporteurs entre lesquels il existe un contrat.

Toutefois, leur activité présente de nombreux attributs de celle de commissionnaire de transports, puisqu'elles peuvent intervenir substantiellement dans la relation contractuelle entre le client et l'entreprise

¹ L'exercice de la profession de commissionnaire de transports est subordonné à l'inscription à un registre tenu par l'autorité administrative, elle-même conditionnée au respect de conditions de capacité professionnelle et d'honorabilité professionnelle.

² Article L. 1411-1 du code des transports.

de transport en fixant notamment le prix des prestations, en prévoyant les conditions d'enlèvement de la marchandise, en précisant les conditions d'annulation et le régime de responsabilité ou encore en gérant les relations financières entre chargeurs et transporteurs. **Le régime juridique applicable à ces plateformes mérite donc d'être clarifié.**

II. Le projet de loi initial

En premier lieu, cet article modifie l'article L. 3132-1 du code des transports relatif à la définition du covoiturage, pour **supprimer la mention selon laquelle la mise en relation du conducteur et du passager n'entre pas dans le champ des professions de commissionnaire et d'auxiliaire de transports**. En effet, ces professions relèvent du transport de marchandises et ne concernent donc pas le covoiturage qui relève du transport routier de personnes.

Il renvoie également à un décret le soin de préciser l'application de l'article L. 3132-1, et notamment de **définir la nature des frais pris en considération dans le partage de frais de covoiturage**. D'après l'étude d'impact annexée au projet de loi, il s'agit, à travers ce décret, « *[d'expliciter] la nature des frais pris en considération, le mode de calcul du partage de frais, les plafonds autorisés, [de] faire référence au barème kilométrique, préciser que le coût du trajet doit être modifié en fonction du nombre de passagers, etc., afin d'obliger les plateformes à contrôler leurs offres et empêcher le développement de transport occasionnel illégal* ».

En second lieu, cet article habilite le Gouvernement, dans un délai de douze mois à compter de la publication de la loi, à prendre par voie d'ordonnance des mesures visant à « *définir les conditions d'exercice de l'activité des plateformes d'intermédiation numérique entre clients détenteurs de fret et entreprises de transport public routier de marchandises, en prévoyant notamment l'obligation pour l'opérateur de plateforme de vérifier le respect, par les entreprises de transport mises en relation, des conditions légales relatives à l'exercice de leur activité, ainsi que le dispositif de contrôle et de sanction qui leur est applicable* ».

Cette ordonnance aura donc pour objet de **combler le vide juridique entourant l'activité des plateformes d'intermédiation numérique dans le secteur du fret routier** en clarifiant leur statut et leurs responsabilités, et de lutter contre l'exercice illégal de la profession de transporteur de marchandises.

III. La position de votre commission

Le développement des activités de covoiturage et de co-transportage de colis **nécessite de mieux définir la nature et les modalités de calcul des frais partagés**, afin de s'assurer que ces activités relèvent bien d'une activité de co-consommation et non d'une activité déguisée de transport de personnes ou de marchandises effectuée à titre onéreux.

S'agissant du covoiturage, votre commission approuve donc de renvoyer à un décret le soin de préciser les frais pris en compte mais aussi le plafond de revenus qui ne devra pas être dépassé par les conducteurs. Une telle clarification est nécessaire pour éviter aux conducteurs le risque de voir requalifier leur activité en activité professionnelle non salariée, et **de se placer en situation d'illégalité vis-à-vis du fisc mais aussi de la réglementation relative aux transports de personnes**.

Afin d'encadrer, de la même manière, l'activité de co-transportage de colis qui n'est aujourd'hui pas réglementée, **votre commission a adopté un amendement COM-596 du rapporteur**.

Cet amendement créé un nouveau chapitre unique dans le titre III du livre II de la troisième partie du code des transports, comportant un nouvel article L. 3231-1 qui **définit l'activité de co-transportage de colis** comme « *l'utilisation en commun, à titre privé, d'une voiture particulière effectuée à titre non onéreux excepté le partage des frais, pour transporter des colis dans le cadre d'un déplacement qu'un conducteur réalise pour son propre compte* ».

Cet amendement prévoit également que le montant des contributions financières qui sont perçues par les conducteurs au titre du partage de frais **ne pourra pas dépasser un plafond annuel**, qui sera fixé par arrêté, sans quoi l'activité sera qualifiée d'activité professionnelle de transport public routier de marchandises.

En ce qui concerne l'activité des plateformes d'intermédiation numérique, **votre commission attend de l'ordonnance prévue au présent article qu'elle clarifie le régime applicable à ces plateformes** ainsi que leur responsabilité en fonction de leur niveau d'intervention dans la relation commerciale entre les clients détenteurs de fret et les entreprises de transport, et qu'elle permette effectivement de lutter contre l'exercice illégal de la profession de transporteur de marchandises.

Enfin, votre commission a adopté un **amendement rédactionnel COM-597** du rapporteur.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 18

(article L. 1231-17 [nouveau] du code des transports)

Encadrement des services de mobilité en free-floating

Objet : cet article vise à permettre aux autorités organisatrices de la mobilité de soumettre les services de free-floating à un régime d'autorisation préalable comportant un certain nombre de prescriptions à respecter.

I. Le droit en vigueur

Les principes généraux de circulation applicables aux véhicules sont définis dans le livre IV « L'usage des voies » de la partie réglementaire du code de la route.

L'article R. 412-7 du code de la route pose un principe général selon lequel « *les véhicules doivent, sauf en cas de nécessité absolue, circuler sur la chaussée* », et « *lorsque sur la chaussée, une voie de circulation réservée à certaines catégories de véhicules est matérialisée, les conducteurs d'autres catégories de véhicules ne doivent pas circuler sur cette voie* ». En fonction de leur caractéristiques (taille, puissance de motorisation, vitesse de circulation, etc.), les véhicules font l'objet d'une classification¹, et **peuvent ou non emprunter certaines voies de circulation et stationner sur des emplacements dédiés.**

La compétence pour édicter des règles particulières de circulation pour certaines catégories de véhicules **relève du pouvoir de police de la circulation et du stationnement** des maires ou des présidents d'établissements public de coopération intercommunale qui ont reçu délégation, défini à l'article L. 2213-1 du code général des collectivités territoriales².

Ces derniers peuvent en particulier restreindre l'accès de voies à certaines catégories de véhicules, réglementer l'arrêt et le stationnement des véhicules et réserver des emplacements de stationnement dédiés aux personnes handicapées et aux véhicules d'autopartage, ou encore créer des voies réservées pour la circulation de certains véhicules comme les transports publics de voyageurs ou les taxis³.

¹ Article R. 311-1 du code de la route.

² Le pouvoir de police de la circulation des maires s'exerce sur les routes nationales, les routes départementales et les voies de communication des agglomérations, sous réserve des pouvoirs dévolus aux préfets sur les routes à grande circulation.

³ Voir commentaire de l'article 15.

II. Le projet de loi initial

Le présent article créé un nouvel article L. 1231-17 dans le code des transports afin de **réguler les nouveaux services de partage de véhicules et d'engins accessibles en libre-service sans station d'attache (free-floating)**, compte tenu de la gêne pour la circulation et pour les piétons, pour la sécurité ou la tranquillité publique ou des impacts en matière de congestion.

Il permet aux autorités organisatrices de la mobilité et à Ile-de-France Mobilités, après avis des communes concernées et des autorités compétentes en matière de police de la circulation et du stationnement, de **soumettre ces services de mobilité à des prescriptions particulières, sur tout ou partie de leur ressort territorial**. Ces prescriptions ne peuvent porter que sur :

- les informations relatives à la flotte d'engins ou de véhicules mis à disposition que l'opérateur doit transmettre à l'autorité organisatrice ;
- les mesures que l'opérateur doit rendre afin d'assurer le respect des règles de circulation et de stationnement ;
- les mesures que doit prendre l'opérateur pour assurer le retrait des engins et véhicules hors d'usage.

En cas de non-respect de ces prescriptions, l'autorité organisatrice peut infliger aux opérateurs, après recueilli leurs observations, **une sanction pécuniaire dont le montant ne peut excéder 300 000 euros**.

III. La position de votre commission

Depuis quelques années, de nouveaux services de mobilité en free-floating sont apparus dans certaines villes, proposant des voitures en libre-service, mais aussi des scooters, des vélos ou des engins de déplacement personnel comme des trottinettes.

Ces services de mobilité partagée **offrent de nouvelles solutions de mobilités peu polluantes pour les citoyens**. Toutefois, leur développement rapide et non-contrôlé a pu poser, dans plusieurs villes, **des problèmes en termes de sécurité et de tranquillité publique**, tant s'agissant de leurs conditions de circulation que de leur stationnement.

Face à cette situation, certaines villes comme Bordeaux ou Toulouse ont pris des mesures pour encadrer l'activité de ces services, **en les soumettant par exemple à des chartes** comportant un certain nombre d'engagements à respecter par l'opérateur.

La multiplication des opérateurs de free-floating **rend nécessaire la mise en place d'une régulation plus forte**. L'article 18 du projet de loi permet à cet égard aux autorités organisatrices de définir des prescriptions

devant être respectées par les opérateurs en matière de transmission d'information, de respect des règles de circulation et de stationnement et de retrait des véhicules et engins hors d'usage. Tout opérateur serait donc libre de développer son activité à **condition qu'il respecte ces prescriptions minimales fixées en amont.**

Toutefois, tel que rédigé, cet article est **insatisfaisant à plusieurs égards :**

- **d'une part, parce que les prescriptions qui pourront être fixées sont limitées**, et ne pourront concerner que la transmission d'informations sur les flottes de véhicules et les mesures à prendre par l'opérateur pour s'assurer du respect des règles de circulation et de stationnement et pour retirer les véhicules hors d'usage. Cet article ne permet donc pas à des collectivités de fixer un nombre maximal d'engins pouvant être déployés, ni de les soumettre au paiement de redevances d'occupation du domaine public ;

- **d'autre part, cet article ne permet pas aux collectivités de s'assurer du respect de ces prescriptions en amont du déploiement des services**, par la délivrance d'une autorisation d'exploiter aux opérateurs.

Par ailleurs, le présent article donne compétence aux autorités organisatrices de la mobilité (AOM) pour réguler ces engins. Or, ce sont les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), en cas de transfert de la compétence de police de la circulation et du stationnement, qui sont **davantage à même que les AOM de prendre des mesures pour s'assurer que les véhicules et engins de free-floating respectent bien les règles de circulation qu'ils ont édictées** et pour percevoir des redevances d'occupation du domaine public sur ces véhicules et engins.

Votre commission a donc adopté un amendement COM-599 rect. du rapporteur qui revoit le modèle de régulation défini à l'article 18. Il permet aux communes et aux EPCI compétents en matière de police de la circulation et du stationnement de **soumettre, s'ils le souhaitent, les opérateurs de free-floating à un régime d'autorisation préalable**. Ce régime d'autorisation pourra comporter des obligations portant sur :

- le nombre et les caractéristiques des véhicules ou des engins mis à disposition ;

- les mesures que doit prendre l'opérateur afin d'assurer le respect des règles de circulation et de stationnement ;

- les mesures que doit prendre l'opérateur pour assurer le retrait des véhicules et engins hors d'usage ;

- le plafond d'émissions de polluants atmosphériques et de gaz à effet de serre devant être respecté par les véhicules ou les engins ;

- l'interdiction partielle ou totale de publicité sur les véhicules et engins ;

- le montant de la redevance d'occupation du domaine public due par l'opérateur.

Votre commission a donc **renforcé le pouvoir de régulation des collectivités territoriales et de leurs groupements**, ce qui permettra d'instaurer un dialogue entre elles et les opérateurs en vue de définir les conditions d'exploitation du service en amont de son déploiement.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 19

(article L. 3120-2-1, 3120-2-2 et articles L. 3123-2 et L. 3123-2-1 [nouveaux] du code des transports)

Encadrement de l'activité des vélotaxis

Objet : cet article règlemente l'activité des cycles à pédalage assisté assurant du transport de personnes et permet aux autorités organisatrices de la mobilité de les soumettre à un régime d'autorisation préalable.

I. Le droit en vigueur

Les articles L. 3120-1 et suivants du code des transports précisent les conditions d'exercice de l'activité de transport routier de personnes effectuée à titre onéreux avec des véhicules de moins de dix places, c'est-à-dire des **transports publics particuliers de personnes (T3P)**. Sont inclus dans cette catégorie de transport les taxis, les véhicules avec chauffeur, ainsi que les véhicules motorisés à deux ou trois roues assurant du transport de personnes¹.

¹ Les véhicules concernés sont, en vertu de l'article L. 3123-1 du code des transports, les véhicules que les entreprises mettent à disposition de leur clientèle pour assurer leur transport ainsi que celui de leurs bagages, et qui sont conduits par le propriétaire ou sont préposés.

Les T3P doivent respecter des dispositions communes, qui prévoient :

- que les conducteurs répondent à des conditions d'aptitude¹ et d'honorabilité professionnelles², définies par décret en Conseil d'Etat³ ;
- que les conducteurs sont titulaires d'une carte professionnelle délivrée par l'autorité administrative⁴ ;
- que les personnes qui fournissent une prestation de transport sont en mesure de justifier de l'existence d'un contrat d'assurance couvrant leur responsabilité civile professionnelle⁵.

Par ailleurs, à l'exception des taxis qui justifient d'une autorisation de stationnement, **les conducteurs de T3P ne peuvent pas prendre en charge un client sur la voie de circulation, sauf s'ils justifient d'une réservation préalable**, ni s'arrêter, stationner ou circuler sur la voie ouverte à la circulation publique en quête de clients⁶.

Chaque catégorie de T3P est, par ailleurs, soumise à des dispositions **particulières relatives à l'accès à la profession et aux conditions d'exercice de leur activité**.

Les véhicules motorisés à deux ou trois roues mis à disposition par une entreprise doivent ainsi, au titre de l'article L. 3123-1 du code des transports :

- répondre à des conditions techniques et de confort et bénéficier d'une signalétique visible ;
- disposer de chauffeurs titulaires, depuis au moins trois ans, de la catégorie du permis de conduire autorisant la conduite des véhicules ;
- d'un contrat d'assurance couvrant leur responsabilité civile en matière de véhicule et de transport de personnes.

¹ La condition d'aptitude professionnelle, définie à l'article R. 3120-7 du code des transports, est constatée par la réussite à un examen propre à chacune des professions du transport public particulier de personnes, qui comprend des épreuves écrites d'admissibilité et une épreuve pratique d'admission, dont le programme et les épreuves sont définis par arrêté.

² La condition d'honorabilité professionnelle, définie à l'article R. 3120-8 du code des transports, prévoit une interdiction d'exercer la profession de conducteur de véhicule de transport public particulier en cas de condamnation pour certains délits au code de la route ou pour vol, escroquerie, abus de confiance atteinte volontaire à l'intégrité de la personne, agression sexuelle, trafic d'armes, extorsion de fonds ou infraction à la législation sur les stupéfiants.

³ Article L. 3120-2-1 du code des transports.

⁴ Article L. 3120-2-2 du code des transports.

⁵ Article L. 3120-2-4 du code des transports.

⁶ Article L. 3120-2 du code des transports.

II. Le projet de loi initial

Le présent article **créé, au sein du code des transports, une nouvelle catégorie de transports publics particuliers de personnes, les cycles à pédalage assisté**, et définit leur condition d'exercice.

À cette fin, il modifie, au sein du titre II « Les transports publics particuliers » du livre Ier « Le transport routier de personnes » de la troisième partie du code des transports, le chapitre III relatif aux véhicules motorisés à deux ou trois roues. Ce chapitre est renommé « Les véhicules à deux ou trois roues » et comprend deux nouvelles sections : une section applicable aux véhicules motorisés à deux ou trois roues, qui comprend l'article L. 3123-1, et une section applicable aux cycles à pédalage assisté qui comprend un nouvel article L. 3123-2.

Le nouvel article L. 3123-2 dispose que **les entreprises qui mettent des cycles à pédalage assisté à la disposition de leur clientèle pour assurer leur transport ainsi que celui de leurs bagages doivent disposer :**

- d'un ou plusieurs véhicules adaptés répondant à des conditions techniques et de confort et sur lesquels doit être apposée une signalétique visible ;
- de conducteurs répondant à une condition d'honorabilité professionnelle et justifiant d'aptitude à la conduite en circulation¹ ;
- d'un contrat d'assurance couvrant leur responsabilité civile en matière de véhicules et de transport de personnes.

Les modalités d'application de cet article sont renvoyées à un décret en Conseil d'État.

Par ailleurs, l'article 19 du projet de loi **exclut ces véhicules de deux dispositions générales applicables à l'ensemble des T3P :**

- les dispositions de l'article L. 3120-2-1 qui prévoient que les conducteurs répondent à des conditions d'aptitude² et d'honorabilité professionnelles ;
- les dispositions de l'article L. 3120-2-2 qui prévoient que les conducteurs sont titulaires d'une carte professionnelle délivrée par l'autorité administrative.

Les cycles à pédalage assisté **sont donc soumis à un régime simplifié**, qui les dispense de l'obtention d'une carte professionnelle préalablement à l'exercice de leur activité. En revanche, ils **seront soumis à**

¹ Les conditions d'aptitude à la conduite en circulation seront définies par voie réglementaire. D'après le ministère des transports, plusieurs options sont actuellement en cours de discussion : la réussite à la partie théorique du code de la route, la réussite au brevet de sécurité routière ou le suivi obligatoire d'une formation théorique et pratique de sept heures adaptée aux cycles à pédalage assisté.

² Cette condition d'aptitude professionnelle est, s'agissant des autres T3P, sanctionnée par la réussite à un examen professionnel.

l'obligation de réservation préalable qui s'impose aux T3P autres que les taxis.

En cas de non-respect de ces obligations, **les sanctions prévues par le code des transports s'agissant des transports particuliers de personnes seront applicables à ces véhicules¹.**

III. La position de votre commission

Les cycles à pédalage assistés effectuant du transport de personnes à titre onéreux, **également appelés « vélotaxis »**, sont présents dans une quinzaine de grandes agglomérations ou de communes touristiques, d'après l'étude d'impact annexée au projet de loi. A Paris, environ 400 vélotaxis seraient en circulation.

Ces activités ne sont aujourd'hui pas réglementées, ce qui pose des difficultés pour les autorités de police lorsqu'elles souhaitent s'assurer que ces activités s'exercent dans des conditions de sécurité satisfaisantes pour les passagers.

Votre commission salue donc la création, à l'article 19, d'un cadre juridique particulier relatif à l'exercice de l'activité de transport de personnels par cycles à pédalage assistés, comportant des obligations en termes d'honorabilité professionnelle, d'aptitude à la conduite en circulation et de détention d'un contrat d'assurance.

Ces obligations minimales, en particulier celles relatives aux conditions d'aptitude à la circulation, permettront de s'assurer que les conducteurs de ces véhicules sont en capacité de réaliser du transport de personnes dans des conditions de sécurité.

Toutefois, compte tenu des problèmes constatés dans certaines grandes villes, en particulier Paris, et aux nuisances occasionnées, votre commission a souhaité renforcer les obligations pesant sur ces services, en adoptant un **amendement COM-600 rect. du rapporteur qui permet aux communes et aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) compétents en matière de police de la circulation et du stationnement de les soumettre à un régime d'autorisation préalable, afin**

¹ Les articles R. 3124-13 et R. 3134-11 du code des transports prévoient des sanctions pénales (contraventions de cinquième classe) en cas d'exercice d'une activité de T3P avec un véhicule non conforme aux normes techniques prévues et en cas d'absence de justification d'assurance pour le transport de personnes à titre onéreux. Ces articles seront applicables aux cycles à pédalage assisté en cas de non-respect du 1° et du 3° du nouvel article L. 3123-2 du code des transports. S'agissant de la sanction pour non-respect des conditions d'honorabilité professionnelle et d'aptitude à la conduite en circulation (2° du nouvel article L. 3123-2), le Gouvernement prévoit de créer une sanction pénale spécifique par voie réglementaire. En outre, en cas de non-respect par les conducteurs de cycles à pédalage assisté de l'obligation de réservation préalable, les sanctions pénales prévues à l'article L-3124-12 leur seront applicables.

de s'assurer qu'ils respectent bien les obligations prévues par le présent article.

Un tel régime d'autorisation préalable **facilitera ensuite le contrôle sur la voie des vélotaxis**, qui seront tenus de présenter leur autorisation d'exploiter justifiant du respect de ces obligations.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 20

(articles L. 7342-1, L. 7342-3 et L. 7342-4 du code du travail)

Renforcement de la responsabilité sociale des plateformes de mise en relation par voie électronique

Objet : cet article vise à renforcer la responsabilité sociale des plateformes de mise en relation par voie électronique.

I. Le droit en vigueur

Les premiers contours d'une **responsabilité sociale des plateformes de mise en relation par voie électronique** ont été posés par **l'article 60 de la loi du n° 2016-1088 du 8 août 2016** relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels, qui a créé un nouveau **titre IV relatif aux travailleurs utilisant une plateforme de mise en relation par voie électronique**, au sein du livre III de la septième partie du **code du travail**.

Le premier chapitre de ce nouveau titre précise son champ d'application, qui vise les « *travailleurs indépendants recourant, pour l'exercice de leur activité professionnelle, à une ou plusieurs plateformes de mise en relation par voie électronique définies à l'article 242 bis du code général des impôts* ».

À la question de la nature de la relation contractuelle établie entre les plateformes et les travailleurs collaborant avec elles, le législateur de 2016 a donc semblé répondre par l'ébauche de la création d'un **cadre juridique spécifique conférant à ces travailleurs indépendants des droits particuliers**.

La loi de finances pour 2016 (article 87) a défini les plateformes de mise en relation par voie électronique

L'article 242 bis du code général des impôts définit ces plateformes comme des « *entreprises, quel que soit leur lieu d'établissement, qui mettent en relation à distance, par voie électronique, des personnes en vue de la vente d'un bien, de la fourniture d'un service ou de l'échange ou du partage d'un bien ou d'un service* ».

Comme le rappelle l'étude d'impact annexée au présent projet de loi, ces plateformes se sont fortement développées au cours des dernières années et elles ne relèvent pas exclusivement du secteur des transports. Un rapport de l'Inspection générale du travail et des affaires sociales (IGAS) de 2016 - « *Les plateformes collaboratives, l'emploi et la protection sociale* » - relève que ces plateformes recouvrent des **acteurs du service et du partage** (dans les secteurs du transport et de l'hébergement), les **places de marché** (coopératives électroniques, vente à distance) ainsi que ce qu'il appelle les « **plateformes de travail** » regroupant les acteurs du *crowdworking* ou encore des services à la personne. Ce rapport estimait à **106** le nombre de ces plateformes en 2016.

L'étude d'impact précise que le volume d'affaires des plateformes du secteur des transports (VTC, covoiturage, autopartage et location de voiture, partage et location de places de stationnement et livraison) est estimé en France, par une étude de la Commission européenne publiée en 2018, à **1,1 milliard d'euros**.

Les droits spécifiques conférés à ces travailleurs par ces récentes dispositions du code du travail concernent trois champs : la **protection contre les accidents du travail**, le **droit à la formation** et la **reconnaissance du droit de grève**. Il convient de noter que ces droits ne sont garantis que pour les travailleurs collaborant avec des **plateformes qui déterminent les caractéristiques de la prestation de service fournie ou du bien vendu et qui fixe son prix** (article L. 7342-1). Ils constituent une « **responsabilité sociale** » s'exerçant dans des conditions définies par les articles L. 7342-2 à L. 7342-6 du code du travail.

L'article L. 7342-2 dispose que, **lorsque le travailleur souscrit une assurance couvrant le risque d'accidents du travail** ou adhère à l'assurance volontaire en matière d'accidents du travail prévue par l'article L. 743-1 du code de la sécurité sociale, **la cotisation est prise en charge par la plateforme, dans la limite d'un plafond** fixé par décret.

Le **décret du 4 mai 2017 relatif à la responsabilité sociale des plateformes de mise en relation par voie électronique** prévoit que ce plafond est égal à la cotisation due au titre de l'assurance volontaire des accidents du travail et des maladies professionnelles prévue à l'article L. 743-1 du code de la sécurité sociale, calculée sur la base du salaire minimum prévu au premier alinéa de l'article L. 434-16 du même code. Pour

le travailleur d'une plateforme qui exerce une activité de transport de voyageurs, ce plafond est égal à **environ 500 euros en 2019**¹.

La plateforme est dispensée de cette obligation si le travailleur adhère au contrat collectif d'assurance qu'elle a mis en place pour ses collaborateurs à condition qu'il offre des garanties au moins équivalentes.

L'article L. 7342-3 dispose que les travailleurs collaborant avec ces plateformes bénéficient du **droit d'accès à la formation professionnelle continue prise en charge par la plateforme**, qui doit également s'acquitter, à la demande du travailleur, des **frais d'accompagnement** et de **l'indemnité prévue en cas de validation des acquis de l'expérience**.

L'article L. 7342-4 prévoit que ces deux premiers droits – protection contre les accidents du travail et droit à la formation – ne s'appliquent qu'aux **travailleurs réalisant un chiffre d'affaires supérieur à 13 % du plafond annuel de la sécurité sociale, soit 5 268,12 € en 2019**. En d'autres termes, parmi les travailleurs collaborant avec ces plateformes, qui sont soit, pour la plupart, des travailleurs exécutant de micro-tâches, soit des livreurs, soit des conducteurs VTC, les premiers, qui ont généralement un chiffre d'affaires bien inférieur à 3 000 euros, ne bénéficient pas de ces droits, tandis que, d'après les informations transmises à votre rapporteur, la plupart des livreurs à domicile et des conducteurs VTC en bénéficient².

Pour tous les travailleurs collaborant avec ces plateformes sans condition de chiffre d'affaires, **les articles L. 7342-5 et L. 7342-6** prévoient la reconnaissance :

- d'un **droit de grève** « sauf abus » ;
- d'un **droit syndical**.

D'après l'étude d'impact, les travailleurs indépendants des plateformes concernées par ces dispositions sur la responsabilité sociale sont « *de l'ordre de plusieurs dizaines de milliers* ».

II. Le projet de loi initial

L'article 20 du présent projet de loi comporte **trois dispositions complétant les articles du code du travail relatifs à la responsabilité sociale des plateformes de mise en relation par voie électronique**.

Il reprend l'article 66 de la loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel, introduit en séance publique par le

¹ Ce plafond est calculé à partir du salaire annuel minimum, fixé, depuis le 1^{er} avril 2018 à 18 520 euros, et du taux collectif fixé pour l'activité professionnelle exercée par cet assuré, diminué de 20 % (taux net collectif de 3,3 pour une activité de transport de voyageurs par exemple).

² Une enquête de 2018 auprès de livreurs parisiens (« L'envers et l'endroit des plateformes de livraisons instantanées. Enquête sur les livreurs micro-entrepreneurs à Paris », Anne Aguilera, Laetitia Blanc et Alain Rallet) montre que la quasi-totalité d'entre eux réalisent un chiffre d'affaires mensuel supérieur à 1 100 euros. Une enquête réalisée fin 2017 par la CFDT auprès des conducteurs VTC évoque un chiffre d'affaires moyen par chauffeur de 56 000 euros annuels.

rapporteur de l'Assemblée nationale Aurélien Taché, puis censuré par le Conseil constitutionnel comme ne présentant pas de lien même indirect avec le texte déposé ou transmis, c'est-à-dire comme « cavalier législatif » (Cons. const., 4 septembre 2018, n° 2018-769 DC).

L'objectif affiché de cet article est de « *renforcer et sécuriser la responsabilité sociale des plateformes de mise en relation par voie électronique, de manière à offrir des droits sociaux supplémentaires aux travailleurs indépendants auxquels elles ont recours* »¹.

En premier lieu, le 1° complète l'article L. 7342-1 du code du travail qui pose le principe d'une responsabilité sociale de toutes les plateformes de mise en relation par voie électronique qui déterminent les caractéristiques de la prestation de service fournie ou du bien vendu et qui fixent son prix.

Il précise que dans le cadre de cette responsabilité sociale, **la plateforme peut établir une charte déterminant les conditions et modalités d'exercice de sa responsabilité sociale, définissant ses droits et obligations ainsi que ceux des travailleurs avec lesquels elle est en relation.**

Cette **charte facultative** doit tout d'abord rappeler les dispositions prévues par les articles L. 7342-1 à L. 7342-6 du code du travail et **préciser a minima huit champs** constitutifs de leur responsabilité sociale :

- les **conditions d'exercice** de l'activité professionnelle de ces travailleurs, et en particulier les règles selon lesquelles ils sont mis en relation avec les utilisateurs de la plateforme, qui doivent garantir le caractère non-exclusif de la relation entre les travailleurs et la plateforme et la liberté pour eux d'avoir recours à la plateforme ;

- les modalités visant à permettre aux travailleurs d'obtenir un **prix décent** pour leur prestation de services ;

- les modalités de **développement des compétences** professionnelles et de **sécurisation des parcours** professionnels ;

- les mesures visant à **améliorer les conditions de travail** et à **prévenir les risques professionnels** auxquels les travailleurs peuvent être exposés en raison de leur activité ainsi que les **dommages causés à des tiers** ;

- les **modalités de partage d'informations et de dialogue** entre la plateforme et les travailleurs sur les conditions d'exercice de leur activité professionnelle ;

- les modalités selon lesquelles les travailleurs sont **informés de tout changement** relatif aux conditions d'exercice de leur activité professionnelle ;

- la **qualité de service attendue** sur chaque plateforme et les circonstances qui peuvent conduire à une rupture des relations commerciales

¹ Source : étude d'impact annexée au projet de loi.

entre la plateforme et le travailleur ainsi que les garanties dont ce dernier bénéficie dans ce cas ;

- les **garanties de protection sociale complémentaire** négociées par la plateforme et dont les travailleurs peuvent bénéficier, notamment pour la couverture du risque décès, des risques portant atteinte à l'intégrité physique de la personne ou liés à la maternité, des risques d'incapacité de travail ou d'invalidité, des risques d'inaptitude, ainsi que la constitution d'avantages sous forme de pensions de retraite, d'indemnités ou de primes de départ en retraite ou de fin de carrière.

L'article prévoit que cette charte facultative **doit être publiée sur le site internet de la plateforme et annexée aux contrats ou aux conditions générales d'utilisation** qui la lient aux travailleurs.

L'alinéa 15 précise que **l'établissement d'une telle charte et le respect des engagements** pris par la plateforme dans les huit matières énumérées *« ne peuvent caractériser l'existence d'un lien de subordination juridique entre la plateforme et les travailleurs. »*

Il est prévu que **l'autorité administrative se prononce sur toute demande d'appréciation de la conformité du contenu de la charte aux dispositions relatives à la responsabilité sociale des plateformes** contenues dans le code du travail, **formulée par la plateforme** dans des conditions fixées par décret.

En second lieu, le 2° modifie l'article L. 7342-3 relatif aux droits à la formation professionnelle continue et à la validation des acquis de l'expérience (VAE) :

- le deuxième alinéa est modifié pour viser la validation des acquis de l'expérience, codifiée à partir du 1^{er} janvier 2019 au 3° de l'article L. 6313-1 du code du travail ;

- un alinéa est ajouté afin de prévoir **l'abondement par la plateforme du compte personnel de formation du travailleur** dont le chiffre d'affaires est supérieur à un seuil déterminé par décret et pouvant varier en fonction du secteur d'activité. D'après les informations transmises par le ministère, ce chiffre d'affaires sera défini comme un pourcentage du plafond annuel de la sécurité sociale et la Commission nationale de la négociation collective, de l'emploi et de la formation professionnelle sera consultée sur le projet de décret.

Enfin, le 3° réécrit l'article L. 7342-4 dans le but **d'élargir le champ d'application de l'article L. 7342-3** relatif au droit d'accès à la formation professionnelle continue, à la prise en charge de la contribution à la formation professionnelle par la plateforme et à la validation des acquis d'expérience : **la condition d'un chiffre d'affaires minimal est supprimée** et tous les travailleurs collaborant avec des plateformes auront donc accès à ce droit.

III. La position de votre commission

Votre rapporteur partage le constat d'un **double besoin** de **sécurisation de la relation** entre les plateformes de mise en relation par voie électronique et les travailleurs qui collaborent avec elles et de **moralisation du secteur**, notamment en renforçant les garanties sociales offertes à ces travailleurs.

La question de la nature de la relation entre les plateformes et leurs collaborateurs se pose en effet avec une acuité de plus en plus importante au vu de la **jurisprudence récente**.

L'arrêt de la Cour de cassation du 28 novembre 2018¹ a ainsi établi, alors qu'elle se prononçait pour la première fois sur la qualification du contrat liant un livreur à la plateforme de livraison de repas Take Eat Easy, l'existence d'un **lien de subordination caractérisé**.

Pour le doyen de la chambre sociale de la Cour de cassation, Jean-Guy Huglo, cet arrêt n'est pas novateur sur le plan des définitions juridiques : « *La chambre sociale n'a pas eu besoin de modifier sa jurisprudence sur le lien de subordination qui date d'une décision Société générale de 1996. (...) Pouvoirs de direction, de contrôle et de sanction sont les trois éléments cumulatifs qui découlent de cette jurisprudence de 1996* »².

Il ajoute : « *En droit français, il n'y a que deux statuts : le salariat et le travail indépendant. La question aurait donc pu nous être posée autrement : les travailleurs de la plateforme Take Eat Easy sont-ils des travailleurs indépendants ? Où est la clientèle personnelle ? Où est la fixation libre des tarifs ? Où est la liberté de travailler quand on veut ?* ».

Plus récemment encore, **l'arrêt de la cour d'appel de Paris du 10 janvier 2019** a requalifié le contrat liant un ancien chauffeur VTC à la société Uber en **contrat de travail**, jugeant qu'il existait un faisceau d'indices suffisant caractérisant le lien de subordination et renvoyant donc l'affaire devant le conseil de prud'hommes de Paris.

Cette jurisprudence plaide, pour votre rapporteur, **pour une réforme plus large** et relevant du droit du travail, relative à ce secteur des plateformes afin de **trancher sur la création ou non d'une forme de « troisième statut » intermédiaire avec certaines dispositions du droit du travail applicables**. Il relève d'ailleurs que le Gouvernement mène actuellement une négociation avec les professionnels du secteur VTC sur les questions de rémunération décente ou encore d'encadrement du temps de travail, à la suite de la publication du rapport de l'Inspection générale des affaires sociales.

¹ Arrêt n°1737 du 28 novembre 2018 (17-20.079) - Cour de cassation - Chambre sociale

² Citation extraite d'un entretien publié dans l'hebdomadaire *Semaine Sociale Lamy* du 24 décembre 2018.

Sur la question de l'encadrement du temps de travail, votre rapporteur souligne qu'en cas de nouveau litige sur la requalification en contrat de travail dans lequel le temps de travail sera en jeu, la Cour de cassation devrait poser une question préjudicielle à la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), afin de vérifier si les travailleurs des plateformes méritent l'appellation de « travailleurs », « *notion autonome définie dans certains domaines exclusivement par la jurisprudence communautaire et non par le droit français* »¹. Se poserait alors inévitablement la question de l'application à ces travailleurs des dispositions de la directive n° 2003/88 du 4 novembre 2003 sur le temps de travail.

À ce stade, comme le soulignait la rapporteure de la commission des affaires sociales sur le projet de loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel, la disposition prévue à l'alinéa 15 « *peut poser une sérieuse difficulté* » et être « *soit inutile, soit néfaste en ce qu'elle rendrait difficile voire impossible une éventuelle requalification par le juge de la relation contractuelle en contrat de travail* ».

Au-delà des avancées que constituent le 2° et le 3° de l'article pour les travailleurs collaborant avec ces plateformes, votre rapporteur s'est interrogé, sur le 1° de l'article, sur la possibilité de rendre de telles chartes obligatoires, dans un souci de moralisation du secteur et de protection des travailleurs collaborant avec ces plateformes. Il lui est néanmoins apparu qu'il était peut-être à ce stade disproportionné de prévoir une telle obligation généralisée à des plateformes de services à la personne ou de réalisation de micro-tâches, qui ne sont pas confrontées aux mêmes enjeux sociaux que les plateformes des transports. La généralisation d'une telle obligation poserait en outre la question de la sanction en cas de son non-respect.

Il a souhaité que les travaux puissent continuer sur cette question au cours de la navette, afin d'intégrer les avancées qui pourront être rendues possibles par la négociation en cours au sein du secteur.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

¹ Françoise Champeaux, *Avant-Propos Semaine sociale Lamy* (24 décembre 2018).

TITRE III

DÉVELOPPER LES MOBILITÉS PROPRES ET ACTIVES

CHAPITRE I^{er}

Mettre les mobilités actives au cœur des mobilités quotidiennes

Article 21

(article L. 2213-1-1 du code général des collectivités territoriales)

Dérogations aux règles relatives à la circulation des engins de déplacement personnel

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

I. Le droit en vigueur

1. Les règles applicables aux engins de déplacement personnel

La catégorie des engins de déplacement personnel (EDP) recouvre différents engins comme les trottinettes, les gyropodes, les hoverboard ou les monoroues.

Les EDP non motorisés comme les skate-boards, les rollers ou les trottinettes sont assimilés à des piétons par l'article R. 412-34 du code de la route, et peuvent donc circuler sur les trottoirs et sur les autres espaces autorisés aux piétons.

En revanche, **les règles de circulations applicables aux EDP motorisés comme les trottinettes ne sont pas précisées dans le code de la route**. En effet, ces engins ne sont pas considérés comme des véhicules et, à ce titre, leur utilisation est interdite sur les voies ouvertes à la circulation publique. Ils ne peuvent pas non plus, en théorie, circuler sur les pistes cyclables, qui sont définies comme des « *chaussées exclusivement réservées aux cycles à deux ou trois roues* »¹.

¹ *Un cycle est défini comme un « véhicule ayant au moins deux roues et propulsé exclusivement par l'énergie musculaire des personnes se trouvant sur ce véhicule, notamment à l'aide de pédales ou de manivelles » et un cycle à pédalage assisté comme un « cycle équipé d'un moteur auxiliaire électrique d'une puissance nominale continue maximale de 0,25 kilowatt, dont l'alimentation est réduite progressivement et finalement interrompue lorsque le véhicule atteint une vitesse de 25 km / h, ou plus tôt si le cycliste arrête de pédaler ».*

Toutefois, en pratique, ces engins sont assimilés à des cycles et sont donc tolérés sur les pistes cyclables, à condition de ne pas dépasser une vitesse de 25 kilomètre par heure, de même que sur les trottoirs lorsqu'ils sont conduits à la main¹.

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

2. Le pouvoir de police de circulation des maires

L'article L. 2213-1 du code général des collectivités territoriales prévoit que **les maires exercent la police de la circulation sur les routes nationales, les routes départementales et les voies de communication à l'intérieur des agglomérations, ainsi que, hors agglomération, sur les voies du domaine public routier communal et du domaine public routier intercommunal**, sous réserve des pouvoirs dévolus au représentant de l'État dans le département sur les routes à grande circulation.

À ce titre, les maires sont compétents pour fixer des vitesses maximales autorisées inférieures à celle prévues par le code de la route sur tout ou partie des voies de l'agglomération ouvertes à la circulation publique², pour interdire l'accès de certaines voies ou portions de voie à certains véhicules, réglementer l'arrêt et le stationnement des véhicules, notamment en réservant des emplacements de stationnement à certaines catégories de véhicules³, ou encore créer des voies de circulation réservées pour certains véhicules⁴.

II. Le projet de loi initial

Le présent article complète l'article L. 2213-1-1 du code général des collectivités territoriales pour **permettre aux maires de fixer, par arrêté motivé, des règles dérogatoires à celles prévues par le code de la route pour la circulation des engins de déplacement personnel** sur tout ou partie des voies et de leurs dépendances sur lesquelles ils exercent leur pouvoir de police.

¹ L'article R. 412-34 du code de la route dispose que « les personnes qui conduisent à la main un cycle ou un cyclomoteur » sont assimilées aux piétons et peuvent donc circuler sur les trottoirs.

² Article L. 2213-1-1 du code général des collectivités territoriales.

³ Article L. 2213-2 du code général des collectivités territoriales.

⁴ Article L. 2213-3 du code général des collectivités territoriales.

III. La position de votre commission

Les engins de déplacement personnel **sont de plus en plus utilisés comme des modes de déplacement à part entière**. La récente motorisation d'une partie de ces engins a accéléré leur déploiement.

Afin de donner la possibilité aux maires d'adapter localement les règles de circulation de ces engins, **il est utile de leur donner la possibilité de déroger au cadre national qui sera défini prochainement par décret**.

Cela leur permettra par exemple d'autoriser ou de restreindre la circulation de ces engins sur tout ou partie des voies de circulation, dont les pistes cyclables, et des trottoirs.

Votre commission a adopté un **amendement rédactionnel COM-601** du rapporteur.

Votre commission a adopté l'article ainsi modifié.

Article 21 bis (nouveau)

(article L. 118-5-1 [nouveau] du code de la voirie routière)

Sécurité des passages piétons

Objet : cet article, inséré par votre commission à l'initiative de son rapporteur, interdit l'aménagement d'emplacements de stationnement sur la chaussée cinq mètres en amont des passages piétons, sauf si ces emplacements sont réservés aux vélos ou aux engins de déplacement personnel.

La visibilité des piétons lorsqu'ils s'engagent sur un passage piéton **peut être compromise par la présence, en amont de ce passage, de véhicules stationnés**, en particulier lorsqu'il s'agit de véhicules de gabarit important.

Afin d'améliorer la sécurité des passages piétons votre commission a adopté un **amendement COM-602 du rapporteur** qui crée un nouvel article L. 118-5-1 dans le code de la voirie routière qui dispose qu'« *aucun emplacement de stationnement ne peut être aménagé sur la chaussée cinq mètres en amont des passages piétons, sauf si cet emplacement est réservé aux cycles et cycles à pédalage assisté ou aux engins de déplacement personnel* ».

Cet interdiction est applicable lors de la réalisation de travaux d'aménagement, de réhabilitation et de réfection des chaussées, et devra avoir été mise en œuvre par les gestionnaires de voirie au plus tard dix ans à compter de la promulgation de la présente loi.

Il s'agit de prendre en compte cet impératif de sécurité de manière progressive, au gré des travaux réalisés sur les chaussées. Au demeurant, de nombreuses collectivités territoriales intègrent déjà cette problématique lors de l'aménagement des voies dont elles ont la gestion.

Cette mesure de sécurité routière sera par ailleurs favorable au développement des vélos et des engins de déplacement personnel en agglomération, qui sont des modes de transport propres et non bruyants.

Votre commission a adopté l'article 21 bis ainsi rédigé.

Article 22

(articles L. 1271-1, L. 1271-2, L. 1271-3, L. 1271-4, L. 1272-1, L. 1272-1, L. 1272-2, L. 1272-3, L. 1272-4 et L. 1272-5 [nouveaux] et article L. 2123-4 du code des transports ; articles L. 111-5-2, L. 111-5-3 et L. 111-5-4, L. 161-3 du code de la construction et de l'habitation ; article L. 151-30 et L. 151-47 du code de l'urbanisme)

Lutte contre le vol de vélos et équipements de stationnement pour vélos dans les gares

Objet : Cet article prévoit, d'une part, de lutter contre le vol de vélos en prévoyant un marquage obligatoire et la création d'un fichier national unique des vélos identifiés et, d'autre part, d'obliger certaines gares et certains pôles d'échange multimodaux à être équipés de stationnements sécurisés pour les vélos avant le 1^{er} janvier 2024.

I. Le droit en vigueur

L'article L. 1211-3 du code des transports prévoit que la politique des transports favorise la complémentarité des modes de transports notamment « *par la création d'aires de stationnement sécurisé pour les vélos dans les nouvelles gares et les réaménagements de gares existantes du réseau ferré* ».

Par ailleurs, la loi n° 2014-872 du 4 août 2014 portant réforme ferroviaire obligeait SNCF Mobilités à établir un plan de stationnement sécurisé des vélos dans un délai de trois ans à compter de sa promulgation,

en concertation avec les collectivités territoriales et leurs groupements concernés.

Ce plan devait fixer *« le nombre et l'emplacement des équipements de stationnement des vélos et les modalités de protection contre le vol, en tenant compte de la fréquentation de la gare, de sa configuration et des possibilités d'y accéder selon les différents modes de déplacement »*. Il devait également prendre en compte les possibilités d'embarquement des vélos non démontés à bord des trains et programmer la réalisation des travaux correspondants.

II. Le projet de loi initial

Le I du présent article **créé un nouveau titre VII « Mobilités actives et intermodalité »** au sein du livre II de la première partie du code des transports, composé de deux chapitres intitulés « Mobilités actives » et « Intermodalité » et de sept nouveaux articles.

L'article L. 1271-1 définit les mobilités actives comme *« l'ensemble des modes de déplacements où la force motrice humaine est nécessaire, avec ou sans assistance motorisée »*.

Les articles L. 1271-2 à L. 1271-4 visent à lutter contre le vol, le recel et la revente illicite des cycles. À cette fin, ils prévoient :

- **l'identification obligatoire des cycles et cycles à pédalage assisté**, à partir du 1^{er} juillet 2020 pour les cycles neufs et du 1^{er} juillet 2021 pour les ventes d'occasion ;

- **la création d'un fichier national unique recensant les cycles identifiés.**

Les modalités d'application de ces dispositions sont renvoyées à un décret en Conseil d'État, en particulier s'agissant des obligations faites aux vendeurs et aux propriétaires de cycle, et des conditions de collecte et de traitement des données relatives aux cycles, qui seront confiées à des opérateurs agréés par l'État.

Les articles L. 1271-1 à L. 1271-4 prévoient des obligations pour certaines gares et certains pôles d'échanges multimodaux d'équipement en places de vélos sécurisées.

L'article L. 1271-1 prévoit que les gares de voyageurs, les pôles d'échanges multimodaux et les gares routières identifiés dans les conditions prévues aux articles suivants **devront être équipés de stationnements sécurisés pour les vélos avant le 1^{er} janvier 2024.**

S'agissant des gares de voyageurs gérées par SNCF Mobilités et des gares dont la Régie autonome des transports parisiens (RATP) est propriétaire, l'article L. 1271-2 prévoit que **la liste des gares soumises à l'obligation d'équipement de stationnements sécurisés pour les vélos sera déterminée par décret**, de même que le nombre et les caractéristiques de ces

équipements. Si la surface des emprises disponibles dans ces gares ou à leur abord est insuffisante pour réaliser de tels équipements, l'article L. 1272-4 prévoit que SNCF Mobilités ou la RATP solliciteront le concours de l'autorité organisatrice de la mobilité concernée aux fins de trouver un emplacement de substitution.

S'agissant des pôles d'échange multimodaux, l'article L. 1272-3 prévoit que la commune d'implantation ou l'autorité organisatrice concernée **invite les collectivités territoriales et les personnes propriétaires d'emprises et d'installations dans ces pôles à se prononcer sur la nécessité de les doter de stationnements sécurisés pour les vélos avant le 1^{er} janvier 2021.**

Le II du présent article contient des dispositions de coordination pour tenir compte de la transformation de Gares et Connexions en filiale de SNCF Réseau à compter du 1^{er} janvier 2020, en application de l'article L. 2111-9 du code des transports tel que modifié par la loi n° 2018-515 du 27 juin 2018 pour un nouveau pacte ferroviaire.

Le III abroge l'article L. 2123-4 du code des transports relatif à l'obligation pour SNCF Mobilités d'établir un plan de stationnement sécurisé des vélos.

Enfin, le IV comporte des dispositions de coordination dans le code de la construction et de l'habitation relatives aux obligations d'équipement d'infrastructures de recharge électrique pour les véhicules dans les bâtiments, pour tenir compte des nouvelles obligations prévues à l'article 23 du projet de loi.

III. La position de votre commission

D'après l'étude d'impact annexée au projet de loi, **environ 400 000 vélos sont volés chaque année**, ce qui représente 14 % des ventes de vélo et un préjudice de 140 millions d'euros.

Ce phénomène représente un **frein important à la pratique du vélo**. C'est pourquoi, le deuxième axe du plan « Vélo et mobilités actives » présenté le 14 septembre 2018 prévoit de mieux lutter contre le vol de vélo par la généralisation du marquage des vélos, constant qu' *« aujourd'hui, un vélo volé retrouvé par la police ne peut être rendu à son propriétaire faute de pouvoir identifié »*.

Le marquage obligatoire des vélos, à compter de juillet 2020 pour les vélos neufs et juillet 2021 pour les vélos d'occasion, et la constitution d'un fichier unique des vélos identifiés qui pourra être consulté par les services de police, **sont de nature à mieux lutter contre le vol et le recel de vélos, et permettront de restituer à leurs propriétaires les vélos retrouvés.**

S'agissant de l'équipement des gares et pôles d'échange en stationnements sécurisés pour vélos, **votre commission regrette que le plan**

de stationnement sécurisé pour vélos n'ait jamais été présenté par SNCF Mobilités et approuve, par conséquent, la définition d'objectifs à atteindre en termes de développement de ces équipements dans les gares d'ici 2024.

L'équipement des gares en places de vélos sécurisées est en effet **essentiel pour favoriser l'intermodalité train-vélo** et accroître la part modale des vélos, qui est aujourd'hui d'environ 3 %.

À ce jour, d'après les données transmises par SNCF, **il existe environ 21 000 places de stationnement vélos réparties dans 700 gares de voyageurs**, dont 2 000 places en Ile-de-France. D'après l'étude d'impact, l'objectif visé par le présent article est de tripler le nombre de ces équipements, en créant 30 000 nouvelles places d'ici 2024.

Afin de préciser ou renforcer les obligations d'équipements des gares en places de stationnement sécurisées pour les vélos, **votre commission a adopté plusieurs amendements :**

- **un amendement COM-604 du rapporteur et des amendements identiques COM-43 de Mme Pascale Bories, COM-87 de Mme Françoise Férat, COM-308 rect. bis de M. Jérôme Bignon et COM- 439 de M. Ronan Dantec** qui suppriment la mention selon laquelle la liste des gares ferroviaires et routières devant être équipés de places de stationnement sécurisées pour les vélos prend en compte, le cas échéant, les moyens d'accès à la gare et notamment la présence d'aménagements cyclables. La présence d'aménagements cyclables existants ne doit pas être un critère pour décider de la création de places de stationnement ;

- **un amendement COM-605 du rapporteur** qui prévoit que le nombre de places de stationnement sécurisées pour les vélos doit être modulé en fonction de la fréquentation des gares ;

- **un amendement COM-606 rect. rapporteur** qui prévoit que, lorsque l'autorité organisatrice concernée est sollicitée par SNCF ou la RATP pour trouver un emplacement de substitution, la réalisation des équipements vélos pourra passer, au besoin, par la suppression de places de stationnement pour les véhicules motorisés.

Par ailleurs, votre commission a **adopté un amendement COM-186 de Mme Eliane Assassi** prévoyant que les matériels neufs et rénovés affectés aux services ferroviaires de transport de voyageurs, à l'exception des services urbains, **soient équipés d'au minimum huit emplacements destinés au transport de vélos non démontés**, afin de favoriser l'intermodalité train-vélo.

Enfin, votre commission a adopté **deux amendements rédactionnels COM-603 et COM-626 du rapporteur.**

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 22 bis (nouveau)

(article L. 1212-3-4 [nouveau] du code des transports ; articles L. 4211-1 et L.4251-1 du code général des collectivités territoriales)

Schéma national et itinéraires régionaux de véloroutes

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

Le **schéma national des véloroutes et voies vertes**, adopté en 1998 et révisé lors du Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire (CIADT) du 11 mai 2010, **prévoit la réalisation d'un réseau structurant d'itinéraires cyclables nationaux de 23 300 kilomètres** afin de promouvoir la pratique touristique du vélo et les déplacements quotidiens à vélos. Au 1^{er} janvier 2019, 15 780 kilomètres étaient réalisés, soit 68 % du schéma.

Les véloroutes **peuvent emprunter des voies diverses**. Il peut s'agit des voiries nationales, départementales ou communales, de chemins ruraux ou forestiers, ou encore de chemins de halage.

Jusqu'en 2014, le suivi et la coordination de la mise en œuvre de ce schéma étaient assurés par la **mission nationale des véloroutes et voies vertes** attachée au ministère de l'environnement. Depuis cette date, **le suivi de l'avancement de ce schéma est réalisé par l'association Vélo et Territoires**. Cette association procède, depuis octobre 2018, à l'actualisation de ce schéma.

Les régions peuvent élaborer des **schémas régionaux des véloroutes et voies vertes**, en articulation avec le schéma national. La circulaire du 31 mai 2001¹ fixait ainsi pour objectif que chaque région soit dotée d'un « *volet régional du schéma national des véloroutes et voies vertes* » devant tenir compte des aménagements existants ou des projets régionaux, et dont l'élaboration « *repose sur une démarche conjointe État-région qui doit être organisée dans le cadre d'un comité régional de développement des véloroutes et voies vertes* ».

D'après Vélo et Territoires, **toutes les régions de France métropolitaine (hors Corse) disposaient de tels schémas en 2016**, qui, au

¹ Circulaire du 31 mai 2001 relative à la mise en œuvre du schéma national de véloroutes et voies vertes. - Élaboration des volets régionaux (NOR : ATED0100204C).

total, identifiaient 9 190 kilomètres d'itinéraires régionaux s'ajoutant au réseau défini par le schéma national.

L'état d'avancement du schéma national des véloroutes et voies vertes au 1^{er} janvier 2019



Source : Vélo et Territoires

Votre commission considère que le développement d'un réseau structurant de voies aménagées pour la circulation des **vélos est essentiel pour favoriser l'essor des mobilités actives**. Les véloroutes permettent en effet le développement du vélotourisme mais constituent également des itinéraires pouvant être empruntés par les habitants pour des trajets du quotidien.

Par conséquent, votre commission a adopté un **amendement COM-607 du rapporteur** qui :

- **consacre l'existence du schéma national des véloroutes et voies vertes** dans un nouvel article L. 1212-3-4 du le code des transports, et prévoit qu'il définit le réseau structurant de véloroutes et voies vertes sur le territoire national et qu'il est arrêté par le ministre chargé des transports, pour une

durée de dix ans, après avis du conseil national de l'aménagement et du développement du territoire ;

- prévoit que les schémas régionaux d'aménagement, de développement et d'égalité des territoires (Sraddet) identifient les itinéraires de véloroutes et voies vertes d'intérêt régional à développer, en cohérence avec le schéma national. Afin de ne pas fragiliser les Sraddet en cours de finalisation ou récemment adoptés, cette intégration ne devra avoir lieu qu'à l'occasion de leur prochaine révision.

Votre commission a adopté l'article 22 bis ainsi rédigé.

Article 22 ter (nouveau)
(article L. 228-2 du code de l'environnement)

Création d'itinéraires cyclables sur les voies interurbaines

Objet : Cet article, inséré par votre commission à l'initiative de notre collègue Pascale Bories, prévoit que les voies interurbaines soient, à l'occasion de leur réalisation ou de leur rénovation, pourvues d'itinéraires cyclable.

La loi n° 96-1236 du 30 décembre 1996 sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie, dite loi « Laure », a **prévu que les voies urbaines, à l'exception des autoroutes et des voies rapides, soient pourvues, à l'occasion de leur réalisation ou de leur rénovation, d'itinéraires cyclables** sous forme de pistes, de marquages au sol ou de couloirs indépendants, en fonction des besoins et des contraintes de la circulation¹.

L'aménagement de ces itinéraires cyclables doit tenir compte des orientations du plan de déplacements urbains, lorsqu'il existe.

Afin de favoriser l'essor des mobilités actives, votre commission a adopté **un amendement COM-45 rect. de Mme Pascale Bories** qui étend l'obligation de créer des pistes cyclables aux voies interurbaines.

Votre commission a adopté l'article 22 ter ainsi rédigé.

¹ Cette obligation a été codifiée à l'article L. 228-2 du code de l'environnement.

CHAPITRE II

Développer des infrastructures pour le déploiement des véhicules propres

Article 23

(Art. L. 111-3-3 à L. 111-3-7, L. 334-4 et L. 443-13 [nouveaux]
du code de l'énergie)

Développement des infrastructures pour la mobilité électrique

Objet : cet article vise à favoriser le déploiement des véhicules électriques ou hybrides rechargeables en portant à 75 % la prise en charge des coûts de raccordement des bornes de recharge publiques par le tarif d'utilisation des réseaux jusqu'en 2022 et en renforçant les obligations de pré-équipement et d'installation de bornes dans tous les bâtiments neufs ou faisant l'objet d'une rénovation importante, conformément à la directive révisée sur la performance énergétique des bâtiments.

I. Le droit en vigueur

1. Une mobilité électrique en pleine croissance et soutenue par de nombreux dispositifs

Même si sa part dans les immatriculations (1,5 % en 2018¹) et dans le nombre total de véhicules légers en circulation (environ 0,4 %²) est encore modeste, **la mobilité électrique connaît une croissance importante**, à près de 40 000 voitures vendues en 2018, soit une hausse de 27 % par rapport à 2017, auxquelles s'ajoutent environ 10 000 deux-roues motorisés électriques, 13 000 véhicules hybrides rechargeables (soit une part de marché de 0,6 %) et un millier de véhicules électriques avec prolongateur thermique d'autonomie.

La tendance ne se dément pas sur le début d'année 2019, avec **une hausse de 93 % des immatriculations de véhicules électriques légers en janvier 2019** par rapport à janvier 2018 (et même 138 % sur le segment des voitures particulières).

¹ Source : Avere, baromètre de la mobilité électrique, janvier 2019, ainsi que pour les autres chiffres cités sauf précision contraire.

² En faisant l'hypothèse que les 163 179 véhicules légers électriques immatriculés en France entre 2010 et 2018 sont toujours en circulation, rapportés aux 38,6 millions de voitures particulières et utilitaires légers en service (Insee, 2017).

Cette croissance s'explique par **une forte demande de mobilité propre** de nos concitoyens¹ mais aussi par **des signaux publics puissants, à la fois pour désinciter à l'usage des véhicules thermiques** (trajectoire haussière de la taxe carbone et rattrapage des fiscalités de l'essence et du diesel avant le gel des taxes décidé en loi de finances pour 2019, création de zones à circulation restreinte dans certaines agglomérations, durcissement du malus écologique) **et pour encourager l'achat de véhicules électriques** :

- **un bonus écologique pouvant attendre jusqu'à 6 000 euros** et 27 % du prix d'achat TTC, augmenté le cas échéant de la location des batteries (pour un coût total évalué à **264 millions d'euros** en loi de finances pour 2019) ;

- **une prime à la conversion**, cumulable avec le bonus en cas de remplacement d'un véhicule thermique, dont le montant a été doublé pour certains ménages : 2 500 euros pour l'achat d'un véhicule électrique ou hybride rechargeable neuf sans condition de ressources, 2 500 euros pour les ménages non imposables qui achètent un véhicule électrique ou hybride rechargeable d'occasion (contre 1 000 euros pour les autres ménages), et **jusqu'à 5 000 euros** et 80 % du prix d'acquisition pour ces mêmes véhicules neufs ou d'occasion **pour les 20 % des ménages les plus modestes et pour ceux qui ne paient pas d'impôts et qui parcourent plus de 60 kilomètres aller-retour chaque jour pour se rendre sur leur lieu de travail**² (pour un coût total estimé à 596 millions en loi de finances pour 2019) ;

- **des mesures fiscales diverses**, bénéficiant aux particuliers comme aux entreprises (possibilité d'exonération à 50 % ou 100 % de la taxe sur les certificats d'immatriculation sur délibération des conseils régionaux) ou uniquement aux entreprises (exonération de la taxe sur les véhicules de sociétés [TVS] et régime de déductibilité fiscale de l'amortissement des véhicules plus favorable³).

On signalera encore **les avantages** qui peuvent être accordés, sur décision des municipalités, aux usagers de véhicules électriques (voies de circulation réservées, emplacements de stationnements gratuits, etc.).

En réduisant l'écart entre les coûts d'acquisition et d'utilisation des véhicules thermiques et électriques ou hybrides rechargeables, **les aides jouent sur l'un des trois principaux éléments** cités par les Français⁴ pour

¹ 75 % des Français se disent prêts à changer leurs habitudes de mobilité pour contribuer à améliorer la pollution de l'air selon l'enquête « Les Français et la mobilité électrique », Ipsos Avere/Mobivia, septembre 2018.

² Décret n° 2018-1318 du 28 décembre 2018 relatif aux aides à l'acquisition ou à la location des véhicules peu polluants.

³ Le plafond de déductibilité étant de 30 000 euros pour les véhicules électriques (émissions inférieures à 20 g de CO₂/km), contre 20 300 euros pour les hybrides rechargeables (entre 20 g et 60 g de CO₂/km), 18 300 euros pour les véhicules thermiques émettant entre 60 g et 140 g de CO₂/km en 2019 (puis 135 g en 2020 et 130 g à compter de 2021) et 9 900 euros pour tous les autres véhicules.

⁴ Selon l'enquête « Les Français et la mobilité électrique », déjà citée.

justifier le passage, ou non, à l'électrique, soit **la différence de prix à l'achat** (67 % déclarent qu'ils passeraient à l'électrique à prix équivalent).

L'autonomie limitée (mise en avant par 62 % des sondés) constitue un autre frein à l'achat. À cet égard, l'annonce récente d'un investissement public franco-allemand d'1,7 milliard d'euros pour la création d'un « Airbus des batteries » vise certes avant tout à repositionner l'Europe dans la chaîne de valeur du véhicule électrique mais pourrait aussi contribuer à repousser les limites des batteries actuelles.

Le manque d'infrastructures de recharge constitue le troisième obstacle le plus cité : 22 % des sondés pointent cet inconvénient et 57 % disent qu'ils passeraient à l'électrique s'ils avaient la possibilité de recharger facilement chez eux ou à proximité.

Le déploiement d'un réseau de recharge adapté aux besoins est donc clé pour le développement de la mobilité électrique. **Plusieurs types d'aides** existent d'ores et déjà en la matière :

- **des subventions accordées dans le cadre du programme d'investissements d'avenir** (PIA) pour des projets portés par les collectivités territoriales (plus de 20 000 points de recharge aidés pour un montant total de 61 millions d'euros¹) pour des bornes accessibles au public et aussi, depuis 2016, pour les bornes situées dans les zones d'activités et les zones résidentielles ;

- **des aides financières attribuées dans le cadre du programme Advenir** géré par l'Ademe pour encourager l'installation de bornes en parking non résidentiel (flottes et véhicules des salariés d'entreprises ou personnes publiques), en parking résidentiel partagé (particuliers, bailleurs sociaux et syndicats) et sur la voirie, avec pour objectif d'installer 13 700 nouveaux points de recharge (dont 3 000 en voirie) ;

- **le crédit d'impôt transition énergétique**, au taux de 30 %, pour les particuliers installant une borne à leur domicile² ;

- **la prise en charge, par les tarifs d'utilisation des réseaux publics d'électricité** (Turpe) acquittés par l'ensemble des consommateurs d'électricité, **d'une partie des coûts de raccordement aux réseaux**. Cette réduction, communément appelée « réfaction tarifaire », est aujourd'hui fixée par l'autorité administrative au niveau maximal prévu à l'article L. 341-2 du code de l'énergie, soit **40 % des coûts de raccordement**, pour un raccordement aux réseaux de distribution³ ;

¹ Source : page internet du ministère de la transition écologique et solidaire sur le développement des véhicules propres. Le niveau des subventions varie en fonction du projet soutenu.

² Art. 200 quater du code général des impôts, 1., i).

³ Art. 1^{er} de l'arrêté du 30 novembre 2017 relatif à la prise en charge des coûts de raccordements aux réseaux publics d'électricité, en application de l'article L. 341-2 du code de l'énergie.

- ou encore **l'exonération de la redevance d'occupation du domaine public** pour les réseaux reconnus de « dimension nationale »¹.

Enfin, le développement des infrastructures de recharge est aussi **promu par les dispositions législatives et réglementaires** qui lui sont applicables, soit qu'elles **obligent à faire** – c'est le cas en matière d'équipement et de pré-équipement des bâtiments², obligations que le présent article entend encore renforcer (*cf. infra*), ou de caractéristiques des bornes³ –, soit qu'elles **accordent un « droit à la prise »** – que le projet de loi entend là aussi étendre (*cf. article 24*) –, soit enfin qu'elles permettent de **déroger à certaines règles pour expérimenter** des solutions innovantes, par exemple pour simplifier les conditions de raccordement (dans le cadre du « bac à sable réglementaire » prévu à l'article 52 *bis* A du projet de loi « Pacte » en cours d'examen).

2. Un déploiement des bornes de recharge publiques majoritairement porté par les collectivités territoriales mais une couverture qui varie suivant les territoires

Depuis 2015, la France s'est fixée pour **objectif de déployer d'ici à 2030 au moins 7 millions de points de charge publics ou privés**⁴.

Avec **24 808 points de recharge** répartis au sein de 10 491 stations **accessibles au public** au 1^{er} janvier 2019, notre pays possède **le 2^e réseau le plus important en Europe** derrière les Pays-Bas (36 136 points de recharge publics) mais devant l'Allemagne (24 729), le Royaume-Uni (16 302) et la Norvège (10 430)⁵ et un nombre de bornes rapporté au nombre de véhicules en circulation **meilleur que la moyenne préconisée par la Commission européenne** d'un point de recharge pour 10 véhicules, soit **1 point de recharge pour environ 5 véhicules particuliers électriques**, pour 6,7 véhicules si l'on intègre les utilitaires légers et pour 8,3 véhicules si l'on ajoute encore les hybrides rechargeables.

On notera toutefois que le nombre de points de recharge a pâti de la fermeture des stations Autolib' le 31 juillet 2018, qui n'a à ce jour été que partiellement compensée (le nombre de points de recharge était de 26 390 en juillet 2018).

¹ Soit deux projets à ce jour : CorriDoor porté par Iziivia, filiale d'EDF, et Mouve in Pure, porté par la Compagnie nationale du Rhône (CNR) filiale d'Engie.

² Décret n° 2016-968 du 13 juillet 2016 relatif aux installations dédiées à la recharge des véhicules électriques ou hybrides rechargeables et aux infrastructures permettant le stationnement des vélos lors de la construction de bâtiments neufs.

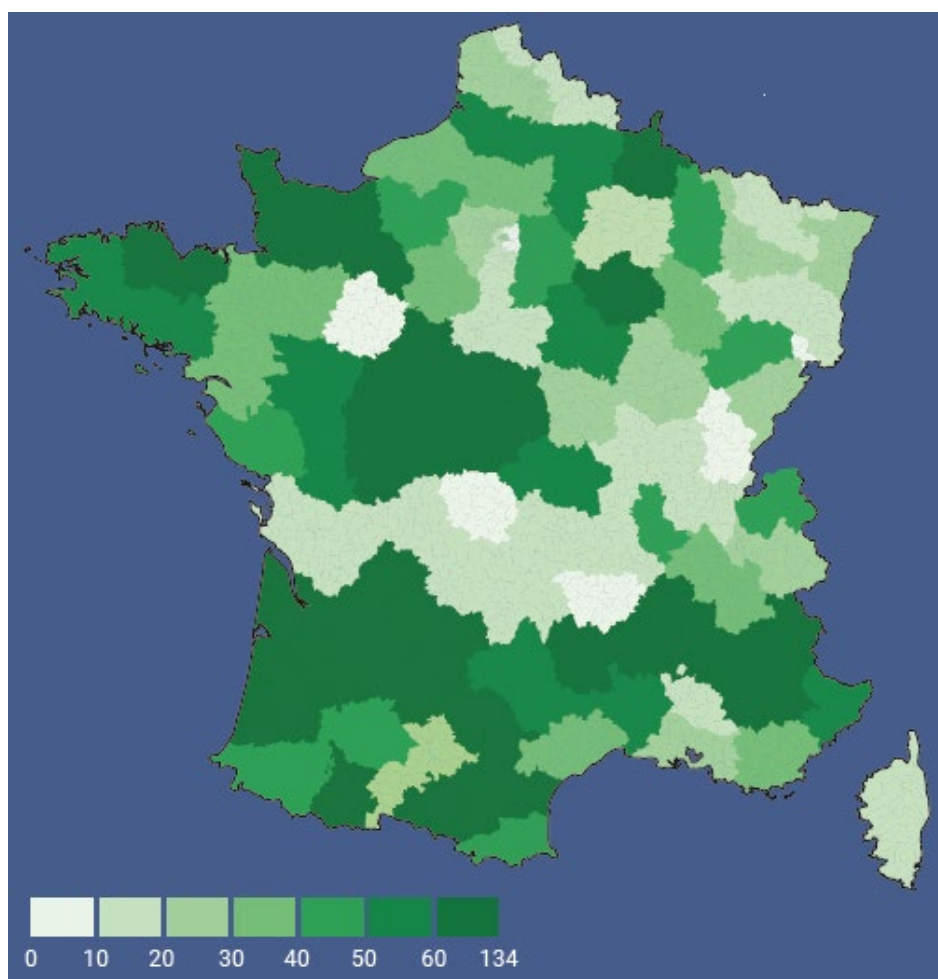
³ Décret n° 2017-26 du 12 janvier 2017 relatif aux infrastructures de recharge pour véhicules électriques et portant diverses mesures de transposition de la directive 2014/94/UE du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2014 sur le déploiement d'une infrastructure pour carburants alternatifs

⁴ Art. 41 de la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte.

⁵ Chiffres au 29 octobre 2018 selon le baromètre de la mobilité électrique déjà cité.

Surtout, comme rappelé par la Commission de régulation de l'énergie (CRE), « *la couverture du territoire n'est pas homogène, aussi bien sur les bornes privées – les zones hors agglomérations avec beaucoup de maisons individuelles étant par exemple globalement mieux loties – que pour les bornes ouvertes au public, où des disparités entre départements existent* »¹, conduisant, comme en matière de couverture numérique, à l'existence de « **zones blanches** » insuffisamment équipées.

Nombre de points de charge ouverts au public pour 100 000 habitants



CRE, d'après le groupement pour l'itinérance de la recharge électrique des véhicules (Gireve) (données septembre 2018)

Dans 71 % des cas – dont 66 % avec le concours financier de l'État au travers du PIA –, ce sont **des collectivités territoriales** qui sont à l'origine de l'installation d'une borne publique.

¹ « Les réseaux électriques au service des véhicules électriques », CRE, document de réflexion et de proposition, octobre 2018.

Répartition des stations de recharge ouvertes au public par catégorie d'aménageur

Aménageur	Part
Collectivités territoriales	71%, dont 66 % cofinancés par le PIA
Concessions automobiles	7%
Grande distribution	7%
Autres	15%

Source : réponses du Gouvernement au rapporteur

91 % de ces bornes publiques permettent une recharge normale et 9 % **une recharge rapide** (puissance supérieure à 22 kW).

Répartition des stations de recharge ouvertes au public par puissance

Puissance	Part	
3,7 kW	11%	Recharge normale
7 kW	5%	
11-22 kW	75%	
30- 36 kW	1%	Recharge rapide
40- 50kW	7%	
120 kW	1%	

Source : réponses du Gouvernement au rapporteur

Il n'existe pas un modèle économique unique de la recharge sur les bornes accessibles au public :

- **les collectivités territoriales facturent généralement l'accès** aux bornes pour couvrir les frais d'exploitation¹, mais selon des grilles tarifaires très variables² ;

- **certains constructeurs automobiles** créant des réseaux de recharge rapide ou ultra-rapide **intègrent une partie du coût dans le prix du véhicule** mais peuvent aussi facturer tout ou partie de la recharge ;

- dans la **grande distribution**, la **gratuité de la recharge** est généralement compensée par le résultat attendu de la visite du client dans le magasin ;

- le coût de la recharge peut encore être fixé **forfaitairement** pour couvrir les frais d'exploitation, comme c'est le cas par exemple pour le réseau développé par la Compagnie nationale du Rhône (CNR)³.

¹ Les coûts d'investissement ayant été partiellement couverts par les aides du PIA ou par le programme Avenir.

² Qui intègrent généralement l'accès au service, la durée de la recharge, le temps d'occupation de la place de stationnement et l'énergie délivrée.

³ 5 euros la recharge dans les 27 stations déployées le long du Rhône.

Les coûts moyens des bornes de recharge ouvertes au public sont variables mais **le poids du raccordement peut être important**, en particulier pour les bornes de recharge rapide lorsqu'elles impliquent un renforcement du réseau.

Répartition des coûts moyens des bornes de recharge publique

Postes de dépenses	Pour une borne 2,7/22 kW avec deux points de charge	Pour une borne 50 kW tri-standard
Forfait raccordement Enedis ¹	~1 200 € (~15 % ²)	Fonction de l'emplacement et des besoins de renforcement mais jusqu'à quelque dizaines de milliers d'euros
Installation ³	~3 000 € (~36 %)	~6 000 € à 8 000 €
Borne	~4 000 € (~15 %)	~25 000 €
Service ⁴	~800 € par an	~800 € par an
Énergie	Fonction de la nature de l'abonnement souscrit et de l'utilisation des bornes	

D'après les réponses du Gouvernement au rapporteur

Enfin, **la nature de l'activité d'opérateur de recharge n'est aujourd'hui pas définie** au niveau législatif : elle pourrait donc être alternativement qualifiée d'« *activité de fourniture* » ou d'« *activité de prestation de service* » en fonction des services associés à la fourniture (stationnement, entretien du véhicule, etc.) ou du mode de paiement (au temps, au kilowattheure, au kilomètre, etc.), sachant que le régime de la fourniture emporte un certain nombre d'obligations, dont l'exercice du libre choix du fournisseur par l'utilisateur.

Même si les services instructeurs l'assimilent de fait à une activité de prestation de service, il en résulte **une insécurité juridique** qui pourrait à terme freiner le déploiement des bornes en complexifiant inutilement l'accès aux infrastructures.

3. Des obligations existent déjà en matière de pré-équipement de certains bâtiments pour faciliter la recharge électrique des véhicules

Introduites ou modifiées par les lois « Grenelle II », « Alur » et « Transition énergétique »⁵, les **obligations minimales applicables en matière de pré-équipement des bâtiments** sont fixées aux articles L. 111-5-2 à L. 111-5-4 du code de la construction et de l'habitation et déclinées aux articles R. 111-14-2 à R. 111-14-3-2 et R. 136-1 du même code.

¹ Incluant le génie civil associé.

² Rapporté au coût total hors coûts d'énergie.

³ Comprenant les études, travaux, contrôle, dossier de recollement, mise en service, paramétrage.

⁴ Supervision, exploitation, maintenance, assistance et abonnement téléphoniques.

⁵ Loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové et loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte.

Ce pré-équipement consiste à doter une partie des places de stationnement « *des gaines techniques, câblages et dispositifs de sécurité nécessaires à l'alimentation d'une prise de recharge pour véhicule électrique ou hybride rechargeable* »¹. Les obligations **varient suivant le type de bâtiment et la taille du parking** selon le tableau ci-après.

Obligations de pré-équipement prévues par le droit en vigueur

Bâtiments concernés	Pré-équipement minimal		Date d'application	Art. du CCH ² applicables
	Parking ≤ 40 places	Parking > 40 places		
Habitation - <u>neufs</u> - groupant au moins deux logements	50 % des places	75 % des places	1 ^{er} janvier 2017 ³	L. 111-5-2 R. 111-14-2 à R. 111-14-3-2
	Décompte individualisé des consommations et tableau BT ⁴ dimensionné pour alimenter 20 % des places (et une place minimum)			
Industriel et tertiaire - <u>neufs</u>	10 % des places	20 % des places		
Service public - <u>neufs</u>				
Ensembles commerciaux et cinémas - <u>neufs</u>	5 % des places	10 % des places		
Habitation, industriel et tertiaire, service public, ensembles commerciaux et cinémas - <u>existants</u> - <u>en cas de travaux</u>	Non défini en l'absence de parution du décret d'application		Non applicable	L. 111-5-4
Tertiaire - <u>existants</u>	10 % des places pour les parkings > 20 places dans les aires urbaines > 50 000 habitants	5 % des places pour les parkings > 40 places dans les autres cas	1 ^{er} janvier 2015	L. 111-5-3 R. 136-1

¹ Art. L. 111-5-2 et L. 111-5-4.

² Code de la construction et de l'habitation.

³ Date de dépôt de la demande de permis de construire.

⁴ Tableau général basse tension. Selon le guide publié par les ministères de la transition écologique et solidaire et de la cohésion des territoires (juin 2018), « cette inadéquation [entre le dimensionnement du tableau et le nombre de places pré-équipées] s'explique par la recherche du meilleur compromis entre l'impact financier d'un tel pré-équipement et la projection des besoins ». Dans tous les autres cas, le dimensionnement du tableau est identique aux objectifs minimaux de pré-équipement.

Aucune sanction n'est prévue, même si le respect de ces obligations est susceptible d'être contrôlé par les services de l'État, au même titre que les autres règles de la construction.

À ces obligations définies en droit interne s'ajoutent désormais **des règles fixées au niveau européen** par la directive du 30 mai 2018¹, qui doivent être transposées au plus tard le 10 mars 2020. La directive autorise les États membres à ne pas appliquer ces règles dans un certain nombre de cas (*cf.* dérogations possibles dans le tableau ci-après) et les laisse libres de prévoir des infrastructures spécifiques pour les personnes à mobilité réduite.

Obligations de pré-équipement et d'équipement prévues par le droit européen

Bâtiments concernés ²	Pré-équipement minimal	Équipement minimal	Date d'application maximale	Dérogations possibles
Non résidentiels - <u>neufs ou rénovés de façon importante</u> - avec <u>plus de 10 places</u> de parkings	20 % des places	1 place	11 mars 2021 ³	1. Coût excédant 7 % de la rénovation
Non résidentiels - <u>existants</u> - avec <u>plus de 20 places</u>		Nombre minimal fixé par les États membres	1 ^{er} janvier 2025	2. Parkings possédés et occupés par des PME
Résidentiels - <u>neufs ou rénovés de façon importante</u> - avec <u>plus de 10 places</u> de parkings	100 % des places Doit permettre le décompte individualisé des consommations	-	11 mars 2021	3. Micro-réseaux isolés et régions ultra-périphériques 4. Bâtiments publics déjà soumis à des exigences comparables

II. Le projet de loi initial

Combiné à l'article 24 qui élargit le « droit à la prise », l'article 23 entend agir sur **plusieurs leviers** pour accélérer le déploiement des infrastructures de recharge de véhicules électriques :

- la clarification de l'activité d'opérateur de recharge (1° du I) ;

¹ Directive (UE) 2018/844 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive 2010/31/UE sur la performance énergétique des bâtiments et la directive 2012/27/UE relative à l'efficacité énergétique

² Pour les bâtiments à usage mixte, résidentiel et non résidentiel : entre 11 et 20 places, c'est l'usage majoritaire du parking, résidentiel ou non résidentiel, qui détermine le régime applicable. Au-delà de 20 places, les obligations s'appliquent au prorata de l'usage des places.

³ Date de dépôt de la demande de permis de construire ou de la demande équivalente.

- **une prise en charge plus importante des coûts de raccordement** des bornes ouvertes au public par le tarif d'utilisation des réseaux (2° du I et IV) ;

- **un renforcement des obligations de pré-équipement et d'équipement en bornes des bâtiments** (II et III).

1. *La clarification de l'activité d'opérateur de recharge*

Il est proposé, par l'ajout d'une nouvelle section et d'un nouvel article L. 334-4 au sein des dispositions particulières applicables à la commercialisation de l'électricité, de prévoir explicitement que les opérateurs de recharge « *n'exercent pas une activité d'achat pour revente (...) mais une activité de prestation de service* ».

Dans le cadre d'une « *activité de prestation de service* », l'opérateur **pourra proposer une prestation complète** incluant, outre la fourniture d'énergie, des services complémentaires tels que le stationnement ou la réservation de places de parkings, qui non seulement pourront constituer un élément important de son modèle économique mais permettront aussi d'intégrer des contraintes et enjeux de nature différente (gestion de la recharge en fonction des contraintes réseaux et du nombre de charges en cours, contraintes de stationnement, etc.).

À l'inverse, **la qualification d'« activité de fourniture »**, en ce qu'elle impliquerait l'exercice du libre choix du fournisseur d'énergie par l'utilisateur au niveau de la borne, **viendrait renchérir l'accès au service** (notamment par les surcoûts de systèmes d'information visant à proposer toutes les offres de fourniture du marché et par les obligations réglementaires supplémentaires imposées à l'opérateur) **et risquerait de freiner son développement**, sans aucune utilité globale pour la collectivité. C'est d'ailleurs pour ces raisons que la Commission de régulation de l'énergie (CRE) s'est prononcée à plusieurs reprises en faveur d'une telle clarification¹.

2. *Le relèvement temporaire de la prise en charge des coûts de raccordement des bornes publiques par le tarif d'utilisation des réseaux*

Pour accélérer le déploiement des bornes de recharge ouvertes au public, il est proposé de **relever temporairement**, jusqu'au 31 décembre 2021, **la part du coût de raccordement qui est prise en charge** par le tarif d'utilisation des réseaux publics d'électricité (Turpe), en portant son niveau maximal **de 40 % à 75 %**. En d'autres termes, **jusqu'à 75 % du coût de raccordement des bornes publiques serait socialisé** et financé par

¹ « La CRE considère (...) qu'il est désormais indispensable que le statut juridique de la recharge soit clarifié afin d'apporter la visibilité nécessaire au développement du marché et elle renouvelle sa recommandation d'une qualification juridique de contrat de prestation de service », CRE, *document de réflexion et de proposition précité*, pp. 22 et 23.

l'ensemble des utilisateurs du réseau, laissant 25 % à la charge de l'aménageur.

Selon le dispositif proposé, le niveau de la prise en charge, qui serait réservé aux bornes « ouvertes au public »¹ serait fixé par arrêté après avis de la CRE et **modulé « en fonction des caractéristiques »** de la borne, « notamment de son niveau de puissance ».

On observera que bien que réservée sur le principe même de cette « réfaction tarifaire »², la CRE admet qu'une telle réduction puisse permettre d'accélérer le déploiement des bornes publiques mais recommande qu'elle « revête **un caractère temporaire** et que le taux de réfaction, qui constitue un maximum atteignable, puisse être **modulé en fonction des caractéristiques**³ des bornes ou des "zones blanches" », c'est-à-dire des zones les moins couvertes.

Dans l'étude d'impact, le Gouvernement indique viser « un rythme d'environ 15 000 bornes par an, et un nombre total de bornes installées compris entre 55 000 et 65 000 d'ici fin 2020 », contre environ 25 000 points de charge publics aujourd'hui. Sur la base d'un doublement du nombre de bornes installées sur les deux ans et demi d'application de la mesure, l'impact sur le Turpe serait selon le Gouvernement **de l'ordre de 100 à 150 millions d'euros**⁴, « soit moins de 1 % du montant total du Turpe sur le périmètre d'Enedis », ce qui occasionnerait pour les consommateurs **une hausse de la facture d'électricité d'environ 0,3 %**⁵.

3. Le renforcement des obligations de pré-équipement et d'équipement en bornes des bâtiments

Le dispositif proposé par le Gouvernement aux articles L. 111-3-3 à L. 111-3-7 du code de la construction et de l'habitation **transpose strictement les exigences de la directive du 30 mai 2018** en visant les mêmes bâtiments et les mêmes niveaux d'obligations minimales et en retenant les échéances maximales d'application prévues par la directive. Toutes les dérogations

¹ C'est-à-dire aux bornes exploitées par un opérateur public ou privé à laquelle les utilisateurs ont accès de façon non discriminatoire, y compris lorsque l'emplacement de stationnement associé est accessible moyennant une autorisation ou le paiement d'un droit d'accès ou lorsque la borne est associée

² En ce que « cette dernière revient à amoindrir la transmission aux utilisateurs de signaux de prix reflétant les coûts du raccordement et ne permet donc pas de minimiser les coûts totaux pour la collectivité », CRE, document de réflexion et de proposition précité.

³ « En effet, certains types de bornes, en particulier les bornes de recharge ultra-rapide, qui généreront des appels de puissance importants et probablement peu pilotables compte tenu des usages anticipés de ces [bornes] (aires d'autoroutes par exemple), engendreront des coûts de raccordement importants qu'il est nécessaire de maîtriser en envoyant un signal prix approprié. À l'inverse, les bornes prévues pour des périodes de charge plus longues et équipées d'un système de pilotage de la charge généreront des appels de puissance plus limités et donc des coûts de réseaux moins importants ».

⁴ Avec des coûts très variables suivant les caractéristiques des bornes et leur emplacement : jusqu'à 80 000 € estimés pour 900 bornes (contre 2 000 à 3 000 euros dans les cas plus généraux), avec des coûts de renforcement supplémentaires de 30 000 € pour 2 000 stations.

⁵ Le Turpe représentant environ un tiers de la facture totale.

autorisées par le droit européen sont par ailleurs mises en œuvre (cf. tableau ci-après).

En particulier, la « *rénovation importante* » dans le cadre de laquelle des travaux de pré-équipement ou d'équipement devront être réalisés est définie comme une rénovation dont le montant « *représente un quart de la valeur du bâtiment hors coût de terrain* »¹ ; **les travaux n'auront pas à être réalisés si leur coût représente « plus de 7 % du coût de cette rénovation ».**

Les petites et moyennes entreprises seront dispensées de ces obligations nouvelles pour les parkings des bâtiments qu'elles possèdent et occupent, **de même que les collectivités d'outre-mer et les zones non interconnectées en tout ou partie** dans les conditions précisées par les programmations pluriannuelles de l'énergie (PPE) spécifiques à ces territoires ou par le volet annexé à la PPE nationale.

Obligations de pré-équipement et d'équipement proposées par le projet de loi

Bâtiments concernés ²	Pré-équipement minimal	Équipement minimal	Date d'application	Dérogations
Non résidentiels - <u>neufs ou rénovés de façon importante</u> - avec <u>plus de 10 places</u> de parkings	20 % des places 2 % (et une place minimum) réservés et accessibles aux PMR ³	1 place Accessible aux PMR	11 mars 2021 ⁴	1. Coût excédant 7 % de la rénovation 2. Parkings possédés et occupés par des PME
Non résidentiels - <u>existants</u> - avec <u>plus de 20 places</u>	-	1 place	1 ^{er} janvier 2025	3. Adaptations possibles à l'outre-mer et aux zones non interconnectées
Résidentiels - <u>neufs ou rénovés de façon importante</u> - avec <u>plus de 10 places</u> de parkings	100 % des places Doit permettre le décompte individualisé des consommations	-	11 mars 2021	

S'agissant des **obligations prévues par le droit en vigueur**, le IV de l'article 22 du présent projet de loi prévoit de les **supprimer par coordination** avec l'instauration des nouvelles obligations prévues au présent article.

¹ Conformément à la définition prévue par la directive 2010/31/UE du Parlement européen et du Conseil du 19 mai 2010 sur la performance énergétique des bâtiments.

² Pour les bâtiments à usage mixte, résidentiel et non résidentiel : entre 11 et 20 places, c'est l'usage majoritaire du parking, résidentiel ou non résidentiel, qui détermine le régime applicable. Au-delà de 20 places, les obligations s'appliquent au prorata de l'usage des places.

³ Personnes à mobilité réduite.

⁴ Date de dépôt de la demande de permis de construire ou de la déclaration préalable.

Cependant, en l'état, la rédaction proposée aurait pour effet de **supprimer toute obligation en la matière entre l'entrée en vigueur de la loi** – soit au lendemain de sa publication au Journal officiel sauf précisions contraires – **et le 11 mars 2021**, date d'entrée en vigueur des nouvelles obligations.

Les coûts supplémentaires induits par ces nouvelles obligations sont difficiles à estimer précisément sur la base des éléments fournis dans l'étude d'impact et repris de l'étude d'impact de la directive :

- **pour le neuf résidentiel, le surcoût serait faible** dans la mesure où « *les maîtres d'ouvrage pré-équipaient la plupart du temps déjà à 100 %* » ;

- **pour le neuf non résidentiel**, le surcoût serait lié pour l'essentiel à l'installation d'au moins une borne et estimé à **environ 30 millions d'euros par an**¹, sans compter l'effet de la hausse du nombre de places à pré-équiper sur les coûts de raccordement liés au dimensionnement du réseau, qui n'est pas évalué ;

- **pour les bâtiments existants rénovés de façon importante, aucune estimation** n'est fournie mais il est rappelé que le surcoût sera nécessairement plafonné à 7 % du coût total des travaux ;

- de même, **pour les bâtiments non résidentiels existants**, le coût total lié à l'installation d'au moins une borne au 1^{er} janvier 2025 n'est **pas évalué**.

III. La position de votre commission

La couverture de l'ensemble du territoire par un réseau de bornes de recharge adapté aux besoins est un facteur clé du développement de la mobilité électrique.

Votre rapporteur **approuve donc, dans leur principe, les trois mesures prévues par le présent article en ce qu'elles permettront d'accélérer ce déploiement**, qu'il s'agisse de la clarification du statut de la recharge, de la majoration temporaire de la prise en charge des coûts de raccordement des bornes ouvertes au public ou du renforcement des obligations de pré-équipement et d'équipement des parkings.

Votre rapporteur appelle toutefois à la **vigilance sur deux points liés au coût** des deux dernières dispositions citées.

Avec une réfaction tarifaire temporairement portée de 40 % à 75 %, le signal-prix adressé aux aménageurs pour les inciter à optimiser les emplacements choisis au regard des besoins et des coûts de réseau réellement engendrés sera nécessairement moindre.

¹ Sur une hypothèse de 11 500 bâtiments neufs non résidentiels construits en France par an dotés d'un parking de plus de dix places, et d'un coût par borne installé estimé à 2 500 €.

Pour éviter le surdimensionnement ou l'inadéquation aux besoins de l'offre ainsi proposée, il importera donc de **moduler la prise en charge**, non seulement **en fonction des caractéristiques techniques** de la borne et notamment de sa puissance, comme prévu dans le texte initial – le taux pourrait être dégressif à mesure que la puissance augmente afin de privilégier la recharge de proximité et de ne pas inciter au surdimensionnement –, mais aussi **en tenant compte de l'offre existante**, pour **faire porter l'effort maximal sur les zones qui sont aujourd'hui les moins couvertes**.

Pour assurer un maillage équilibré du territoire, la CRE suggère par ailleurs que le dimensionnement du réseau de recharge normale et accélérée puisse être concerté au niveau local et intégré dans les exercices de planification existants (plans de déplacement urbains, plans climat-air-énergie territoriaux, etc.), et que celui du réseau de recharge rapide, qui correspond à des besoins d'itinérance plus large, soit fixé à un niveau régional voire national. Elle préconise aussi la mise en place d'un observatoire national pour suivre le déploiement et identifier les « zones blanches » dont la couverture serait insuffisante.

Le second point de vigilance concerne **le coût des obligations nouvelles en matière de bâti**, neuf ou existant. Si les surcoûts pour les bâtiments neufs apparaissent modérés, ceux occasionnés pour les bâtiments existants, notamment en cas de rénovation, n'ont fait l'objet d'aucune évaluation.

En tout état de cause, et même s'il faudrait, pour disposer du coût complet pour la collectivité, les **mettre en regard des coûts évités¹ ou de la valeur ajoutée au bien**, voire des bénéfices environnementaux attendus du développement de la mobilité électrique, il importera que les mesures d'application réglementaire ne prévoient **pas de prescriptions techniques qui iraient au-delà des exigences du droit européen**.

Sur la proposition du rapporteur, votre commission a adopté, outre quatre amendements rédactionnels **COM-517, COM-491, COM-486 et COM-490** :

- un amendement **COM-634** précisant que les opérateurs de recharge de véhicules électriques **pourront s'approvisionner**, pour les besoins de leur activité, **auprès d'un ou de plusieurs fournisseurs** de leur choix ;

- un amendement **COM-487 rectifié** pour **clarifier le statut juridique de l'activité de recharge en gaz** : comme pour la recharge électrique, la qualification de prestation de service permettra la fourniture de services complémentaires à la recharge et dispensera les opérateurs d'obligations injustifiées ;

¹ En particulier pour les particuliers, dont le droit à la prise pourra être exercé à moindre coût dans les immeubles d'habitation.

- un amendement COM-492 pour **moduler la bonification temporaire de la réfaction tarifaire en fonction de la localisation des bornes**, afin d'attribuer le taux maximal aux « zones blanches », et pour viser uniquement le raccordement aux réseaux de distribution ;

- un amendement COM-488 reprenant la **définition du pré-équipement** retenue par la directive du 30 mai 2018, visant uniquement la mise en place de conduits pour le passage des câbles, **pour éviter toute surtransposition** du droit européen qui viendrait augmenter les coûts sans justification ;

- un amendement COM-489 pour **harmoniser les obligations d'accessibilité aux personnes à mobilité réduite** des places pré-équipées ou équipées en prévoyant que, **dans tous les cas de figure, au moins une place pré-équipée ou équipée devra être dimensionnée pour leur être accessible** mais sans leur être réservée, comme c'est par ailleurs prévu à l'article 7 pour le pré-équipement ou l'équipement sur la voirie communale ;

- enfin, un amendement COM-627 pour **maintenir les obligations actuelles** de pré-équipement des bâtiments **jusqu'à l'entrée en vigueur des nouvelles obligations** prévues au présent article et regrouper, au sein d'un même article du projet de loi, l'ensemble des obligations, en vigueur ou à venir.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 23 bis (nouveau)

(Art. L. 322-8 du code de l'énergie)

Clarification des missions des gestionnaires de réseaux de distribution d'électricité en matière d'études de raccordement

Objet : cet article, inséré par votre commission sur proposition de son rapporteur, vise à clarifier les missions des gestionnaires de réseaux publics de distribution d'électricité en matière d'études de raccordement afin, en particulier, de faciliter et d'accélérer le déploiement des infrastructures de recharge électrique des véhicules.

I. Le droit en vigueur

Les missions des gestionnaires de réseaux publics de distribution d'électricité sont fixées à l'article L. 322-8 du code de l'énergie qui prévoit, entre autres, que ces gestionnaires sont chargés de « *fournir aux utilisateurs des réseaux les informations nécessaires à un accès efficace aux réseaux, sous réserve des informations protégées par des dispositions législatives ou réglementaires* ».

Dans ce cadre, les gestionnaires de réseaux réalisent très fréquemment des **études de raccordement** qui permettent aux utilisateurs de disposer d'une première estimation général de l'impact de leur projet sur le réseau afin, le cas échéant, d'en adapter le dimensionnement ou la localisation pour optimiser le coût et le délai de raccordement. Sont en particulier concernés des projets d'aménagement urbain, de planification énergétique, de production d'énergies renouvelables ou de **déploiement de dispositifs de recharge pour véhicules électriques**.

La jurisprudence récente du Conseil d'État¹ a toutefois souligné le **caractère parfois confus de la détermination des missions** des gestionnaires de réseaux de distribution. Dans une réponse écrite publiée le 21 février 2019 à une question posée par Mme Morhet-Richaud², le Gouvernement a considéré que cette jurisprudence « *a démontré la nécessité de clarifier les missions de service public assignées aux gestionnaires de réseaux en termes d'études de raccordement [et] de prévoir une possibilité pour les gestionnaires de réseau d'évaluer l'impact sur le réseau public des projets des territoires* », précisant que « *le ministère de la transition écologique et solidaire mène actuellement des travaux en vue d'évolutions législatives de l'article L. 322-8 afin de permettre cette évolution* ».

II. Le texte adopté par votre commission

Sur proposition de votre rapporteur, votre commission a adopté un amendement **COM-625** portant article additionnel pour opérer cette clarification des missions des gestionnaires de réseaux de distribution.

En précisant explicitement, à l'article L. 322-8 du code de l'énergie, que **ces gestionnaires pourront** « *[évaluer] l'incidence sur le réseau des projets qui [leur] sont soumis en matière d'insertion des énergies renouvelables, de déploiement des dispositifs de charge pour les véhicules électriques et hybrides rechargeables, d'aménagement urbain et de planification énergétique* », cette disposition viendra **lever un risque de contentieux** de nature à retarder la réalisation des projets.

Votre commission a adopté l'article 23 bis ainsi rédigé.

¹ Décisions n° 404611 « Le Caloch » du 26 avril 2018 et n° 411454 « Eveler » du 28 septembre 2018.

² Réponse du ministère de la transition écologique et solidaire publiée dans le Journal officiel Sénat du 21 février 2019, p. 1042.

Article 24

(Art. L. 111-6-4 et L. 111-6-5, L. 111-3-8 et L. 111-3-9 [nouveaux]
du code de la construction et de l'habitation et art. 24, 24-5 et 25
de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965)

Renforcement du « droit à la prise »

Objet : cet article vise à renforcer le « droit à la prise » en l'étendant aux bâtiments non résidentiels et aux parkings extérieurs, en l'ouvrant aux locataires ou occupants de bonne foi d'une place de parking même lorsqu'ils ne sont pas locataires d'un local dans l'immeuble et en renouvelant l'obligation d'inscription à l'ordre du jour des assemblées générales de copropriétés de la question des travaux permettant la recharge.

I. Le droit en vigueur

Le « droit à la prise » a été **instauré par la loi « Grenelle II »**¹ et codifié aux articles L. 111-6-4 et L. 111-6-5 du code de la construction et de l'habitation, au sein d'une nouvelle sous-section intitulée « Droit d'équiper une place de stationnement d'une installation dédiée à la recharge électrique d'un véhicule électrique ou hybride rechargeable ».

Ce droit, **entré en vigueur au 1^{er} janvier 2015**², vaut aujourd'hui **uniquement pour les bâtiments d'habitation et pour les parkings clos et couverts**³. Il **permet à tout propriétaire occupant⁴, locataire ou occupant de bonne foi** d'un local d'immeuble doté de places de stationnement d'accès sécurisé à usage privatif **d'installer, à ses frais**, une borne de recharge électrique sans que le propriétaire ou le syndicat représenté par le syndic, en cas de propriété, ne puisse s'y opposer, sinon pour un « *motif sérieux et légitime* ». L'article L. 111-6-4 précise qu'un tel motif est constitué, « *notamment* », par « *la préexistence de telles installations ou la décision prise par le propriétaire de réaliser de telles installations en vue d'assurer dans un délai raisonnable l'équipement nécessaire* ». Des raisons techniques, telles qu'un système électrique qui ne permettrait pas de supporter une charge supplémentaire, pourraient aussi être légitimement invoquées.

¹ Loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, art. 57.

² Date retenue par le décret n° 2011-873 du 25 juillet 2011 relatif aux installations dédiées à la recharge des véhicules électriques ou hybrides rechargeables dans les bâtiments et aux infrastructures pour le stationnement sécurisé des vélos.

³ Le caractère couvert du parking, non explicite dans l'article L. 111-6-4, est mentionné à l'article R. 136-2.

⁴ Le droit à la prise a été étendu aux propriétaires occupants (indivisaire, copropriétaires et membres des sociétés de construction) par la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (art. 174), qui corrigeait en cela un oubli de la loi « Grenelle II ».

En vertu de l'article L. 111-6-5, les conditions d'installation, de gestion et d'entretien des bornes doivent faire l'objet d'**une convention** entre un prestataire et le propriétaire ou le syndicat représenté par le syndic.

L'exercice concret du droit à la prise est précisé aux articles R. 136-2 et R. 136-3¹. Avant de procéder aux travaux, le locataire ou occupant de bonne foi doit **informer le propriétaire** par lettre recommandée avec avis de réception, avec copie au syndic, en joignant une description détaillée des travaux à entreprendre. Dans les trois mois suivant la réception de la demande², le copropriétaire doit demander au syndic **l'inscription de la question à l'ordre du jour** de la prochaine assemblée générale. Dans les six mois suivant la réception de la demande d'inscription, le syndic **peut s'opposer aux travaux en saisissant le tribunal d'instance**, qui appréciera alors le caractère sérieux et légitime de son opposition, **ou réaliser lui-même** les travaux afin d'équiper l'ensemble des places. **À défaut** de mise en œuvre de l'une ou l'autre de ces hypothèses à l'issue des six mois, le demandeur **pourra procéder à l'exécution des travaux**.

On rappellera que l'installation d'une borne ouvre droit à un certain nombre d'aides au plan national (crédit d'impôt, programme Advenir³) qui peuvent être complétées, le cas échéant, par des aides locales⁴.

Enfin, la loi « Grenelle II » a aussi prévu, par l'ajout d'un article 24-5 à la loi du 10 juillet 1965 sur le statut des copropriétés⁵, **l'obligation pour le syndic d'inscrire à l'ordre du jour de l'assemblée générale « la question des travaux permettant (...) la recharge des véhicules électriques ou hybrides et des conditions de gestion ultérieure du nouveau réseau électrique, ainsi que la présentation des devis élaborés à cet effet »**. Il est ici bien question de travaux de pré-équipement, et non d'équipement en bornes de recharge.

Il n'existe aujourd'hui **aucune donnée disponible** sur le nombre de cas où le droit à la prise a pu s'exercer, et sous quels délais, ou de cas où ce droit aurait été empêché pour un motif sérieux et légitime, pas plus que sur le taux d'inscription à l'ordre du jour de la question des travaux, l'absence d'inscription ne faisant certes l'objet d'aucune sanction spécifique mais pouvant toujours faire l'objet d'une action en responsabilité contre le syndic, pour carence.

Selon la Commission de régulation de l'énergie (CRE)⁶, *« les retours d'expérience montrent qu'en pratique, le droit à la prise présente des limites : en*

¹ Issus du décret n° 2011-873 précité.

² Lorsque le demandeur est propriétaire, il s'adresse directement au syndic.

³ Pour le détail des dispositifs, se reporter au commentaire de l'article 23.

⁴ La mairie de Paris attribue par exemple aux copropriétés qui s'équiperont de bornes de recharge une aide financière à hauteur de 50 % du montant total TTC des travaux d'installation et de fourniture avec un plafond de 500 € par point de recharge et dans la limite de quatre points de recharge.

⁵ Loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis.

⁶ CRE, document de réflexion et de proposition déjà cité, octobre 2018.

effet, il peut s'écouler jusqu'à 9 mois pour un locataire et jusqu'à 6 mois pour un propriétaire entre la notification de la demande de travaux et la possibilité de commencer les travaux ; par ailleurs, si le syndicat des copropriétaires ne s'est pas prononcé au terme du délai de 6 mois suivant la demande, l'installation d'une borne de recharge individuelle est censée être de droit, mais en pratique la réalisation de travaux dans les parties communes peut s'avérer délicate »¹. Dans ce contexte, la CRE recommande de **réfléchir à la suppression du droit d'opposition pendant 6 mois** et d'« introduire à la place l'obligation d'inscrire la demande à l'ordre du jour d'une assemblée générale devant se tenir dans un délai de 4 mois après réception ». L'assemblée générale devrait alors proposer une solution de raccordement, la solution retenue par le demandeur s'imposant à défaut d'une telle proposition. La CRE rappelle aussi la nécessité d'appliquer l'obligation d'inscription à l'ordre du jour des assemblées générales de la question des travaux.

Enfin, on notera que la directive du 30 mai 2018 demande aux États membres de **simplifier le déploiement des points de recharge dans les bâtiments** mais les laisse libres des modalités de mise en œuvre de cet objectif².

II. Le projet de loi initial

L'article 24 comporte trois dispositions visant à renforcer le droit à la prise.

La première consiste à **étendre ce droit**, non plus uniquement aux bâtiments d'habitation, mais à **tous les bâtiments, résidentiels et non résidentiels**³. Pour ce faire, le I propose de déplacer les articles dédiés au sein d'une section du code de la construction et de l'habitation comprenant les « dispositions applicables à tous bâtiments » (1° et 4° du I).

Par la modification proposée au 2° du I, justifiée dans l'étude d'impact par l'application du principe d'égalité, le droit à la prise est **ouvert aux locataires ou occupants de bonne foi d'une place de parking**, même lorsqu'ils ne sont pas locataires ou occupants de bonne foi d'un logement dans l'immeuble.

Les 3° du I et le II permettent d'**inclure dans le droit à la prise les parkings extérieurs**, en supprimant les termes se référant « à l'intérieur » des

¹ La CRE ajoute que « sauf si l'utilisateur du véhicule opte pour un raccordement directement au réseau public de distribution, la question de la facturation et de la comptabilisation des consommations du véhicule devra être étudiée avec le syndic de copropriété ».

² « Les États membres prévoient des mesures visant à simplifier le déploiement de points de recharge dans les bâtiments résidentiels et non résidentiels existants et neufs et remédient aux éventuels obstacles réglementaires, notamment des procédures d'autorisation et d'approbation, sans préjudice du droit des États membres en matière de propriété et de location », directive (UE) 2018/844 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 déjà citée.

³ Même s'il est fait mention, dans l'étude d'impact, d'une extension uniquement aux « bâtiments tertiaires » (p. 227), tous les bâtiments seront bien concernés.

bâtiments (à l'article L.111-6-5 devenu L.111-3-9), aux places de stationnement « *couvertes* » et aux installations électriques « *intérieures* » (art. 24 et 25 de la loi de 1965).

Enfin, le III dispose que **l'obligation d'inscrire à l'ordre du jour la question des travaux** permettant la recharge électrique des véhicules, telle qu'étendue aux parkings extérieurs par le présent article, **s'appliquera aux assemblées générales convoquées dans les trois mois** suivant la promulgation de la loi. L'étude d'impact précise que « *ce délai est nécessaire pour permettre aux syndicats de recueillir les devis correspondants aux travaux à réaliser* ».

Compte tenu du changement de périmètre prévu par le texte (inclusion des parkings extérieurs), même les copropriétés qui auraient déjà inscrit cette question à l'ordre du jour devront en toute logique la réexaminer de nouveau. On rappellera cependant que **l'obligation concerne uniquement la réalisation de devis et l'inscription à l'ordre du jour de la question du pré-équipement**, mais que **la décision de réaliser ces travaux de pré-équipement relève d'une décision souveraine de l'assemblée générale**¹, prise à la majorité absolue des voix de tous les copropriétaires (art. 25 j de la loi de 1965)².

III. La position de votre commission

Votre rapporteur considère que les modifications proposées au présent article sont les bienvenues. Elles permettront d'**élargir le champ du droit à la prise** et d'**inviter les assemblées générales de copropriétaires à se prononcer sur l'opportunité** de réaliser, ou non, des travaux de pré-équipement. Il importe en effet de concilier deux droits non moins légitimes : celui du copropriétaire ou du locataire qui souhaiterait installer, à ses frais, une borne de recharge pour son usage personnel, et celui de l'ensemble des copropriétaires de décider de travaux dont le coût serait mis à la charge de la copropriété.

Sur la proposition de votre rapporteur, votre commission a adopté deux amendements **COM-494** et **COM-495** de clarification et d'harmonisation rédactionnelles.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

¹ Hors les cas de rénovation importante de bâtiments résidentiels comportant un parking de plus de dix places, où le pré-équipement de la totalité des places sera obligatoire à compter du 11 mars 2021 dans les conditions et avec les dérogations prévues à l'article 23 du présent projet de loi.

² Dans la mesure où elle intervient après la décision de pré-équiper et les travaux pouvant affecter les parties communes sont de moindre importance, la décision d'équiper les places de bornes est quant à elle soumise à la majorité simple des voix exprimées des copropriétaires présents ou représentés (art. 24 II. i de la loi de 1965).

Article 25

(Art. L. 453-1 du code de l'énergie)

Développement du gaz et du biogaz dans les transports

Objet : cet article vise à favoriser l'utilisation du gaz et du biogaz dans le secteur des transports en permettant aux stations de ravitaillement de se raccorder au réseau de transport de gaz naturel et en mettant en place un mécanisme de soutien aux installations de production de biogaz non injecté.

I. Le droit en vigueur

De nombreuses études attestent du rôle que peuvent jouer le gaz naturel véhicule (GNV) et son équivalent renouvelable, le bioGNV obtenu grâce à la méthanisation de déchets organiques (notamment d'origine agricole), dans l'atteinte de plusieurs objectifs de la politique énergétique, qu'il s'agisse de :

- **la baisse des émissions de gaz à effet de serre** de 40 % en 2030 et de 75 % en 2050 par rapport à 1990 ; depuis le plan Climat de juillet 2017, c'est même la neutralité carbone qui est visée à l'horizon 2050 (soit une baisse de 87,5 %) ;

- **la réduction de la consommation énergétique primaire des énergies fossiles** de 30 % en 2030 par rapport à 2012 ; cet objectif devrait même être porté à 40 % par un projet de loi à venir sur l'énergie ;

- **le relèvement de la part des énergies renouvelables** à 23 % de la consommation finale brute d'énergie en 2020 et à 32 % en 2030 dont, à cette échéance, **15 % de la consommation finale de carburant et 10 % de la consommation de gaz** ;

- ou encore **la contribution à l'atteinte des objectifs de réduction de la pollution atmosphérique** prévus par le plan national de réduction des émissions de polluants atmosphériques (Prépa).

Comparé aux carburants issus du pétrole, le GNV permet en effet de **réduire fortement les émissions d'oxydes d'azote et de particules fines**¹ et présente **des émissions de gaz à effet de serre a minima équivalentes à celles du diesel, voire moindres** selon les études². Même s'il reste une

¹ Selon l'Ademe, les véhicules au GNV « ne rejettent pratiquement pas de particules et très peu d'oxydes d'azote » (source : *Consommations de carburant et émissions de CO₂ des véhicules particuliers neufs vendus en France, Ademe, 2018*). Selon GRDF, « c'est quasiment aucune particule fine (- 95 %) et des NOx deux fois inférieurs à la norme Euro VI » (source : site internet GRDF).

² De l'ordre de 16 % pour le gaz naturel comprimé (GNC) et jusqu'à 15 % pour le gaz naturel liquéfié (GNL) par rapport au diesel pour les véhicules lourds, et de 7 % par rapport à une voiture diesel à 23 % par rapport à l'essence sur le segment des voitures particulières, selon une étude

énergie fossile, **le GNV peut donc constituer un bon carburant de transition** en remplacement des produits pétroliers dans la perspective de son verdissement par l'incorporation croissante de bioGNV.

Tout en présentant les mêmes caractéristiques que le GNV en termes d'émissions de polluants atmosphériques, **le bioGNV présente quant à lui un bilan carbone très favorable voire proche de la neutralité¹**, le volume de CO₂ émis ayant été au préalable absorbé par la matière qui a fermenté.

Des objectifs ambitieux de développement du bioGNV ont été fixés dans la première programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE)² : « *atteindre 0,7 TWh consommé en 2018 et 2 TWh en 2023, dans la perspective que le bioGNV représente 20 % des consommations de GNV en 2023, sur des segments complémentaires de ceux des véhicules électriques et des véhicules hybrides rechargeables* », tandis que serait visée « *une part du parc de poids lourds roulant au GNV de 3% en 2023 et de 10 % en 2030* ».

Le développement du GNV et du bioGNV est aujourd'hui soutenu par **une fiscalité favorable** qui combine le **maintien jusqu'en 2022 d'un faible niveau de taxation** (5,80 € de TICPE³ pour 100 m³) et le **bénéfice, prorogé jusqu'en 2021, d'un dispositif de suramortissement** particulièrement attractif pour l'achat de véhicules utilitaires légers ou de poids lourds fonctionnant au gaz par les entreprises (réduction du résultat imposable de 20 % à 60 % selon la date d'achat et le poids des véhicules concernés⁴).

Même si la part des véhicules lourds roulant au gaz est encore très modeste, le nombre d'immatriculations croît fortement chaque année (575 immatriculations en 2016 contre 289 par exemple un an plus tôt⁵) et **les collectivités les intègrent de plus en plus dans leurs flottes de bus ou de**

réalisée par un cabinet indépendant pour le compte de la filière au niveau européen ('Greenhouse Gas Intensity of Natural Gas' Study, Thinkstep, NGVA Europe, 2017). De son côté, l'Ademe estime que « les véhicules au GNV sont moins bruyants que les Diesel, leurs émissions de gaz à effet de serre sont équivalentes à ceux fonctionnant au gazole ou au GPL ».

¹ *Dans une étude de faisabilité pour le passage au GNV des bus et bennes à ordures de l'agglomération stéphanoise, l'Ademe propose de retenir pour le bioGNV « une réduction de 75 % sur les émissions de CO₂ en puits à la roue » par comparaison aux émissions du carburant gaz fossile et en tenant compte des émissions indirectes liées au mode de production du biogaz (Ademe, 2017). La filière estime quant à elle que le bioGNV permet une réduction des émissions de CO₂ allant jusqu'à 97 % comparé au diesel (club biogaz ATEE notamment).*

² *Décret n° 2016-1442 du 27 octobre 2016 relatif à la programmation pluriannuelle de l'énergie.*

³ *Taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques. Par comparaison, le gazole est aujourd'hui taxé à 59,40 € par hectolitre. Il est à préciser que le gel de la TICPE applicable au GNV avait été décidé indépendamment du gel de la TICPE sur l'ensemble des carburants finalement voté en loi de finances pour 2019 en réponse au mouvement des « gilets jaunes ».*

⁴ *20 % pour les véhicules compris entre 2,6 et 3,5 tonnes acquis entre 2019 et 2021, 40 % pour les véhicules de plus de 3,5 tonnes acquis entre 2016 et 2021 et 60 % pour ceux compris entre 3,5 et 16 tonnes et acquis entre 2019 et 2021.*

⁵ *Source : Iveco, cité par le site gaz-mobilite.fr.*

bennes à ordures ménagères¹. Sur les 1 300 GWh de gaz naturel comprimé (GNC)² consommés en France en 2018, **les bus représentaient 69 % des consommations**, les poids-lourds 19 %, les bennes à ordures 9 % et les véhicules légers (utilitaires compris) seulement 3 %. **8,8 % de ce GNC était du bioGNC**³.

Les infrastructures de ravitaillement en GNV bénéficient par ailleurs d'un soutien direct au travers de l'appel à projets « Solutions intégrées de mobilité GNV » lancé par l'Ademe pour développer les stations en lien avec une flotte de véhicules, à hauteur de 30 millions d'euros⁴. Au 25 février 2019, 123 points d'avitaillement en GNV (GNC ou GNL) étaient en service et 72 étaient en projet⁵.

En revanche, la production de biogaz n'est aujourd'hui soutenue⁶ qu'en cas d'injection dans un réseau de gaz naturel. En 2017, 408 GWh de biométhane ont été injectés dans le réseau (soit moins de 1 % des 465 TWh de gaz consommés en France) et le coût du soutien public, destiné à compenser le surcoût du biométhane par rapport au prix moyen du gaz fossile⁷, est estimé à **132,1 millions en 2019**⁸. Malgré un développement rapide, les objectifs fixés dans la première PPE pour 2018 ne seront pas atteints (0,8 TWh contre 1,7 TWh visés) et l'objectif fixé pour 2023 n'en est que plus ambitieux (8 TWh).

Enfin, en vertu de l'article L. 453-1 du code de l'énergie, **les stations de ravitaillement en GNV**, lorsqu'elles sont situées sur une commune raccordée au réseau de gaz naturel, **doivent par priorité se raccorder au réseau de distribution** et, par exception, peuvent se raccorder au réseau de transport à deux conditions : lorsque le réseau de distribution ne peut accueillir les volumes de consommation envisagés et sous réserve de l'accord du gestionnaire du réseau de distribution.

¹ Selon le site *gaz-mobilite.fr*, « 10 % des bus et des bennes à ordures roulent déjà au GNV tandis que 2/3 des villes de plus de 200.000 habitants ont adopté le GNV & bioGNV pour le transport collectif ». Selon *France gaz renouvelable*, 80 % des bennes à ordures parisiennes roulaient au bioGNV en 2017 et un tiers des bus de la RATP rouleront au bioGNV en 2025.

² Par rapport au gaz naturel liquéfié (GNL), le GNC peut être stocké en phase gazeuse à température ambiante, ce qui facilite son utilisation quotidienne et explique son développement.

³ Source : GRDF.

⁴ Selon l'étude d'impact, « huit projets ont été retenus, permettant la création de 100 nouvelles stations d'approvisionnement en GNV dans les 4 prochaines années sur le territoire national, associée à la mise en service de plus de 2 100 véhicules équivalents poids lourds dédiés au transport de marchandises ».

⁵ Source : *opendata de l'Association française du GNV*.

⁶ Selon la taille des installations, par une obligation d'achat ou un complément de rémunération accessible en guichet ouvert ou à l'issue d'appels d'offres, ainsi que par une réduction de 40 % de ses coûts de raccordement aux réseaux de transport ou de distribution de gaz naturel.

⁷ En 2017, le prix moyen d'achat du biométhane injecté était de 100 euros/MWh contre un prix moyen du gaz naturel sur les marchés français de l'ordre de 18 euros/MWh.

⁸ Source : projet de loi de finances pour 2019.

II. Le projet de loi initial

Considérant que « *le développement des carburants alternatifs et en particulier du GNV/bioGNV représente un levier important pour la transition et la "décarbonation" du secteur des transports* », le présent article vise à **favoriser le développement du GNV et du bioGNV par deux mesures distinctes**.

La première consiste à **élargir les possibilités de raccordement des stations de ravitaillement au réseau de transport** pour accélérer le maillage du territoire (I du présent article). Par dérogation au principe de raccordement par priorité au réseau de distribution, il est proposé **que le raccordement au réseau de transport puisse être autorisé « dans des conditions définies par décret pris après avis de la Commission de régulation de l'énergie »**.

Cette dérogation est justifiée par le fait que, malgré la présence d'un réseau de distribution auquel la station pourrait être raccordée, **il peut s'avérer économiquement plus avantageux de se raccorder au réseau de transport** dans la mesure où celui-ci admet une pression plus élevée qui permet de diminuer les coûts du poste de compression d'une station¹.

Selon l'étude d'impact, « *moins de 5 demandes par an* » **devraient être formulées** pour se raccorder au réseau de transport, ce qui sera donc marginal à l'échelle de l'ensemble des sites².

La seconde mesure proposée prévoit d'**habiliter le Gouvernement à légiférer par ordonnance pour instaurer un mécanisme de soutien financier au biogaz non injecté** dans les réseaux (II du présent article).

L'injection n'est en effet possible que lorsqu'il existe à proximité un réseau capable d'absorber le volume de biogaz produit. Compte tenu du nombre de communes non raccordées à un réseau de gaz naturel (26 000 sur les 36 000 communes françaises) qui concentrent pourtant l'essentiel de la biomasse « méthanisable », **le potentiel de biométhane non exploité car non injectable et donc non soutenu est estimé à environ 1 à 2 TWh d'ici 2023³**.

En l'absence de mesures de soutien au biométhane non injecté, **le biométhane non injectable est aujourd'hui transporté par camion** de l'installation de production vers un point d'injection (on parle d'« injection

¹ Comme indiqué dans l'étude d'impact, la pression dans un réservoir de véhicule GNV étant supérieure à celle admise dans les réseaux de distribution, les stations raccordées à ces réseaux doivent être équipées de compresseurs pour assurer le remplissage des réservoirs ; un raccordement au réseau de transport peut alors diminuer les coûts d'investissement comme les coûts de fonctionnement, notamment en termes de consommation électrique.

² Selon les éléments transmis par la CRE à votre rapporteur, le seuil au-delà duquel un raccordement au réseau de transport devient plus compétitif qu'un raccordement au réseau de distribution est une consommation annuelle d'environ 15 GWh et une distance de moins de 1 000 mètres par rapport au réseau de transport.

³ Sources : contributions citées dans l'étude d'impact du club biogaz ATEE et de la société Cryo Pur à l'atelier biogaz 2017 – Révision de la PPE.

indirecte portée »), ce qui est bien entendu moins favorable sur le plan environnemental.

Pour inciter à une utilisation directe du biométhane non injectable plutôt qu'à l'injection indirecte portée, il est donc proposé de **mettre en place « une compensation tarifaire adaptée [qui] pourrait couvrir l'investissement dans les installations de traitement du biogaz et de logistique dédiée »**¹ et qui pourrait être attribuée « **par un système d'appel d'offres ou par des contrats de gré à gré** ».

L'habilitation à légiférer par ordonnance serait accordée pour une durée d'un an et le projet de loi de ratification devrait être déposé sous trois mois.

Selon l'étude d'impact, « *le soutien pourrait être réalisé par un **système d'appel d'offres ou par des contrats de gré à gré, afin de s'adapter à la spécificité de chaque installation*** ».

Même s'il variera d'un projet à l'autre, le coût du soutien public serait, selon les études de la filière citées par le Gouvernement dans l'étude d'impact ou en réponse aux questions de votre rapporteur, du même ordre que celui au biométhane injecté (environ 100 euros/MWh) voire légèrement supérieur (120 euros/MWh). La demande de biogaz non injecté atteindrait **entre 1 et 2 TWh à l'horizon 2023, pour un coût global de soutien public de l'ordre de 100 millions d'euros par an** à cet horizon.

III. La position de votre commission

Votre commission est favorable aux deux mesures proposées. Même si elle trouvera à s'appliquer à un nombre limité de cas, la possibilité d'un raccordement des stations de GNV au réseau de transport **permettra d'accélérer le déploiement des stations**. Quant à la mise en place d'un soutien au biogaz non injecté, elle **donnera la visibilité nécessaire aux acteurs pour exploiter de nouveaux gisements de biogaz**.

Sur la proposition de votre rapporteur, votre commission a adopté :

- un amendement **COM-496** pour **mieux encadrer les conditions du raccordement des stations au réseau de transport**, compte tenu des impacts qu'une telle disposition pourrait avoir sur le niveau des tarifs d'utilisation de réseaux acquittés par les consommateurs de gaz naturel, en rappelant la nécessité d'une pertinence économique et en prévoyant la fixation des conditions génériques à respecter par la CRE, conformément à ses missions ;

¹ Selon l'étude d'impact, qui précise qu'en cas d'impossibilité d'une injection directe, des investissements supplémentaires sont nécessaires pour comprimer, liquéfier, compter, analyser ou stocker le biogaz produit.

- un amendement **COM-633** pour **introduire directement dans la loi**, plutôt que de renvoyer à une ordonnance, **les grands principes du soutien public au biogaz non injecté**.

Le recours à une législation directe est en effet **justifié par l'importance des enjeux** économiques, budgétaires et environnementaux et permettra, en supprimant le délai d'habilitation de douze mois, de **soutenir plus rapidement les premiers projets**.

Ce soutien prendra la forme d'un **complément de rémunération** versé aux producteurs qui auront été sélectionnés dans le cadre d'**appels à projets** puis, dans un second temps et lorsque la filière sera plus mature, par des **appels d'offres**. Dans le cadre des contrats de gré à gré souscrits après appel à projets, **la rémunération pourra être ajustée au cours de la vie du contrat** en fonction des coûts effectivement constatés.

En revanche, **l'attribution d'aides en guichet ouvert n'est manifestement pas adaptée** au regard tant de la faible maturité de la filière que de la très grande hétérogénéité des modèles qui pourront émerger (vente à un fournisseur, à un opérateur de recharge, à une station de bioGNV gérée par le producteur lui-même, etc.). Comme indiqué dans l'étude d'impact, il faudra en effet « *s'adapter à la spécificité de chaque installation* », ce que ne permettrait pas l'attribution d'un soutien uniforme en guichet ouvert.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 25 bis (nouveau)

(Art. L. 221-1 du code de l'énergie)

**Mobilisation des certificats d'économie d'énergie
en faveur de la mobilité propre**

Objet : cet article, inséré par votre commission à l'initiative de son rapporteur, entend clarifier les missions des gestionnaires de réseaux publics de distribution d'électricité en matière d'études de raccordement afin, en particulier, de faciliter et d'accélérer le déploiement des infrastructures de recharge électrique des véhicules.

I. Le droit en vigueur

Le dispositif des CEE défini aux articles L. 221-1 et suivants du code de l'énergie **impose aux vendeurs d'énergie** (les « obligés ») **des obligations d'économies d'énergie** dont ils peuvent s'acquitter soit en réalisant directement ou indirectement des opérations d'économies d'énergie auprès

de leurs clients et des autres consommateurs d'énergie (ménages¹, collectivités territoriales ou professionnels), soit en acquérant des CEE auprès d'acteurs dits « éligibles » qui réalisent eux-mêmes des opérations d'économies d'énergie.

Les CEE peuvent être obtenus soit dans le cadre d'**opérations standardisées**, qui sont détaillées dans le cadre de fiches définies par arrêté, soit par des **opérations spécifiques** ou en participant à des **programmes d'accompagnement** validés par l'administration. En fixant des montants forfaitaires d'économies d'énergie pour les opérations les plus fréquentes, **les fiches sécurisent les acteurs** et les orientent vers les actions sur lesquelles elles portent ; elles ont donc **un effet d'entraînement important**.

Or, si le catalogue des opérations standardisées comporte déjà 193 fiches, il apparaît que sur les 29 fiches existantes pour le secteur des transports, **aucune ne porte sur des enjeux pourtant majeurs tels que le développement d'infrastructures de recharge** pour la mobilité propre ou **l'acquisition d'autobus ou d'autocars électriques ou roulant au GNV**, voire à l'hydrogène. De même, s'il existe aujourd'hui un programme spécifique, baptisé Advenir, d'aides au financement des bornes de recharge, il vise prioritairement le développement des bornes en parking non résidentiel ou en parking résidentiel partagé (avec un objectif de 13 700 nouveaux points de charge) et secondairement l'installation de bornes en voirie (3 000 nouveaux points de charge).

II. Le texte adopté par votre commission

Sur la proposition de votre rapporteur, votre commission a adopté un amendement **COM-493** portant article additionnel pour **flécher davantage les CEE vers le secteur des transports**, et ainsi mettre à la disposition des collectivités publiques ou des acteurs privés **de nouvelles sources de financement** d'actions concourant au développement de la mobilité propre.

Il est précisé, à l'article L. 221-1 du code de l'énergie, que les CEE visent non seulement la baisse globale des consommations d'énergie mais aussi la **réduction spécifique des consommations d'énergies fossiles**, ce qui facilitera leur attribution, par exemple, dans le cadre de projets de conversions de flottes de bus thermiques en bus électriques ou utilisant des carburants alternatifs.

En explicitant certaines des actions éligibles aux CEE dans le domaine des transports, le dispositif invite le Gouvernement à **réaliser de nouvelles fiches d'opérations standardisées** sur ces sujets.

Enfin, en mobilisant de nouveaux gisements d'économies d'énergie, ces dispositions **contribueront à réduire les tensions actuelles sur le marché**

¹ Dont une obligation spécifique à destination des ménages en situation de précarité énergétique.

des CEE, et donc à **diminuer leur impact sur la facture énergétique des ménages.**

Dans un contexte marqué à la fois par le doublement des obligations d'économies d'énergie à réaliser entre 2018 et 2020, par la raréfaction des gisements d'économies les plus faciles à réaliser et par la baisse du nombre de délégataires, le prix des CEE, qui se répercute sur la facture des consommateurs et représente déjà 3 % à 4 % des dépenses énergétiques des ménages (soit entre 100 et 150 euros par ménage et par an), ne cesse d'augmenter, témoignant de la difficulté pour les vendeurs d'énergie à remplir leurs obligations.

L'exploration de ces nouveaux gisements est du reste parfaitement cohérente avec les actions mises en œuvre par le Gouvernement (attribution de nouveaux programmes, bonification des CEE pour le remplacement des vieilles chaudières ou l'isolation des combles ou des planchers ou encore éligibilité des installations classées soumises à quotas carbone dans le cadre du projet de loi « Pacte »¹).

Le **bénéfice pour les ménages** sera double : contribuer à la maîtrise du coût des CEE sur leur factures et renforcer l'aide au financement de modes de transports du quotidien plus propres, qu'ils soient individuels ou collectifs, tout en renforçant l'acceptabilité et la notoriété du dispositif.

Votre commission a adopté l'article 25 bis ainsi rédigé.

CHAPITRE III

Dispositions relatives à la promotion des usages propres et à la lutte contre la congestion

Article 26

(article L. 3261-3-1 du code du travail ; article 81 du code général des impôts ; article L. 136-1-1 du code de la sécurité sociale)

Forfait mobilités durables

Objet : Cet article permet aux employeurs de prendre en charge tout ou partie des frais engagés par leurs salariés effectuant leurs trajets domicile-travail à vélo ou en covoiturage, sous la forme d'un « forfait mobilités durables ».

¹ Art. 52 ter, adopté conforme en première lecture par les deux assemblées, du projet de loi relatif à la croissance et la transformation des entreprises.

I. Le droit en vigueur

Afin d'encourager la pratique du vélo pour les trajets domicile-travail, **la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte du 17 août 2015¹ a instauré une indemnité kilométrique vélo**, dont le montant a été fixé, par décret, à 25 centimes d'euro par kilomètre².

Au départ obligatoire, **cette indemnité a été rendue facultative pour l'employeur** par la loi de finances rectificative pour 2015³.

Par ailleurs, la loi de finances pour 2019⁴, **a étendu la prise en charge facultative des employeurs aux frais de déplacements effectués par leurs salariés en tant que passagers en covoiturage**, sous la forme d'une « indemnité forfaitaire covoiturage ».

L'article L. 3261-3-1 du code du travail dispose ainsi que l'employeur peut prendre en charge *« tout ou partie des frais engagés par ses salariés pour leurs déplacements à vélo ou à vélo à assistance électrique entre leur résidence habituelle et leur lieu de travail, sous la forme d'une "indemnité kilométrique vélo", dont le montant est fixé par décret ou, lorsque les salariés effectuent ces déplacements en tant que passagers en covoiturage, sous la forme d'une "indemnité forfaitaire covoiturage" dont les modalités sont précisées par décret »*.

Cette prise en charge s'effectue **par accord entre l'employeur et les représentants des organisations syndicales représentatives dans l'entreprise**, lorsqu'elles existent, **ou par décision unilatérale de l'employeur** après consultation du comité social et économique.

Le bénéfice de ces indemnités **peut être cumulé** avec la prise en charge obligatoire par l'employeur d'une partie⁵ du prix des titres d'abonnement souscrits par leurs salariés pour leurs déplacements accomplis au moyen de transports publics de personnes ou de services publics de location de vélos, prévue à l'article L. 3261-2 du code du travail, **lorsqu'il s'agit de trajets de rabattement vers une gare ou une station⁶**.

Ces indemnités **ne sont pas soumises à l'impôt sur le revenu⁷ ni aux cotisations sociales¹, dans la limite de 200 euros par an.**

¹ Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte.

² Décret n° 2016-144 du 11 février 2016 relatif au versement d'une indemnité kilométrique vélo par les employeurs privés.

³ Loi n° 2015-1786 du 29 décembre 2015 de finances rectificative pour 2015.

⁴ Loi n° 2018-1317 du 28 décembre 2018 de finances pour 2019.

⁵ Le décret n°2008-244 du 7 mars 2008 a prévu que cette prise en charge soit d'au moins 50 %.

⁶ Ce trajet de rabattement pris en compte pour le calcul de la prise en charge des frais engagés pour se déplacer à vélo ou à vélo à assistance électrique correspond à la distance la plus courte entre la résidence habituelle du salarié ou le lieu de travail et la gare ou la station de transport collectif.

⁷ Article 81 du code général des impôts.

II. Le projet de loi initial

Le présent article réécrit les dispositions de l'article L. 3261-3-1 du code du travail en vue de remplacer l'indemnité kilométrique vélo et l'indemnité forfaitaire covoiturage par un « forfait mobilités durables » à compter du 1^{er} janvier 2020.

L'article dispose ainsi que *« l'employeur peut prendre en charge, dans les conditions prévues pour les frais de carburant par l'article L. 3261-4, tout ou partie des frais engagés par ses salariés se déplaçant entre leur résidence habituelle et leur lieu de travail avec leur vélo ou vélo à assistance électrique personnel ou en tant que passager en covoiturage sous la forme d'un "forfait mobilités durables" dont les modalités sont fixées par décret. »*

Ce forfait ne serait pas cumulable, au titre d'un même mois, avec la prise en charge obligatoire par l'employeur des frais d'abonnement aux transports publics prévue par l'article L. 3261-2 du code du travail et avec la prise en charge facultative des frais de carburant prévue à l'article L. 3261-3 du code du travail².

Ce forfait ne serait pas soumis à l'impôt sur le revenu et aux cotisations sociales, **dans la limite de 400 euros par an**.

III. La position de votre commission

Depuis sa création en 2015, l'indemnité kilométrique vélo (IKV) a été mise en place dans 134 structures publiques ou privées, bénéficiant ainsi à près de 190 000 salariés.

D'après l'étude d'impact annexée au projet de loi, là où elle a été mise en place, **la part du vélo dans les déplacements domicile-travail des salariés est passée en moyenne de 3 % à 6 %**, et une baisse de 15 % des arrêts maladie a été observée.

Ces résultats rejoignent les constats d'un **rapport d'évaluation sur l'indemnité kilométrique vélo de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe)**³, qui dressait un bilan positif de ce dispositif, constant que cette incitation financière était un levier pour attirer des nouveaux usagers du vélo.

¹ Article L. 136-1-1 du code de la sécurité sociale.

² Cet article indique que l'employeur peut prendre en charge tout ou partie des frais de carburant ou des frais exposés pour l'alimentation de véhicules électriques ou hybrides rechargeables engagés pour leurs déplacements domicile-travail par ses salariés dont la résidence habituelle est située en dehors de la région Ile-de-France et d'un périmètre de transports urbains ou pour lesquels l'utilisation d'un véhicule personnel est rendue indispensable par des conditions d'horaires de travail particuliers ne permettant pas d'emprunter un mode collectif de transport.

³ Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie, Évaluation de la mise en œuvre expérimentale de l'indemnité kilométrique pour les vélos, janvier 2015.

L'utilisation du vélo pour les trajets domicile-travail **présente des bénéfices tant en termes de réduction du trafic routier et de la pollution de l'air, qu'en termes de santé publique.**

Le présent article, qui augmente de 200 à 400 euros le montant annuel des frais pouvant être pris en charge par l'employeur, **permettra d'encourager la pratique du vélo et du covoiturage, et de favoriser ainsi le report modal et la baisse du trafic routier et des congestions.**

Toutefois, votre commission regrette que cet article ne permette pas le cumul entre le forfait mobilités durables et la prise en charge par l'employeur des frais d'abonnement aux transports publics et des frais de carburant.

En effet, certains salariés qui habitent loin de leur lieu de travail peuvent **souhaiter utiliser un vélo sur une partie de leur trajet**, pour rejoindre une solution de transport public. Par ailleurs, en fonction des saisons, les salariés pourront souhaiter **alterner entre l'utilisation d'un vélo, d'un transport en commun ou de leur véhicule personnel.** Il est donc nécessaire de permettre aux entreprises qui le souhaitent de proposer une prise en charge complémentaire entre les transports publics et le vélo ou le covoiturage.

Par conséquent, votre commission a **autorisé le cumul de ces différentes prises en charge, sans restriction, en adoptant un amendement COM-608 du rapporteur.**

À travers cet amendement, **votre commission a également souhaité étendre le bénéfice du forfait mobilités durables aux conducteurs dans le cadre d'un covoiturage.** Il est en effet important que l'incitation à réaliser un trajet de courte distance en covoiturage concerne non seulement les passagers mais aussi les conducteurs, pour lesquels la prise en charge d'un passager peut représenter une contrainte.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 27

(article L. 229-26 du code de l'environnement ; articles L. 5219-1 et L. 5219-5 du code général des collectivités territoriales)

Plans d'action de lutte contre la pollution de l'air

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

I. Le droit en vigueur

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

L'article L. 229-26 du code de l'environnement dispose que **ces plans doivent définir :**

- des objectifs stratégiques et opérationnels permettant d'atténuer le changement climatique, de le combattre et de s'y adapter ;
- le programme d'actions à réaliser en matière d'efficacité énergétique, de développement des réseaux de distribution d'électricité, de gaz et de chaleur, de production d'énergie renouvelable ou de stockage d'énergie ;
- pour les EPCI dont le territoire est couvert par un plan de protection de l'atmosphère (PPA)¹ ou qui sont compétents en matière de lutte contre la pollution de l'air, un programme d'actions permettant de prévenir ou de réduire les émissions de polluants atmosphériques ;
- un dispositif de suivi et d'évaluation des résultats.

Ces plans sont rendus publics et **mis à jour tous les six ans**. Ils doivent être **compatibles avec les schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires, ainsi qu'avec les objectifs des plans de protection de l'atmosphère, lorsqu'ils existent**.

Pour la région Ile-de-France, les articles L. 5219-1 et L. 5219-5 du code général des collectivités territoriales prévoient que la métropole du Grand Paris, de même que les établissements publics territoriaux et la ville de Paris, sont tenus d'élaborer et d'adopter un PCAET².

¹ Prévus aux articles L. 222-4 à L. 222-7 du code de l'environnement, les plans de protection de l'atmosphère (PPA) doivent être élaborés dans toutes les agglomérations de plus de 250 000 habitants, ainsi que dans les zones où les normes de qualité de l'air ou, le cas échéant, les normes spécifiques mises en place par les préfets de région, ne sont pas respectées ou risquent de ne pas l'être. Ils sont arrêtés par le préfet, après concertation avec les collectivités territoriales et les différentes parties prenantes et ont pour objet, dans un délai qu'ils fixent, de ramener à l'intérieur de la zone la concentration en polluants dans l'atmosphère à un niveau conforme aux normes de qualité de l'air.

² Les PCAET des établissements publics territoriaux et de la ville de Paris doivent être compatibles avec celui de la métropole du Grand Paris.

II. Le projet de loi initial

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

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

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

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

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

Les II et III du présent article **étendent à la métropole du Grand Paris, aux établissements publics territoriaux et à la ville de Paris** l'obligation de réaliser un plan d'action pour la réduction des émissions de polluants atmosphériques.

III. La position de votre commission

Les plans climats-air-énergie territoriaux sont des **instruments utiles de pilotage de la politique de transition énergétique dans les territoires**.

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

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

Parmi ces 734 EPCI, **122 EPCI de plus de 100 000 habitants seront concernés par l'obligation de réaliser un plan de lutte contre la pollution de l'air.**

Lutter contre la pollution de l'air est un **impératif de santé publique**, au regard du nombre de décès prématurés et de la morbidité qu'elle engendre. C'est également une obligation qui s'impose à la France **dans le cadre de ses engagements européens**¹.

Votre commission approuve par conséquent **le renforcement des obligations de lutte contre la pollution de l'air prévu par le présent article.**

Afin d'éviter une redondance des études sur le territoire francilien, elle a adopté un **amendement COM-610 du rapporteur, qui prévoit que les plans d'action pour la réduction des émissions de polluants atmosphériques réalisés par les établissements publics territoriaux ne devront pas comporter d'étude relative à la mise en place d'une zone à faibles émissions.** Il paraît plus cohérent que la mise en place d'une ZFE fasse l'objet d'une étude par la métropole du Grand Paris, sur l'ensemble de son ressort territorial, et non par chacun des établissements publics territoriaux.

Votre commission a également adopté un **amendement rédactionnel COM-609** du rapporteur.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 28

(articles L. 2213-4-1 et L. 2213-4-2 [nouveau] du code général des collectivités territoriales)

Zones à faibles émissions

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

¹ Voir commentaire de l'article 28 du présent projet de loi et le rapport d'information n° 412 fait au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable par Mme Nelly Tocqueville sur lutte contre la pollution de l'air, du 11 avril 2018.

I. Le droit en vigueur

1. Les zones à circulation restreinte (ZCR)

La loi portant engagement national pour l'environnement du 12 juillet 2010¹ a donné la possibilité pour les communes et leurs groupements de plus de 100 000 habitants connaissant des dépassements des normes de la qualité de l'air **d'expérimenter la mise en place de zones d'action prioritaires pour l'air (ZAPA)** en vue de restreindre la circulation des véhicules les plus polluants.

Si plusieurs collectivités ont lancé des études de faisabilité pour la création de ZAPA sur leur territoire, **aucune zone n'a finalement été expérimentée.**

En vue de faciliter la procédure de mise en place de restrictions de circulation par les collectivités territoriales, la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte du 17 août 2015² **a remplacé les ZAPA par des zones à circulation restreinte (ZCR)**, en simplifiant les modalités de leur mise en œuvre.

Les ZCR peuvent être créés dans « *les agglomérations et les zones pour lesquelles un plan de protection de l'atmosphère est adopté, en cours d'élaboration ou en cours de révision, par le maire ou le président d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre qui dispose du pouvoir de police de la circulation, sur tout ou partie du territoire de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale* »³.

Ces zones sont délimitées par un arrêté qui fixe les mesures de restriction de circulation applicables et détermine les catégories de véhicules concernés, qui font l'objet d'une identification en fonction de leur contribution à la lutte contre la pollution de l'air (vignettes Crit'Air). Ces mesures doivent être cohérentes avec les objectifs de diminution des émissions de polluants fixés par le plan de protection de l'atmosphère.

La création d'une ZCR **fait l'objet d'une étude présentant l'objet des mesures de restriction, justifiant leur nécessité et exposant les bénéfices environnementaux et sanitaires attendus**⁴. Le projet d'arrêté de

¹ Loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement.

² Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte.

³ Article L. 2213-4-1 du code général des collectivités territoriales.

⁴ Le décret n°2016-847 du 28 juin 2016 relatif aux zones à circulation restreinte précise que cette étude doit comporter un résumé non technique, une description de l'état initial de la qualité de l'air sur la zone concernée ainsi qu'une évaluation :

1° De la population concernée par les dépassements ou le risque de dépassement des normes de qualité de l'air ;

2° Des émissions de polluants atmosphériques dues au transport routier sur la zone concernée ;

3° De la proportion de véhicules concernés par les restrictions et, le cas échéant, les dérogations prévues ;

4° Des réductions des émissions de polluants atmosphériques attendues par la création de la zone à circulation restreinte.

création de la ZCR et cette étude sont soumis pour avis aux autorités organisatrices des transports, aux conseils municipaux des communes limitrophes, aux gestionnaires de voirie, ainsi qu'aux chambres consulaires concernées, puis sont mis à la disposition du public.

Les ZCR doivent faire l'objet d'une évaluation par l'autorité compétente au moins tous les trois ans.

Un décret du 28 juin 2016¹ **précise les catégories de véhicules dont la circulation dans une zone à circulation restreinte ne peut être interdite**² et prévoit que des dérogations individuelles aux mesures de restriction peuvent être accordées, sur demande des intéressés, et précise le régime des sanctions applicables en cas de non-respect d'une ZCR.

2. Des dépassements des normes de qualité de l'air dans de nombreux territoires

Les valeurs limites de concentrations de polluants atmosphériques, définies au niveau européen³ et transposées en droit interne⁴, **ne sont pas respectées dans plusieurs zones** (*voir infra*).

En raison de ces dépassements, la France est visée au niveau européen par :

- **une procédure contentieuse s'agissant du dioxyde d'azote** : la Commission européenne a saisi la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) le 11 octobre 2018 pour non-respect des valeurs limites relatives au dioxyde d'azote dans 13 zones et pour insuffisance des plans d'actions associés ;

- **une procédure précontentieuse s'agissant des particules fines PM₁₀** : la Commission a transmis à la France un avis motivé le 29 avril 2015 pour non-respect des valeurs limites relatives aux PM₁₀ dans 10 zones et pour insuffisance des plans d'actions associés.

Par ailleurs, dans un arrêt Association Les Amis de la Terre du 12 juillet 2017, **le Conseil d'État a jugé que les dispositions européennes relatives au respect des valeurs limites de polluants atmosphériques imposent à l'État une obligation de résultat**, et a par conséquent enjoint Gouvernement à prendre « *toutes les mesures nécessaires pour que soit élaboré et mis en œuvre, pour chacune des zones énumérées (...) un plan relatif à la qualité de l'air permettant de ramener les concentrations en dioxyde d'azote et en particules fines PM₁₀ sous les valeurs limites fixées par l'article R. 221-1 du code de*

¹ Décret n° 2016-847 du 28 juin 2016 relatif aux zones à circulation restreinte.

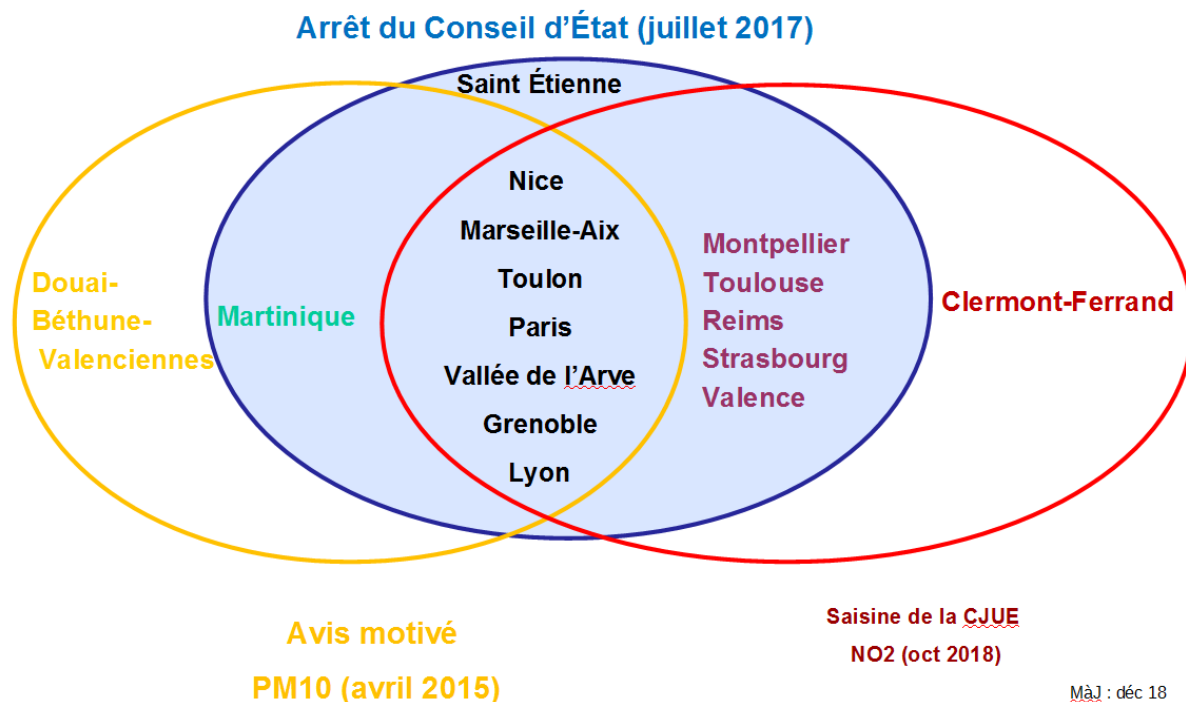
² Il s'agit des véhicules d'intérêt général (véhicules de police, véhicules sanitaires, etc.), des véhicules du ministère de la défense, des véhicules portant une carte de stationnement pour personnes handicapées et des véhicules de transport en commun de personnes à faibles émissions.

³ Directive n° 2004/107/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 2004 et directive 2008/50/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2008.

⁴ Article R. 221-1 du code de l'environnement.

l'environnement dans le délai le plus court possible et de le transmettre à la Commission européenne avant le 31 mars 2018 ».

Zones en contentieux ou en pré-contentieux pour non-respect des normes de qualité de l'air



Source : Ministère de la transition écologique et solidaire

II. Le projet de loi initial

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

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

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

La notion de dépassement régulier sera précisée par voie réglementaire. D'après les informations transmises par le ministère de la

transition énergétique et solidaire, **une fréquence de dépassement pendant une période pluriannuelle sera prise en compte** afin d'écarter les zones qui ne font l'objet que d'un dépassement ponctuel. Cette fréquence pourrait être de trois années de dépassement sur les cinq dernières années, ce qui, appliqué sur la période 2013-2017, **concernerait l'ensemble des zones concernées par l'arrêt du Conseil d'État et la saisine de la CJUE.**

Le I du présent article prévoit également **plusieurs mesures visant à simplifier la mise en place des ZFE** :

- le projet d'arrêté de création de la ZFE et l'étude qui l'accompagne **seront mis à disposition du public et soumis à l'avis des collectivités et acteurs concernés en même temps** ;

- les projets de ZFE couvrant le territoire de plusieurs collectivités **pourront faire l'objet d'une étude unique et d'une seule procédure de consultation et de mise à disposition du public** ;

- les études réalisées préalablement à l'institution d'une ZFE **pourront être reprises lorsqu'il est envisagé d'étendre la ZFE à tout ou partie du territoire d'une autre commune ou collectivité territoriale limitrophe**, en apportant les éléments de justification et ceux nécessaires à l'actualisation de l'étude initiale ;

- lorsqu'un plan d'action de lutte contre la pollution de l'air adopté dans le cadre d'un plan-climat air-énergie territorial (PCAET) contient une mesure relative à la mise en place d'une ZFE et qu'a été réalisée, à ce titre, une étude de préfiguration relative à la mise en place de cette zone, **il ne sera pas nécessaire d'accompagner le projet d'arrêté de création de la ZFE d'une nouvelle étude et de le mettre à consultation des collectivités limitrophes et du public.**

Le II du présent article porte sur **les modalités de contrôle des ZFE.** Il crée un nouvel article L. 2213-4-2 au sein du code général des collectivités territoriales qui permet aux services de police et de gendarmerie nationales et aux services de police municipale de **mettre en place des dispositifs de contrôle automatisé des données signalétiques des véhicules**, afin de faciliter la constatation des infractions relatives au non-respect des ZFE.

La mise en place de ces dispositifs doit être autorisée **par arrêté du préfet de département et, à Paris, du préfet de police.** Cette autorisation ne peut être délivrée que si :

- les modalités de contrôle ne conduisent pas à contrôler chaque jour plus de 15 % du nombre moyen journalier de véhicules circulant au sein de la zone ;

- le rapport entre le nombre de dispositifs de contrôle mis en œuvre au sein de la ZFE et la longueur totale de la voirie publique mesurée en kilomètres n'excède pas 0,025 ;

- les lieux de déploiement n'ont pas pour effet de permettre un contrôle de l'ensemble des véhicules entrant dans la zone à faibles émissions ou dans un espace continu au sein de cette zone.

La demande d'autorisation doit être accompagnée d'une étude de la circulation et de la pollution au sein de la zone permettant d'apprécier le respect de ces conditions.

Les données à caractère personnel collectées peuvent faire l'objet de traitements automatisés, dans le respect des dispositions de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

Ces traitements peuvent comporter la consultation du fichier des véhicules identifiés au titre de leur contribution à la limitation de la pollution atmosphérique ainsi que des fichiers des véhicules autorisés à circuler sur les voies et espaces concernés. **Si ce n'est pas suffisant, le système d'immatriculation des véhicules peut être consulté.** Ces consultations sont effectuées immédiatement après la collecte des données signalétiques et ne peuvent avoir pour objet d'identifier le titulaire du certificat du véhicule.

Lorsqu'il est avéré que le véhicule respecte les règles de circulation, **les données collectées sont immédiatement détruites.** Les données relatives aux véhicules ne respectant pas ces règles peuvent être enregistrées et conservées **pour une durée qui ne peut excéder huit jours**, sous réserve des besoins d'une procédure pénale.

Les données permettant l'identification du conducteur du véhicule peuvent être communiquées sur demande du titulaire du certificat d'immatriculation du véhicule, du locataire, de l'acquéreur du véhicule, ou du représentant légal de la personne morale détentrice du véhicule, destinataires de l'avis d'amende forfaitaire, ou de l'officier du ministère public en cas de requêtes ou de réclamations.

Seuls les agents de police municipale intervenant sur le territoire d'une ZFE peuvent avoir accès aux données issues des contrôles. Lorsque les dispositifs de contrôle sont mis en œuvre par l'État, **ces agents peuvent également avoir accès à ces données.**

Lorsqu'ils sont mis en place par l'État à la demande d'une collectivité territoriale ou d'une EPCI, une convention est conclue entre l'État et cette collectivité ou cet EPCI **afin de définir les modalités de mise en œuvre et de financement de ces dispositifs.**

III. La position de votre commission

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

Quinze collectivités ou groupements de collectivités¹ ont signé, le 8 octobre 2018, **un engagement avec l'État afin de déployer une ZFE avant la fin de l'année 2020 sur leur territoire.**

Cet engagement, **qui concerne la quasi-totalité des zones mises en cause dans l'arrêt du Conseil d'État et la procédure contentieuse européenne**, trouve sa traduction dans les dispositions du présent article obligeant les collectivités qui connaissent des dépassements des valeurs limites à mettre en place des ZFE d'ici le 31 décembre 2020.

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

Les zones à faibles émissions sont un **levier utile pour permettre une réduction rapide des concentrations de polluants atmosphériques dans les territoires pollués**. D'après une étude de l'Ademe de 2018, la mise en place de ZFE peut, selon les cas, conduire à une réduction des concentrations dans l'air de dioxyde d'azote et de PM₁₀ jusqu'à 12 %, et de PM_{2,5} jusqu'à 15 %².

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

² Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie, Zones à faibles émissions à travers l'Europe - Déploiement, retours d'expériences, évaluation d'impacts et efficacité du système, mars 2018.

Territoires engagés à mettre en place une ZFE avant la fin de l'année 2020



Source : Ministère de la transition écologique et solidaire

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

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

Toutefois, les critères retenus par le présent article sont trop restrictifs, et ne permettent pas, en l'état, d'assurer un contrôle efficace de ces zones. Le critère du ratio entre le nombre de dispositifs et la longueur de la voirie en particulier conduit à ne pouvoir mettre en place que **42 points de contrôle à Paris**, et environ 24 pour le Grand Lyon, ce qui serait insuffisant pour assurer le respect des ZFE dans ces territoires.

C'est pourquoi votre commission a adopté un **amendement COM-613 du rapporteur qui supprime ce ratio, et qui porte à 50 % le nombre journalier moyen de véhicules circulant dans la ZFE qui pourront faire l'objet d'un contrôle.**

Par ailleurs, comme s'agissant du contrôle des voies réservées prévu par l'article 16, votre commission a adopté des **amendements identiques COM-614 et COM-136 rect.** du rapporteur et de Mme Françoise Gatel, rapporteure pour avis, qui prévoient que les données issues des contrôles automatisés devront faire l'objet d'un traitement afin de **masquer de manière irréversible l'identité des passagers du véhicule et des tiers**, étant entendu que l'identité du conducteur doit pouvoir être communiquée afin de permettre au titulaire du certificat d'immatriculation de contester sa responsabilité le cas échéant.

Votre commission a également adopté un **amendement COM-615 du rapporteur qui prévoit d'informer le public de la mise en place de dispositifs de contrôle automatisé au moins un mois avant leur déploiement**, et un **amendement COM-616 du rapporteur** qui prévoit que le produit des amendes résultant des infractions relatives au non-respect d'une ZFE est affecté aux communes, lorsque ces dernières ont mis en place, à leurs propres frais, les dispositifs de contrôle de la zone.

Enfin, votre commission a adopté les **amendements rédactionnels COM-611 et COM-612** du rapporteur.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 28 bis (nouveau)

(article L. 1311-15 du code général des collectivités territoriales)

Mutualisation des flottes de véhicules propres

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

Afin de **permettre la mutualisation d'équipements collectifs entre collectivités territoriales**, l'article L. 1311-15 du code général des collectivités territoriales prévoit que l'utilisation de tels équipements par une collectivité territoriale, un établissement public de coopération intercommunale ou un syndicat mixte « *fait l'objet d'une participation financière au bénéfice de la*

collectivité territoriale, de l'établissement public de coopération intercommunale ou du syndicat mixte propriétaire de ces équipements ».

Le montant de la participation financière due par la collectivité qui utilise l'équipement est calculé par référence aux frais de fonctionnement de celui-ci, et **fait l'objet d'une convention passée avec la collectivité propriétaire de l'équipement**. A défaut de signature de cette convention au terme d'un délai d'un an d'utilisation de cet équipement, le propriétaire détermine le montant de cette participation financière, qui constitue une dépense obligatoire pour l'utilisateur.

Afin d'encourager, sur le même modèle, la mutualisation de flottes de véhicules à faibles émissions entre collectivités, votre commission a adopté un **amendement COM-617 du rapporteur**. Il complète l'article L. 1311-15 du code général des collectivités territoriales pour **permettre aux collectivités propriétaires de telles flottes de les mettre à disposition d'autres collectivités**, en contrepartie d'une participation financière dont les modalités de calcul seront définies par convention.

Votre commission a adopté l'article 28 bis ainsi rédigé.

Article 28 ter (nouveau)

(article L. 571-10-2 [nouveau] du code de l'environnement)

Évaluation des nuisances sonores ferroviaires

Objet : Cet article, introduit par votre commission à l'initiative de notre collègue Nathalie Delattre, prévoit que l'évaluation des nuisances sonores générées par les transports ferroviaires prenne en compte des critères de fréquence et d'intensité des bruits, à tout moment de la journée ou de la nuit.

Le code de l'environnement, aux articles L. 571-9 et L. 571-10, prévoit que, lors de la réalisation ou l'aménagement d'infrastructures de transport terrestres, **la problématique des nuisances sonores soit prise en compte afin que ces nuisances soient limitées**.

S'agissant des infrastructures ferroviaires, **des valeurs-limites de niveaux sonores admissibles sont déterminées par l'arrêté du 8 novembre 1999¹**, sur la base des indicateurs de bruit moyen « LAeq (6h-22h) », « LAeq

¹ Arrêté du 8 novembre 1999 relatif au bruit des infrastructures ferroviaires.

(22h-6h) » et « Lden », qui intègrent le nombre de passages de train sur la période considérée et l'intensité de chaque passage.

Cet arrêté prévoit également des **dispositions spécifiques aux lignes nouvelles parcourues par des trains à grande vitesse (TGV)** à des vitesses supérieures à 250 km/h, pour lesquelles des valeurs limites plus strictes sont définies afin de tenir compte des spécificités de ces infrastructures en termes de nuisances sonores.

Le respect de ces valeurs-limites **constitue une obligation de résultat** pour le maître d'ouvrage, qui vaut sur toute la durée de vie de l'infrastructure.

Toutefois, s'ils permettent de représenter de manière satisfaisante la gêne de long terme, les indicateurs de bruit moyen **sont critiqués quant à leur capacité à représenter les effets de court terme et les gênes liées à des événements sonores de courte durée** (pics de bruits lors du passage des trains).

Afin d'évaluer la pertinence de modifier la réglementation applicable à la mesure des nuisances sonores ferroviaires, **l'article 36 de la loi n° 2018-515 du 27 juin 2018 pour un nouveau pacte ferroviaire, introduit à l'initiative du Sénat, prévoyait que le Gouvernement remette au Parlement un rapport** « *présentant et analysant, notamment en termes de coûts, l'intégration d'indicateurs dits "événementiels" au sein de la réglementation relative aux nuisances sonores des infrastructures ferroviaires et permettant de retranscrire l'exposition de la population à des sources de bruit présentant un caractère événementiel (pics de bruit)* », dans un délai de cinq mois à compter de la promulgation de la loi.

Ce rapport a été **transmis au Parlement à la fin du mois de décembre 2018**. Il indique que des expérimentations ont eu lieu pour prendre en compte des indicateurs de pics de bruits mais que ceux-ci conduisent à une **grande variabilité de résultats pour un même type de train**. Cette variabilité des résultats des mesures pose, selon le rapport, la question de la capacité de ces indicateurs à constituer la base pour l'établissement des valeurs limites réglementaires et **qu'il convient par conséquent de clarifier au préalable les méthodologies de mesures**.

Toutefois, prenant note du fait que certains pays européens comme l'Espagne, la Norvège ou la Suède prennent en compte des indicateurs de bruit événementiel en complément des indicateurs de bruit moyen, votre commission a adopté un **amendement COM-279 de Mme Nathalie Delattre**, qui crée un nouvel article L. 571-10-2 dans le code de l'environnement et prévoit que l'évaluation de la mesure des nuisances sonores générées par les trains **doit prendre en compte non seulement la fréquence mais aussi l'intensité de ces nuisances**, selon des modalités précisées par décret en Conseil d'État.

Votre commission a adopté l'article 28 ter ainsi rédigé.

CHAPITRE IV

Améliorer le contrôle du marché des véhicules et des engins mobiles non routiers à moteur

Article 29

Habilitation à légiférer par ordonnance pour améliorer le contrôle du marché des véhicules et des engins mobiles non routiers à moteur

Objet : cet article habilite le Gouvernement à légiférer par ordonnance pour adapter notre droit à la réglementation européenne en matière de contrôle du marché des véhicules et des engins mobiles non routiers à moteur.

I. Le droit en vigueur

A. Surveillance du marché des véhicules à moteur

Plusieurs **règlements européens** prévoient le cadre juridique applicable à la **surveillance du marché des véhicules à moteur** :

- le **règlement européen n° 168/2013** du Parlement européen et du Conseil du 15 janvier 2013 relatif à la réception et à la surveillance du **marché des véhicules à deux ou trois roues et des quadricycles** ;

- le **règlement européen n° 167/2013** du Parlement européen et du Conseil du 5 février 2013 relatif à la réception et à la surveillance du **marché des véhicules agricoles et forestiers** ;

- le récent **règlement européen n° 2018/858** du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 relatif à la réception et à la surveillance du **marché des véhicules à moteur et de leurs remorques** ainsi que des **systèmes, composants et entités techniques distinctes destinés à ces véhicules** modifiant les règlements (CE) n° 715/2007 et (CE) n° 595/2009 et abrogeant la directive 2007/46/CE.

Aux termes de ces règlements, la « **surveillance du marché** » s'entend des **opérations effectuées** et des **mesures prises par les autorités nationales chargées de la surveillance du marché pour garantir** que les véhicules, les systèmes, les composants et les entités techniques distinctes ainsi que, le cas échéant, les pièces et équipements mis à disposition sur le marché sont **conformes aux prescriptions** énoncées dans la législation d'harmonisation applicable de l'Union et ne portent **pas atteinte à la santé, à la sécurité, à l'environnement ou à tout autre aspect lié à la protection de l'intérêt public**.

Ces règlements établissent également des **obligations** pour les autorités chargées de la surveillance du marché sur le territoire de chaque État membre :

- l'article 7 du règlement n° 167/2013 et l'article 8 du règlement n° 168/2013 prévoient que les autorités chargées de la surveillance du marché effectuent des **contrôles documentaires**, peuvent exiger la **mise à disposition de documentation** ou d'informations complémentaires, tiennent dûment compte des éventuels certificats de conformité ;

Article 7

Mesures de surveillance du marché

1. Pour les véhicules, les systèmes, les composants et les entités techniques réceptionnés par type, les autorités chargées de la surveillance du marché effectuent, à une échelle adéquate, des contrôles documentaires appropriés, en tenant compte des principes établis de l'évaluation des risques, des réclamations et d'autres informations.

Les autorités chargées de la surveillance du marché peuvent exiger des opérateurs économiques qu'ils mettent à leur disposition la documentation et les informations qu'elles jugent nécessaires pour mener leurs activités.

Les autorités chargées de la surveillance du marché tiennent dûment compte des certificats de conformité, lorsque les opérateurs économiques leur en présentent.

2. Pour les pièces et les équipements autres que ceux visés au paragraphe 1 du présent article, l'article 19, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 765/2008 s'applique dans son intégralité.

- l'article 6 du règlement n° 2018/858 prévoit que les États membres sont tenus de désigner et de **notifier à la Commission européenne une ou deux autorités compétentes en matière de réception et de surveillance du marché** (si ces autorités se retrouvent au sein de la même organisation, leurs activités doivent être gérées de manière autonome dans le cadre de structures distinctes) ; ces autorités doivent être **autorisées**, si nécessaire et de manière justifiée, **à pénétrer dans les locaux des opérateurs économiques** sur leur territoire et **à prélever tout échantillon nécessaire** de véhicule, de système, de composant et d'entité technique distincte pour les besoins de la vérification de la conformité.

Article 6 du règlement n° 2018/858

Obligations des États membres

1. Les États membres mettent en place ou désignent leurs propres autorités compétentes en matière de réception ainsi que leurs propres autorités chargées de la surveillance du marché. Les États membres notifient la mise en place ou la désignation de ces autorités à la Commission.

Cette notification comprend le nom de ces autorités, leur adresse, y compris leur adresse électronique, et leurs domaines de compétence. La Commission publie sur son site internet la liste et les coordonnées des autorités compétentes en matière de réception et des autorités chargées de la surveillance du marché.

Les États membres veillent à ce que leurs propres autorités compétentes en matière de réception et leurs propres autorités chargées de la surveillance du marché adhèrent à une séparation stricte des rôles et des responsabilités et à ce qu'elles fonctionnent indépendamment l'une de l'autre. Ces autorités peuvent se trouver au sein de la même organisation, pour autant que leurs activités soient gérées de manière autonome dans le cadre de structures distinctes.

2. Un État membre dans lequel plusieurs autorités sont responsables de la réception des véhicules, y compris la réception individuelle d'un véhicule, désigne, aux fins de l'article 11 et du respect des obligations énoncées au chapitre XV, l'une d'entre elles comme étant compétente pour accorder des réceptions par type en tant que seule autorité compétente en matière de réception responsable de l'échange d'informations avec les autorités compétentes en matière de réception d'autres États membres.

3. Un État membre dans lequel plusieurs autorités sont chargées de la surveillance du marché désigne, aux fins de l'article 11, l'une d'entre elles en tant que seule autorité chargée de la surveillance du marché responsable de l'échange d'informations avec les autorités chargées de la surveillance du marché d'autres États membres.

4. Les États membres n'autorisent la mise sur le marché, l'immatriculation ou la mise en service que pour les véhicules, systèmes, composants et entités techniques distinctes qui sont conformes au présent règlement.

5. Les États membres ne peuvent interdire, restreindre ou empêcher la mise sur le marché, l'immatriculation ou la mise en service des véhicules, systèmes, composants ou entités techniques distinctes qui sont conformes au présent règlement, sauf dans les cas prévus au chapitre XI.

Par dérogation au premier alinéa du présent paragraphe, les États membres peuvent décider de ne pas autoriser la circulation sur route, la mise sur le marché, l'immatriculation ou la mise en service de véhicules qui ont fait l'objet d'une réception par type conformément au présent règlement mais qui dépassent les dimensions, les poids et les charges par essieu harmonisés indiqués à l'annexe I de la directive 96/53/CE du Conseil.

6. Les États membres organisent et réalisent une surveillance du marché et des contrôles pour les véhicules, systèmes, composants et entités techniques distinctes qui entrent sur le marché, conformément au présent règlement et au chapitre III du règlement (CE) n° 765/2008.

7. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour garantir que les autorités chargées de la surveillance du marché sont autorisées, lorsqu'elles le considèrent nécessaire et justifié, à pénétrer dans les locaux des opérateurs économiques sur leur territoire et à prélever tout échantillon nécessaire de véhicule, de système, de composant et d'entité technique distincte pour les besoins de la vérification de la conformité.

8. Les États membres réexaminent et évaluent périodiquement le fonctionnement de leurs activités de réception par type. Ces réexamens et évaluations ont lieu au moins tous les quatre ans et leurs résultats sont communiqués à la Commission et au forum pour l'échange d'informations sur l'application visé à l'article 11 (ci-après dénommé « forum »).

Les États membres rendent accessible au public une synthèse des résultats des réexamens et évaluations périodiques.

Les États membres rendent compte à la Commission et au forum de la manière dont ils donnent suite à toute recommandation visée à l'article 11, paragraphe 5, émise par le forum.

9. Les États membres réexaminent et évaluent périodiquement le fonctionnement de leurs activités de surveillance du marché. Ces réexamens et évaluations ont lieu au moins tous les quatre ans et leurs résultats sont communiqués à la Commission et au forum.

Les États membres rendent accessible au public une synthèse des résultats des réexamens et évaluations périodiques.

Les États membres rendent compte à la Commission et au forum de la manière dont ils donnent suite à toute recommandation visée à l'article 11, paragraphe 5, émise par le forum.

10. La Commission peut adopter des actes d'exécution établissant les critères communs applicables au format des rapports résultant des réexamens et évaluations visés aux paragraphes 8 et 9 du présent article. Ces actes d'exécution sont adoptés en conformité avec la procédure d'examen visée à l'article 83, paragraphe 2.

B. Surveillance du marché des émissions polluantes des engins mobiles non-routiers

Le **règlement européen n° 2016/1628 du 14 septembre 2016** relatif aux exigences concernant les limites d'émission pour les gaz polluants et les particules polluantes et la réception par type pour les moteurs à combustion interne destinés aux engins mobiles non routiers, modifiant les règlements (UE) n° 1024/2012 et n° 167/2013 et abrogeant la directive 97/68/CE **définit des limites d'émissions polluantes** pour des moteurs de différentes puissances et visant différentes utilisations sur des engins mobiles non routiers dans le but de réduire progressivement les émissions et d'abandonner petit à petit les équipements dotés des moteurs les plus polluants. Il s'applique depuis le 1^{er} janvier 2017.

Les **engins mobiles non-routiers** couvrent une très grande variété d'engins utilisés ailleurs que sur les routes : les petits outils de jardinage comme les tondeuses à gazon, les engins de construction comme les bulldozers, les engins agricoles comme les moissonneuses, les autorails, locomotives et bateaux de navigation intérieure.

En vertu de ce règlement, les États membres doivent désigner une **autorité chargée de la surveillance du marché pour les émissions polluantes des moteurs**. L'article 7 prévoit que cette dernière peut, dans ce cadre, effectuer des **contrôles documentaires** et, le cas échéant, des **contrôles physiques et de laboratoire** des moteurs, sur une échelle suffisante et sur la base d'un pourcentage adéquat d'échantillons. Elle peut aussi exiger des opérateurs économiques qu'ils **mettent à sa disposition la documentation** et les informations qu'elle juge nécessaires pour mener ses activités.

En outre, les États membres doivent mettre en place un **régime de sanctions** en cas de violation du règlement, qu'ils doivent **notifier à la Commission européenne au plus tard le 7 octobre 2018**.

C. Lutte contre la désactivation des systèmes anti-pollution

L'article L. 318-3 du code de la route prévoit une **amende de 7 500 euros** en cas de **suppression ou de transformation d'un dispositif de maîtrise de la pollution** ou même de toute **propagande ou publicité** de ce type de transformation. C'est la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour une croissance verte qui a défini et sanctionné dans cet article ce qu'on appelle communément le « défapage » (retrait d'un filtre à particules).

L'article prévoit également une peine complémentaire pour les personnes physiques coupables de ce délit qui seront interdites, pendant une durée maximale d'un an, d'exercer l'activité professionnelle ou sociale dans l'exercice de laquelle ils ont commis cette infraction.

L'étude d'impact annexée au projet de loi fait état d'une **forte augmentation du phénomène de désactivation des dispositifs anti-pollution**, et notamment des systèmes de réduction catalytique sélective par injection de solution d'urée sur les poids-lourds. D'après les informations transmises à votre rapporteur, hors celles relevées par les forces de l'ordre, *« le nombre d'infractions relatives aux défaillances des dispositifs anti-pollution relevées par les contrôleurs sous l'autorité de la ministre des transports est de l'ordre de 500 sur l'année 2018 »*.

II. Le projet de loi initial

Le présent article comprend **deux habilitations** du Gouvernement à légiférer par ordonnance en vertu de l'article 38 de la Constitution et **une modification rédactionnelle**.

Le **I** prévoit que le Gouvernement est habilité à légiférer par ordonnance dans un délai de douze mois à compter de la publication de la présente loi pour :

- permettre la **recherche, la constatation et la sanction des infractions** et manquements à la législation et à la réglementation nationales et européennes ainsi qu'aux actes délégués et aux actes d'exécution de la **réglementation européenne** applicables à la **mise sur le marché des véhicules à moteur et de leurs remorques ainsi qu'aux systèmes, aux composants, aux entités techniques distinctes, aux pièces détachées ainsi qu'aux équipements qui sont destinés à ces véhicules ;**

- prévoir les **mesures de police administrative** destinées à assurer le respect de ces dispositions.

Un projet de loi de ratification doit être déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de cette ordonnance afin qu'elle ne devienne pas caduque.

L'étude d'impact annexée au projet de loi précise que cette ordonnance devrait **habiliter des agents à rechercher et constater des infractions, prévoir les sanctions administratives et pénales** en cas de manquement avéré et **habiliter le service qui sera chargé de la surveillance de marché** à ordonner le paiement d'amende ou des mesures d'interdiction de mise sur le marché voire des mesures de retrait du marché.

D'après les informations transmises à votre rapporteur, cette surveillance sera exercée par un **service à compétence nationale créé spécifiquement pour cette activité et qui sera dénommé « Service de surveillance du marché des véhicules » (SSMV)**. Ce service aura pour mission d'effectuer des contrôles réguliers.

Toujours d'après les indications du ministère des transports, ce service sera chargé :

« - de définir le plan de contrôle annuel ainsi que tout contrôle supplémentaire nécessaire et d'en assurer l'exécution,

- d'effectuer ou de faire exécuter les contrôles documentaires, les prélèvements, les tests, les analyses, les contrôles physiques, les essais en laboratoire et les essais sur route,

- d'instruire et d'assurer le suivi des plaintes et de toutes les informations concernant des produits mis sur le marché présentant des risques graves pour la sécurité ou l'environnement, compromettant la protection des consommateurs ou non conformes aux prescriptions en matière de réception et prendre les mesures appropriées,

- de publier sur son site internet les informations relatives à un danger identifié par lui, par une autorité de surveillance du marché d'un autre État membre ou par la Commission européenne au sujet de tout véhicule à moteur, remorque, système, composant, entité technique distincte, pièce ou équipement,

- d'établir un rapport annuel d'activité et de le publier sur son site internet.

- d'évaluer au moins tous les quatre ans le fonctionnement de son activité et en communiquer les résultats à la Commission européenne, au forum pour l'échange d'informations sur l'application prévue à l'article 11 du règlement n° 2018/858 susvisé et à toute instance intéressée,

- de développer des activités de veille, d'analyse et de prospective s'inscrivant dans son champ de compétence. »

Il sera également chargé de *« renforcer la coordination, la coopération et l'échange d'informations entre les autorités nationales de surveillance du marché, la Commission européenne et les autorités de surveillance du marché des États membres »*.

À ce titre, il sera chargé :

« - de participer au forum pour l'échange d'informations sur l'application mentionné à l'article 2 du Règlement (UE) n° 2018/58 ;

- d'échanger avec les autorités de surveillance du marché des États membres ;

- de coopérer avec la Commission européenne lorsque celle-ci effectue les essais et les inspections ».

La loi de finances pour 2018 a prévu **5 millions d'euros**, dans le cadre du programme 174, pour ces activités de surveillance de marché, budget qui devrait être, selon le ministère, « pérennisé les années suivantes, voire réévalué à la hausse, compte tenu de l'importance stratégique » de cette activité.

Le **II** du présent article prévoit que le Gouvernement est habilité à légiférer par ordonnance dans un délai de douze mois à compter de la publication de la présente loi pour :

- permettre la **recherche, la constatation et la sanction des infractions et manquements** au règlement (UE) n° 2016/1628 du Parlement européen et du Conseil du 14 septembre 2016 relatif aux exigences concernant les limites d'émission pour les gaz polluants et les particules polluantes et la réception par type pour les moteurs à combustion interne destinés aux engins mobiles non routiers, ainsi qu'aux actes délégués et d'exécution adoptés pour son application ;

- prévoir les **mesures de police administrative** destinées à assurer le respect de ces dispositions.

Un projet de loi de ratification doit être déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de cette ordonnance.

Pour ce marché des engins mobiles non-routiers, **l'autorité de surveillance est le ministère de la transition écologique et solidaire**, en charge de l'environnement et des transports, qui pourra, à ce titre, réaliser des contrôles de la réglementation applicable et prendre, le cas échéant des mesures de police administrative et des sanctions appropriées.

Le **III** modifie **l'article L. 130-6 du code de la route** afin d'habiliter les contrôleurs des transports terrestres à relever l'infraction prévue à l'article L. 318-3 du code de la route relative à toute **action sur des dispositifs anti-pollution** afin de renforcer l'application des sanctions.

III. La position de votre commission

Sur les I et II, votre rapporteur regrette, malgré les précisions qui lui ont été transmises, que l'ordonnance et les décrets d'application ne lui aient pas été transmis en amont de l'examen du texte dans la mesure où les

règlements de 2013 sont applicables depuis 2016 et le règlement de 2018 le sera au 1^{er} septembre 2020.

Sur le III, il a été indiqué à votre rapporteur que les fraudeurs utilisaient des techniques complexes, dont la détection pouvait ainsi nécessiter des investigations sophistiquées. Il se réjouit donc de cette mesure utile pour lutter contre ces infractions pénalisantes pour l'environnement et la santé publique.

Votre commission a adopté un amendement rédactionnel du rapporteur (**amendement COM-553**).

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

TITRE IV (division et intitulé supprimés)

PROGRAMMATION DES INVESTISSEMENTS DANS LES TRANSPORTS

Article 30 (Supprimé)

Programmation financière et rapport annexé prévoyant les investissements de l'État dans les systèmes de transports pour la période 2019-2027

Objet : cet article, supprimé par votre commission et déplacé avant l'article 1^{er}, prévoit la programmation financière des investissements de l'État dans les systèmes de transports pour la période 2019-2027 et approuve le rapport annexé.

Cet article, déplacé au début du présent projet de loi au sein du **nouveau titre Ier A**, a été supprimé par l'adoption d'un amendement du rapporteur (**COM-551**).

Votre commission a supprimé cet article.

TITRE V

SIMPLIFICATION ET MESURES DIVERSES

CHAPITRE I^{er}

Renforcer la sûreté et la sécurité

Article 31

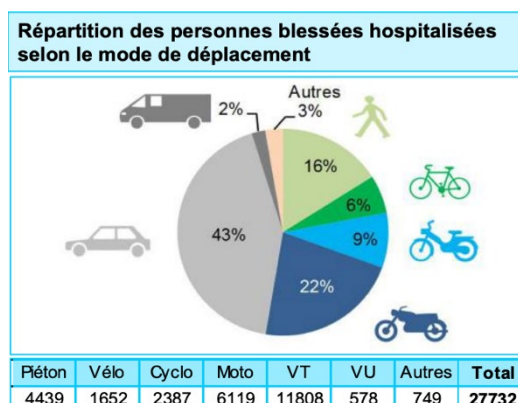
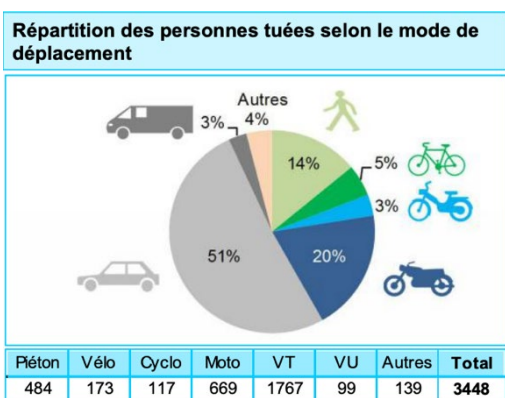
(articles L. 121-3, L. 211-0-1 [nouveau], L. 211-1, L. 224-1, L. 224-2, L. 224-3, L. 224-7, L. 224-8, L. 224-13, L. 225-1, L. 234-2, L. 234-8, L. 234-13, L. 234-14, L. 234-16, L. 235-1, L. 235-3, L. 325-1-2, L. 330-2, L. 343-2 [nouveau], L. 344-1-1 [nouveau] du code de la route, article L. 511-13 du code de la consommation, article L. 712-2 du code pénal)

Mesures relatives à la sécurité routière

Objet : cet article comporte plusieurs mesures relatives à la sécurité routière. En premier lieu, il vise à renforcer les sanctions applicables aux agressions contre les examinateurs du permis de conduire. En second lieu, il vise à réprimer l'usage du téléphone tenu en main et à aménager en conséquence les dispositions relatives à la rétention et à la suspension administratives du permis de conduire. En troisième lieu, il vise à étendre le champ d'application des dispositions relatives à l'immobilisation et à la mise en fourrière administratives des véhicules et à habiliter le Gouvernement à légiférer par ordonnance afin de simplifier et de moderniser les procédures applicables à l'immobilisation et à la mise en fourrière des véhicules. En quatrième lieu, il prévoit des mesures relatives à l'accès au système d'immatriculation des véhicules (système européen eCall). Enfin, il comporte plusieurs dispositions relatives à la lutte contre la conduite sous l'emprise de l'alcool et après usage de stupéfiants.

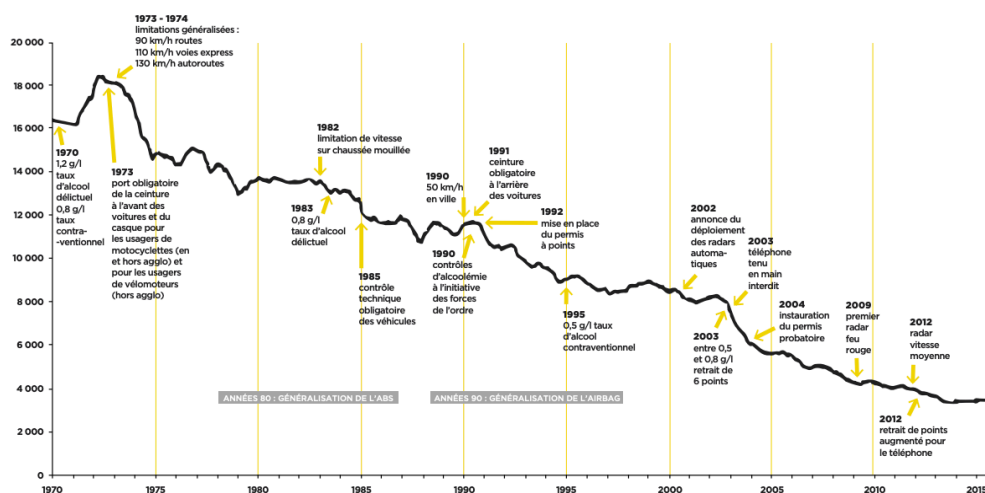
I. Le droit en vigueur

Le **plan de lutte contre l'insécurité routière** annoncé le 9 janvier 2018 par le Premier comporte **18 mesures** destinées à lutter contre les comportements dangereux sur la route. **L'objet du présent article est de décliner ces mesures sur le plan législatif.**



Source : La sécurité routière en France – Bilan de l'accidentalité 2017 (ONISR)

Évolution de la mortalité routière en France métropolitaine et les mesures prises en matière de sécurité 1970 - 2016



Source : Comité interministériel de la sécurité routière, 2018.

Sanctions à l'encontre des auteurs de violences ou d'outrages envers un inspecteur du permis de conduire et de la sécurité routière

Environ **deux millions de candidats** sont présentés chaque année (par 13 778 établissements d'enseignements) aux épreuves du permis de conduire, effectuées par **1 275 inspecteurs** du permis de conduire et de la sécurité routière (IPCSR).

Depuis **2015**, les actes d'agression d'un IPCSR sont en **augmentation**. Depuis le début de l'année 2018, plus de 30 plaintes ont été recensées pour ces faits, contre 28 pour l'année 2017, 15 en 2016 et 13 en 2015. Pour ces raisons, les neuf demandes de protection fonctionnelle formulées par des IPCSR en 2017 ont toutes fait l'objet d'une décision d'octroi¹. Par

¹ Sur les neuf premiers mois de l'année 2018, 17 demandes ont été formulées et 16 d'entre elles ont fait l'objet d'une décision d'octroi.

ailleurs, le Premier ministre a pris une série de mesures visant à renforcer la protection des IPCSR dans le cadre d'une circulaire du 28 juillet 2017¹.

Actuellement, les violences ou outrages sur un IPCSR sont punis des peines prévues par le **chapitre II du titre II du livre II**² et par le **chapitre III du titre III du livre IV**³ du code pénal. Les sanctions à l'encontre des auteurs de telles infractions sont en outre aggravées lorsque la victime est chargée d'une **mission de service public** et que l'agression a eu lieu en raison de sa qualité, ce qui est le cas en l'espèce pour les IPCSR⁴.

Entre 2012 et 2016, **sept condamnations ont été prononcées pour outrage** à un IPCSR et le montant moyen des amendes assorties s'élèvent à 386 euros. Sur la même période, **trois condamnations ont été prononcées pour des faits de violence**, sans incapacité ou suivie d'une incapacité n'excédant pas 8 jours, dont deux ont été assorties d'une peine d'emprisonnement avec sursis total et d'une peine d'amende ferme d'un montant moyen de 800 euros. Une condamnation a été assortie d'un travail d'intérêt général.

Depuis 2003⁵, l'**article L. 211-1 du code de la route** prévoit également que le tribunal peut assortir la condamnation des auteurs de ces infractions d'une peine complémentaire d'interdiction de se présenter à l'examen du permis de conduire pour une durée maximale de trois ans. Cette condamnation est par ailleurs portée à la connaissance du représentant de l'État dans le département concerné.

Toutefois, ainsi que le souligne l'étude d'impact jointe au projet de loi, **cette mesure complémentaire est très rarement prononcée** par les juridictions pénales et un seul cas est recensé par le ministère de l'intérieur.

Dans ce contexte, **le Gouvernement souhaite renforcer les dispositions visant à réprimer les outrages et violences commis à l'encontre des IPCSR** en modifiant la rédaction de l'article L. 211-1 du code de la route et en créant une mesure administrative permettant, dans l'attente d'un jugement définitif sur l'interdiction de se présenter à l'examen du permis de conduire, d'interdire à l'auteur présumé de faits d'outrages ou de violences de se présenter à l'examen du permis de conduire.

¹ Circulaire n° 1627/17/SG du 28 juillet 2017 relative à la protection des agents des directions départementales interministérielles exerçant des missions en relation avec le public.

² Paragraphe 2 de la section 1 : articles L. 222-10 à 222-13.

³ Article 433-5 du même code.

⁴ Crim. 11 janvier 1956, Bull. crim. n° 38.

⁵ Loi n° 2003-495 du 12 juin 2003 renforçant la lutte contre la violence routière.

Usage du téléphone tenu en main et dispositions applicables à la rétention et à la suspension du permis de conduire

S'agissant de **l'usage du téléphone tenu en main**, l'Observatoire national interministériel de la sécurité routière (ONISR) relève qu'environ 1 % des accidents mortels auraient pour cause l'utilisation du téléphone de même que près de 10 % des accidents corporels. Aussi, selon une expertise collective Ifsttar-Inserm, une communication téléphonique multiplie par trois le risque d'accident matériel ou corporel.

Par ailleurs, l'étude d'impact jointe au projet de loi précise que les observations des véhicules en circulation de jour ont révélé que **3,1 % des automobilistes, 5,2 % des conducteurs de véhicules utilitaires et 4,9 % des conducteurs de poids lourds** observés utilisaient un téléphone tenu en main ou à l'oreille.

Pour les automobilistes, **le taux d'usage du téléphone est plus élevé dans les grandes agglomérations** (4,3 %) que sur les routes hors agglomération (3,1 %) ou les autoroutes de liaison (1,7 %). L'ONISR estime que **71 % des jeunes téléphonent souvent en conduisant** et le téléphone apparaît en 2017 comme un facteur d'accident mortel sur autoroute chez les 18-24 ans.

Le phénomène n'est pas nouveau. Ainsi, la réglementation a été renforcée au cours des vingt dernières années, en lien avec le développement des usages sociétaux et une infraction spécifique liée à l'utilisation du téléphone portable au volant a été créée en 2003, punie d'une contravention de deuxième classe et d'un retrait de deux points du permis de conduire, avant d'être plus sévèrement réprimée en 2012, par la voie d'une amende de quatrième classe (135 euros, minorée à 90 euros) et d'un retrait de trois points du permis de conduire¹. En outre, depuis un **décret du 24 juin 2015**², le « *port à l'oreille, par le conducteur d'un véhicule en circulation, de tout dispositif susceptible d'émettre du son, à l'exception des appareils électroniques correcteurs de surdité* » est également interdit³.

Le non-respect de ces dispositions est constaté par **procès-verbal** après interception par les forces de l'ordre, ainsi que sans interception par l'utilisation de la **vidéo-verbalisation** et, à l'avenir, d'un **système de contrôle automatique**⁴.

En 2016, ce sont 303 205 infractions qui ont été constatées en matière d'usage du téléphone portable tenu en main, occasionnant le retrait de 909

¹ Article R. 412-6-1 du code de la route.

² Décret n° 2015-743 du 24 juin 2015 relatif à la lutte contre l'insécurité routière.

³ Des exceptions sont toutefois prévues pour les conducteurs de véhicules d'intérêt général prioritaire visés à l'article R. 311-1 du code de la route ainsi que dans le cadre de l'enseignement de la conduite de cyclomoteurs, motocyclettes, tricycles et quadricycles à moteur ou de l'examen du permis de conduire ces véhicules.

⁴ Articles R. 121-6 et 130-11 du code de la route.

637 points du permis de conduire. En 2015, ces chiffres s'élevaient respectivement à 343 829 et 956 169.

S'agissant des mesures de **rétenion et de suspension du permis de conduire**, la loi du 17 janvier 1986 portant diverses dispositions d'ordre social¹ a introduit une **procédure de rétenion du permis de conduire** au sein du code de la route pour le cas de la conduite sous l'empire d'un état alcoolique (article L. 224-2). Cette procédure a ensuite été étendue aux cas de refus de se soumettre à un contrôle d'alcool², d'excès de vitesse égal ou supérieur à 40 km/h³, de conduite après usage de stupéfiant⁴ et aux accidents mortels⁵.

Le code de la route permet ainsi de mettre en œuvre des **mesures administratives provisoires**, avant toute sanction pénale définitive, afin **d'écarter de la route des conducteurs potentiellement dangereux** et d'empêcher matériellement la commission de nouvelles infractions.

L'ensemble de ces dispositions sont aujourd'hui inscrites aux **articles L. 224-1, L. 224-2 et L. 224-7 dudit code** (chapitre IV du titre II du livre II du code de la route).

L'alcool et les stupéfiants sont en effet à l'origine de près du tiers des accidents mortels (19 % pour l'alcool et 9 % pour les stupéfiants). En 2016, 488 personnes ont été tuées dans un accident avec stupéfiants, soit 22 % des personnes tuées dans les accidents mortels (résultats de tests connus). Entre 2010 et 2016, le nombre de personnes tuées dans ces accidents varie autour de 500 par an.

En 2016, la conduite après usage de stupéfiants (ou refus de se soumettre au dépistage) représentait **44 379 infractions**, en augmentation de 13 % par rapport à 2015, soit 7,5 % des délits routiers. Elle est par ailleurs en progression constante.

Aussi, afin de tirer les conséquences des annonces du Premier ministre de janvier 2018, **le Gouvernement souhaite modifier les articles L. 224-1 et suivants du code de la route**.

¹ Loi n° 86-76 du 17 janvier 1986 portant diverses dispositions d'ordre social.

² Loi n° 87-519 du 10 juillet 1987 renforçant la lutte contre l'alcool au volant.

³ Loi n° 2001-1062 du 15 novembre 2001 relative à la sécurité quotidienne.

⁴ Loi n° 2003-495 précité.

⁵ Loi n° 2011-267 du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure.

Immobilisation et mise en fourrière des véhicules

Le **chapitre V du titre II du livre III du code de la route** prévoit les dispositions applicables à l'immobilisation et à la mise en fourrière des véhicules.

Les **articles L. 325-1 et suivants** du même code, issus de la loi du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure¹, permettent aux préfets (ou aux forces de l'ordre par délégation de signature) de procéder, à titre provisoire, à l'immobilisation et à la mise en fourrière d'un véhicule en cas d'infraction au code de la route pour laquelle la peine de confiscation du véhicule est obligatoire. Cette mesure vise à **priver immédiatement l'auteur d'une infraction grave au code de la route de la libre disposition de son véhicule pendant une durée maximale de 7 jours**². Durant ce délai, le procureur de la République se prononce, au titre de ses prérogatives, sur la mise en fourrière judiciaire du véhicule, prolongeant ainsi la durée d'immobilisation en fourrière du véhicule, en vue de permettre au tribunal de statuer par la suite sur sa confiscation.

La loi du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI^{ème} siècle a par ailleurs étendu l'application de ce dispositif à la **contravention de dépassement de 50 km/h ou plus de la vitesse maximale autorisée** et ce, sans que la peine de confiscation obligatoire du véhicule ne soit encourue. Cette même loi a cependant supprimé la peine de confiscation obligatoire en cas de **conduite sans permis**, afin de tirer les conséquences de la création d'amendes forfaitaires délictuelles en la matière³.

Dans le cadre du plan de renforcement de la sécurité routière, le Gouvernement envisage d'étendre ces procédures à d'autres infractions. Selon l'étude d'impact jointe au projet de loi, environ 250 000 infractions sont potentiellement concernées par l'extension de cette faculté attribuée aux préfets et celle-ci concernerait *in fine* 10 à 20 % de ces infractions, soit entre 25 000 et 50 000 procédures chaque année.

Ainsi que le précise l'étude d'impact jointe au projet de loi, **la mise en fourrière vient sanctionner de nombreuses infractions aux règles de la circulation et du stationnement.** Elle permet ainsi d'écarter de la route des conducteurs dangereux, à l'origine d'infractions graves, dans le but de préserver la sécurité des usagers de la route, ainsi que la tranquillité, l'esthétique ou l'hygiène publique.

¹ Loi n° 2011-267 du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure.

² L'étude d'impact jointe au projet de loi précise que cette mesure donne lieu à environ 4 000 procédures annuelles.

³ Le véhicule d'un conducteur ayant commis ce délit ne peut donc plus être immobilisé et mis en fourrière sur le fondement de l'article L. 325-1-2 du code de la route.

Les particuliers ou conducteurs dont le véhicule a été mis en fourrière doivent s'acquitter des **frais afférents** auprès du gardien de fourrière (enlèvement, garde), dont les maximaux sont prévus par l'arrêté du 14 novembre 2001 modifié et par l'arrêté du 28 novembre 2003 modifié.

Dans le cas d'un **véhicule abandonné**, les frais d'indemnisation des professionnels responsables de l'enlèvement, de la garde en fourrière et de l'expertise, sont à la charge de l'autorité de fourrière (collectivités territoriales ou État, ce dernier étant l'autorité de fourrière dans près de deux tiers des départements). L'État consacre ainsi 10 millions d'euros par an à cette mission, correspondant à plus de 38 000 véhicules abandonnés par leurs propriétaires pour l'année 2017, dont 1,3 million au titre des frais d'expertise.

Au-delà de l'**enjeu financier**, les **procédures afférentes sont complexes** et mobilisent une **pluralité d'acteurs** (publics ou privés dont les forces de l'ordre, les préfetures, les gardiens de fourrière, les experts en automobile, le service chargé du domaine ou le centre des véhicules hors d'usage - VHU) dans des **délais contraints**.

La dernière étude de grande ampleur sur la mise en fourrière, réalisée en 2003, soulignait que sur les **495 093 véhicules** mis en fourrière cette année-là, **95 006** avaient fait l'objet d'une proposition de classement par un expert en automobile (soit près de 20 % des véhicules concernés). Sur ces véhicules, seuls **799** ont été vendus par le service en charge du domaine, soit 0,16 % du volume total concerné et 91 585 livrés à la destruction (18,5 %).

L'objectif du Gouvernement est d'éviter la remise en circulation de véhicules potentiellement dangereux et de moderniser ces procédures.

Accès au système d'immatriculation des véhicules (eCall)

Depuis le **1^{er} avril 2018** et dans toute l'Union européenne, un appel d'urgence fondé sur le n° 112 (eCall 112) doit pouvoir être émis depuis tout véhicule léger homologué soit automatiquement, en cas d'accident grave, soit manuellement.

Par ailleurs, l'**article L. 330-2 du code de la route** fixe la liste limitative des personnes pouvant accéder aux données du Système d'immatriculation des véhicules.

**L'accès au système d'immatriculation des véhicules
pour la mise en œuvre du système européen eCall embarqué**

*Rapport d'information de M. Benoît Huré,
fait au nom de la commission des affaires européennes¹*

Le déploiement du système eCall : un enjeu de sécurité routière mais des données particulièrement sensibles

Le **déploiement** d'un service eCall disponible dans tous les véhicules et dans tous les États membres² pour réduire le nombre de personnes tuées sur les routes d'Europe, est l'un des principaux objectifs de l'Union en matière de sécurité routière **depuis 2003**. Le lancement et la mise au point de ce dispositif ont pris du temps mais il est opérationnel sur le territoire français, conformément à la décision (UE) n° 585/2014 du 15 mai 2014 du Parlement européen et du Conseil³.

Le **règlement délégué (UE) n° 2015/758** fixe les exigences techniques détaillées et les essais pour la réception CE par type de véhicules en ce qui concerne leurs systèmes eCall embarqués fondés sur le numéro 112 et pour la réception CE par type des composants et entités techniques de ces systèmes. Le système doit être embarqué sur tous les véhicules légers homologués depuis le 1er avril 2018 afin de pouvoir émettre (hors zone blanche) *via* un système compatible avec le service fourni par le programme Galileo, soit automatiquement, en cas d'accident grave, soit manuellement, en direction d'une plateforme technique qui achemine les données du véhicule et les appels⁴. Il peut également être installé, à l'initiative du propriétaire, sur un véhicule plus ancien.

En raison de la **sensibilité particulière des données** (géolocalisation, conversations dans l'habitacle) et du **risque d'atteinte à la vie privée**, le dispositif est **encadré tant par le règlement délégué que par le règlement général sur la protection des données à caractère personnel** (RGPD) entré en vigueur en mai 2018 et la **directive** concernant le traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques, dite *ePrivacy*, qui devrait prochainement être remplacée par un règlement⁵.

¹ Rapport d'information n° 350 (2018-2019), fait au nom de la commission des affaires européennes, déposé le 21 février 2019.

² Auxquels s'ajoutent l'Islande, la Norvège et la Suisse.

³ L'eCall est disponible 24 heures sur 24, 7 jours sur 7, sur l'ensemble du territoire de l'Union européenne. Un véhicule immatriculé à l'étranger en transit en France est immédiatement pris en charge, et vice versa.

⁴ En pratique, le véhicule est équipé d'une carte SIM intégrée et géolocalisée via une balise GPS. Le système génère un SMS au 112, automatiquement en cas de « choc brutal » avec déclenchement des airbags, des prétensionneurs de ceinture ou de retournement du véhicule, ou manuellement via un bouton rouge « SOS ».

⁵ Proposition de règlement COM/2017/010 final.

Les constructeurs doivent en particulier faire en sorte que les données soient automatiquement et constamment effacées dans la mémoire interne du système eCall embarqué. Seules les trois dernières positions du véhicule peuvent être conservées dans la mesure strictement nécessaire pour préciser la position actuelle du véhicule et la direction suivie au moment de l'évènement. En aucun cas, le système eCall embarqué n'est traçable et ne peut faire l'objet d'une surveillance constante. Les dispositifs embarqués doivent en outre être techniquement protégés, en application du principe de la « *prise en compte du respect de la vie privée dès la conception* ».

La sécurité de ces données, qui continue de soulever des inquiétudes, appelle une vigilance particulière. Elle doit être vérifiée tant au moment de la mise sur le marché du véhicule que dans le cadre de la surveillance du marché des véhicules à moteur.

Un accès strictement encadré au système d'immatriculation des véhicules

Le système eCall embarqué est un système d'urgence. **En France**, ces données et appels sont centralisés et traités par **un GIE** constitué par le syndicat national des sociétés d'assistance (SNSA) avec lequel l'État a signé une convention en 2017, qui couvre l'ensemble du territoire national, conformément à la décision (UE) n° 2014/585 précitée. La plateforme filtre les appels et les redirige après analyse vers les services appropriés (SAMU, police, pompiers, services autoroutiers, dépanneurs...).

La plateforme de réception doit donc pouvoir accéder à un nombre minimal de données pour **permettre aux services d'urgence d'identifier précisément le véhicule.**

Votre rapporteur partage l'observation de notre collègue **Benoît Huré**, pour qui la sécurité des données enregistrées par le système eCall embarqué devra faire l'objet de **vérifications attentives**, en raison de leur caractère particulièrement sensible.

Lutte contre la conduite sous l'emprise de l'alcool par la mise en place de dispositifs d'éthylotest anti-démarrage (EAD)

Aux termes de l'**article L. 234-1 du code de la route** (chapitre IV du titre III du livre II du code de la route), le délit de conduite en état d'ivresse manifeste ou de conduite sous l'empire d'un état alcoolique (concentration d'alcool dans le sang supérieure ou égale à 0,8 g/l ou concentration d'alcool dans l'air expiré supérieure ou égale à 0,4 mg/l) est puni de **deux ans d'emprisonnement** et de **4 500 euros d'amende**.

L'**article R. 234-1 du même code** prévoit par ailleurs une contravention de la quatrième classe pour le fait de conduire avec une concentration d'alcool dans le sang comprise entre 0,5 et 0,8 g/l.

Selon l'étude d'impact jointe au projet de loi, **un conducteur qui a consommé de l'alcool a 8,5 fois plus de risque d'être responsable d'un accident mortel par rapport à un conducteur qui n'a pas bu.**

En 2016, selon l'ONISR, 70 000 personnes ont été blessées et 819 personnes ont été tuées dans un accident avec alcool (- 5,4 % par rapport à 2015). Ces dernières représentent 30 % des personnes tuées dans les accidents où l'alcoolémie des conducteurs en cause est connue. De même, sur la période 2012-2016, dans les départements d'outre-mer, 34 % des personnes tuées le sont dans un accident où un conducteur avait un taux d'alcoolémie supérieur ou égal à 0,5 g/l de sang et 36 % avec un conducteur positif aux stupéfiants (contre respectivement 30 % et 22 % en métropole).

L'ordonnance du 22 septembre 2000 portant partie législative du code de la route¹ a par ailleurs repris la mesure prévue par la loi du 9 juillet 1970² s'agissant de **l'obligation de détenir un éthylotest dans son véhicule**. Cette obligation est aujourd'hui inscrite à **l'article L. 234-14 du code de la route**.

Dans la continuité de la lutte contre l'alcool, **l'utilisation des dispositifs d'éthylotest anti-démarrage (EAD)**, prévue par le comité interministériel de la sécurité routière en 2015³, permet d'empêcher la conduite des personnes sous l'empire d'un état alcoolique⁴.

A l'heure actuelle, **l'EAD est obligatoire dans tous les transports en commun de personnes depuis le 1^{er} septembre 2015**.

Par ailleurs, **le législateur a étendu le champ d'application de ce dispositif** en 2014⁵ et 2016⁶ qui peut désormais être ordonné, en cas de conduite en état alcoolique ou en état d'ivresse et d'homicide ou de blessures involontaires par un conducteur sous l'empire d'un état alcoolique. Il peut également être ordonné à titre de modalité du **contrôle judiciaire**, ou à titre de peine complémentaire ou alternative à l'emprisonnement et, enfin,

¹ Ordonnance n° 2000-930 du 22 septembre 2000 relative à la partie législative du code de la route.

² Loi n° 70-597 du 9 juillet 1970 instituant un taux légal d'alcoolémie et généralisant le dépistage par l'air expiré.

³ Le coût de l'installation de ce dispositif reste intégralement à la charge du conducteur et s'opère par l'intermédiaire d'un installateur agréé. Le prix du dispositif, pose comprise, est d'environ **2 000 euros** à l'heure actuelle.

⁴ Une personne conduisant un véhicule équipé d'un éthylotest anti-démarrage doit, avant le démarrage du moteur, effectuer un premier souffle (le taux maximal autorisé vérifié par l'appareil est fixé, au moment de l'installation du dispositif dans le véhicule, par l'installateur agréé). Le dispositif interdit le démarrage si le taux d'alcool est positif ou si le démarrage n'a pas eu lieu dans les deux minutes qui suivent le résultat de ce premier souffle. Dès lors que le moteur du véhicule a démarré, le matériel demande de manière aléatoire (entre 5 et 30 minutes après le démarrage du moteur) un nouveau souffle qui doit être réalisé à l'arrêt : le conducteur dispose alors d'un délai de 20 minutes pour effectuer ce nouveau souffle. En cas de taux négatif, aucune autre demande de souffle ne sera effectuée jusqu'au prochain arrêt du moteur.

⁵ Loi n° 2014-896 relative à l'individualisation des peines et renforçant l'efficacité des sanctions pénales.

⁶ Loi n° 2016-1547 précitée.

comme modalité d'un sursis assorti d'une **mise à l'épreuve** ou du suivi post-sentenciel.

En outre, en matière administrative, un **décret du 17 septembre 2018**¹ permet à l'autorité préfectorale, dans les cas où une mesure de suspension en lien avec une conduite en état alcoolique est encourue, de prononcer une mesure de restriction du droit de conduire aux seuls véhicules équipés d'un éthylotest anti-démarrage. L'étude d'impact jointe au projet de loi précise par ailleurs que les **commissions médicales du permis de conduire** pourront, à compter du 1^{er} janvier 2019, proposer au préfet qu'une mesure de restriction du même type soit prise, celle-ci étant alors accompagnée d'un suivi médico-psychologique.

II. Le projet de loi initial

Le I du présent article modifie le code de la route afin d'apporter plusieurs évolutions issues du plan de lutte contre l'insécurité routière de janvier 2018.

Le 1^o apporte une modification rédactionnelle à l'**article L. 121-3 du code de la route**, pour tenir compte de la réforme des tribunaux de grande instance dans le cadre de la loi du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI^{ème} siècle².

Le 2^o tend à créer un **nouvel article L. 211-0-1** au sein du **chapitre I^{er} du titre I^{er} du livre II du même code**, définissant une mesure administrative d'interdiction de se présenter à l'examen du permis de conduire. Sur le fondement d'un dépôt de plainte de la part d'un IPCSR, le préfet pourra ainsi interdire à l'auteur présumé de faits d'outrage ou de violence de se présenter à l'examen du permis de conduire, pour une durée de deux mois dans le premier cas et de six mois dans le second. Ces mesures pourront faire l'objet de recours de droit commun devant les tribunaux administratifs territorialement compétents.

Le 3^o modifie l'**article L. 211-1 dudit code** pour prévoir l'obligation, pour la juridiction, de se prononcer sur l'opportunité et la durée de la peine complémentaire d'interdiction de se présenter à l'examen du permis de conduire.

Les 9^o et 10^o du présent article constituent des mesures de coordination avec les 2^o et 3^o du présent article.

Le 4^o rédige entièrement l'**article L. 224-1 dudit code**, relatif à la rétention du permis de conduire, à droit constant à l'exception des modifications décrites ci-après.

¹ Décret n° 2018-795 du 17 septembre 2018 relatif à la sécurité routière.

² Article 15 de la loi n° 2016-1547 précitée.

En l'espèce, le 4° vise à **étendre le champ d'application des dispositions relatives à la rétention du permis de conduire par les officiers et agents de police judiciaire** (et leurs adjoints dans certains cas) aux situations liées à l'usage du téléphone tenu en main. Dans ce cadre, la rétention du permis de conduire serait obligatoire en cas d'accidents mortels et en cas d'accidents corporels mais aussi en cas de commission simultanée de l'infraction d'usage du téléphone tenu en main et d'une seconde infraction (respect des vitesses maximales autorisées, règles de croisement, de dépassement, d'intersection et de priorités de passage). La liste des infractions concernées en tant que seconde infraction sera fixée par décret en Conseil d'État¹. Les **agents de police judiciaire adjoints** sont habilités à constater cette nouvelle infraction d'usage du téléphone tenu en main.

Le 5° rédige entièrement l'**article L. 224-2 dudit code**, relatif à la suspension du permis de conduire, à droit constant à l'exception des modifications décrites ci-après.

En l'espèce, le 5° prévoit que les **préfets pourront prononcer la suspension du permis de conduire dans un délai de 120 heures** à compter de la rétention de ce permis, pour les infractions pour lesquelles les vérifications prévues aux **articles L. 234-4 à L. 234-6** (conduite sous l'influence de l'alcool) et **L. 235-2 du code précité** (conduite après usage de substances ou plantes classées comme stupéfiants) doivent être effectuées, afin de tenir compte des contraintes des laboratoires réalisant ces vérifications.

En outre, il vise à **allonger de six mois à un an** les durées maximales de suspensions administratives du permis de conduire en cas d'accident mortel ou ayant occasionné un dommage corporel, en cas de conduite en état d'ivresse ou sous l'empire d'un état alcoolique, de conduite après usage de substances ou plantes classées comme stupéfiants et de refus de se soumettre aux épreuves de vérifications susmentionnées, afin de lutter plus durement contre ces délits.

Les 6° et 7° procèdent à des mesures de coordination liées aux 4° et 5° du présent article.

Le 8° vise à étendre le champ d'application de l'**article L. 224-8** du code précité, qui prévoit que la durée d'une mesure de suspension administrative prise sur le fondement de l'**article L. 224-7** du même code peut être portée à un an, aux infractions en matière de stupéfiants.

Le 17° modifie l'**article L. 325-1-2 du code précité**. Il vise à étendre le champ d'application des dispositions relatives à la procédure administrative

¹ En termes de volumes, l'étude d'impact jointe au projet de loi précise que ces mesures représenteraient une augmentation d'un maximum de 30 000 cas de rétention répartis comme suit : près de 6 000 liés à l'usage du téléphone, près de 6 000 liés au non-respect des règles de dépassement et plus de 17 000 liés au non-respect des règles de priorités. Le cas des « infractions simultanées » représenterait un volume estimé à 15 à 20 000 infractions par an.

d'immobilisation et de mise en fourrière aux véhicules utilisés dans les délits liés à la conduite sous l'empire d'un état alcoolique (123 000 infractions en 2016) dès la première commission de l'infraction, en cas de conduite en état d'ivresse manifeste (5 500 délits en 2016), à la conduite sans permis (72 000 infractions en 2016), à la conduite après usage de stupéfiant (42 600 infractions en 2016), aux refus de se soumettre aux vérifications permettant d'établir la conduite sous l'empire d'un état alcoolique (3 480 infractions en 2016).

Par cohérence, les points 11°, 12° et 16° modifient les **articles L. 234-2, L. 234-8, L. 235-1 et L. 235-3 du code précité**. Ils prévoient d'ajouter une peine complémentaire de confiscation non obligatoire du véhicule ayant servi à commettre les infractions de conduite sous l'influence de l'alcool ou après usage de stupéfiants ou aux refus de se soumettre aux vérifications.

Par ailleurs, les 19° et 20° du présent article visent à étendre l'application de l'**article L. 325-1-2 du code précité**, dans sa rédaction résultant du présent projet de loi, respectivement à la Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie.

Le **II** du présent article vise à donner la possibilité aux agents de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, de constater les infractions assimilées au recel ou voisines de celui-ci dans les conditions prévues aux **articles 321-7 et 321-8 du code pénal**. Il s'agit en l'espèce d'étendre les pouvoirs des services d'enquête de la DGCCRF s'agissant de la vente de véhicules d'occasion¹.

Le 18° modifie l'**article L. 330-2 du code précité** afin de permettre aux agents de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes et aux personnels habilités du GIE SNSA d'accéder, à partir du numéro VIN du véhicule, au système d'immatriculation des véhicules (SIV) pour identifier le véhicule à partir de cinq données, dans le respect du règlement délégué précité UE/2015/758 : la marque, le modèle, la couleur, l'immatriculation et le type d'énergie utilisée.

Les 13° et 15° tendent à modifier les **articles L. 234-13, L. 234-14 et L. 234-16 du code précité** pour traduire la mesure n° 11 du CISR du 9 janvier 2018. Ainsi, après annulation automatique du permis de conduire et à la date d'obtention d'un nouveau permis de conduire, les conducteurs condamnés

¹ Interrogés par votre rapporteur, les services de la DGCCRF précisent que différentes enquêtes nationales réalisées dans le secteur de la vente de véhicules automobiles d'occasion ont révélé une mauvaise tenue systématique (voire une absence) du registre des objets mobiliers chez les professionnels de l'automobile (absence de l'indication des véhicules en dépôt-vente, absence du report du numéro de registre sur les produits exposés à la vente, absence des références de la pièce d'identité des vendeurs ou encore de l'indication du kilométrage du véhicule ou de la déclaration en préfecture de la personne détenant le registre). Les pouvoirs des services d'enquête de la DGCCRF sont actuellement limités au contrôle de la présentation du récépissé de déclaration délivré par la préfecture. Les taux d'anomalies constatées en matière de vente automobile (47 % en 2015 contre 56 % en 2017) justifie également cette mesure.

pour l'une des infractions prévues aux articles L. 234-1 et L. 234-8 du code de la route, commise en état de récidive au sens de l'article 132-10 du code pénal, pourront voir leur droit à conduire restreint aux seuls véhicules équipés d'un EAD, pour une durée maximale de trois ans. Cette interdiction ne s'appliquera pas si le nouveau permis de conduire a été obtenu plus de trois ans après l'annulation du précédent. Par cohérence, le **III** du présent article modifie l'**article 712-2 du code pénal**.

Le **14°** vise à supprimer l'obligation de détenir un éthylotest dans son véhicule, prévu à l'article L. 234-14 du code de la route¹.

Le **V** du présent article tend à habiliter le Gouvernement à légiférer par ordonnance, dans un délai d'un an, afin de **simplifier et moderniser les dispositions applicables aux véhicules en fourrière**. L'étude d'impact précise que les **articles L. 325-6 et suivants du code de la route** seraient modifiés dans le cadre de cette habilitation. Des dispositions adaptées pour les collectivités d'outre-mer seraient également prévues. L'objectif du Gouvernement est d'améliorer la gestion des procédures et de **faire diminuer le coût de l'indemnisation des gardiens de fourrière pesant sur les autorités de fourrière** (collectivités territoriales et État) en cas d'abandon de véhicules sur les parcs de fourrière. Le Gouvernement envisage également de remplacer, dans le cadre de la procédure d'abandon des véhicules laissés en fourrière, l'intervention de l'expert par la simple prise en compte des données techniques de ces véhicules (date de première immatriculation, caractéristiques techniques) et de leur motif de mise en fourrière.

Selon l'étude d'impact jointe au projet de loi, « *la modernisation de la gestion et du suivi des procédures conduirait, entre autres actions, à créer un système d'information qui permettra notamment de mettre en ligne, à destination de leurs propriétaires, les informations sur les véhicules en fourrière, d'alléger les tâches à accomplir pour les forces de l'ordre, en externalisant l'envoi des notifications ou simplifier la procédure de classement des véhicules* »².

Le dernier alinéa (**alinéa 80**) du présent article prévoit le dépôt d'un projet de loi de ratification dans un **délaï de trois mois** à compter de la publication de l'ordonnance prise en application du V.

Dans son avis rendu sur le projet de loi, le Conseil d'État considère que les mesures provisoires prévues susceptibles d'être mises en œuvre pour

¹ Selon le Gouvernement, cette mesure permettrait un gain moyen pour les particuliers de l'ordre de 64 millions d'euros.

² Il est ainsi prévu que certains véhicules, en raison de leur état (épaves ou en voie de le devenir, non-conformité à leur réception ou défaut de contrôle technique) fassent automatiquement l'objet d'une interdiction de circulation dans le système d'immatriculation des véhicules (SIV) dès leur inscription dans ce système. La remise en circulation de ces véhicules serait ainsi conditionnée à une expertise (sur demande des propriétaires), afin de s'assurer qu'ils ne constituent plus un danger pour les usagers de la route. L'expert lèvera l'interdiction de circulation dans le SIV une fois les travaux réalisés. La création d'une interdiction de circulation pour ces véhicules permettrait de diminuer le nombre de véhicules dangereux circulant sur les routes.

réprimer des comportements augmentant le risque d'accident ne méconnaissent pas le **principe de nécessité et de proportionnalité des peines** « *eu égard à la gravité des comportements ainsi visés, qui mettent en cause la sécurité des différents usagers de la route de façon immédiate* »¹.

III. La position de votre commission

Sur cet article, **votre rapporteur a travaillé en lien étroit avec le rapporteur pour avis de la commission des lois Françoise Gatel**. Le fruit de ce travail donne lieu à une position commune sur l'ensemble des dispositions de l'article 31, traduite par le dépôt d'**amendements identiques**.

Ainsi, en premier lieu, votre rapporteur a souhaité **réserver à l'autorité judiciaire le soin de sanctionner les agressions contre les examinateurs du permis de conduire**

Bien qu'elle déplore, comme le Gouvernement, les actes de violence à l'encontre des examinateurs du permis de conduire et, plus généralement, des personnes chargées d'une mission de service public, votre commission a estimé que ces nouveaux pouvoirs de police administrative confiés aux préfets soulevaient des **difficultés d'ordre juridique**.

Faire reposer une mesure administrative restrictive de droits sur une simple plainte, qui ne constitue ni un indice de culpabilité, ni un constat d'infractions, apparaît en effet **disproportionné** au regard de l'objectif poursuivi. En ne précisant ni les critères, ni les éléments de nature à permettre au préfet d'établir la dangerosité de la personne concernée et la menace qu'elle représente pour l'ordre public, les dispositions proposées ne paraissent en effet **pas de nature à assurer une conciliation équilibrée** entre la prévention des atteintes à l'ordre public et la protection des droits et libertés constitutionnellement garantis, au premier rang desquels la liberté d'aller et venir, et sont, dès lors, **susceptibles d'être jugées contraires à la Constitution**.

Au-delà de ces difficultés juridiques, **votre rapporteur s'est interrogée sur la nécessité de légiférer**, eu égard à l'ampleur limitée du phénomène.

Certes en augmentation au cours des dernières années, le nombre de plaintes déposées pour des agressions n'en demeure pas moins marginal : 28 plaintes en 2017, 15 en 2016. Le nombre de condamnations est encore plus faible : entre 2012 et 2016, sept condamnations seulement ont été prononcées pour des outrages à l'encontre d'un inspecteur du permis de conduire et trois pour violences. Alors que de nombreux agents publics sont concernés par des agressions et des outrages de la part des administrés, **le traitement spécifique accordé aux examinateurs du permis de conduire ne paraît pas, au vu de ces statistiques, se justifier**.

¹ Point 84 de l'avis précité.

Aussi, les **amendements identiques COM-497 et COM-137** visent à supprimer les dispositions introduisant une nouvelle mesure d'interdiction administrative de se présenter au permis de conduire et améliore la rédaction des dispositions relatives à la peine complémentaire obligatoire prévue à l'article L. 211-1 du code de la route, dans le respect du principe à valeur constitutionnelle d'individualisation des peines.

En second lieu, les **amendements identiques COM-498 et COM-138** adoptés par votre commission visent à corriger une erreur matérielle : à l'alinéa 14, pour préciser que l'état d'ivresse auquel il est fait référence à l'article L. 224-1 sur la rétention du permis de conduire, ne concerne que celui constaté lors de la conduite et à l'alinéa 29, pour retirer la mention de la conduite en état d'ivresse de l'article L. 224-2 sur la suspension du permis, qui s'avère inopérante.

En troisième lieu, outre les **amendements rédactionnels COM-518 et COM-519** de son rapporteur, votre commission a adopté les **amendements identiques COM-499 et COM-139** visant d'une part, à harmoniser les sanctions applicables au refus de se soumettre aux vérifications de l'état alcoolique avec celles prévues en matière de conduite sous l'emprise d'un état alcoolique ou en état d'ivresse manifeste, en ajoutant la peine complémentaire d'interdiction de conduire sans dispositif homologué d'anti-démarrage par éthylotest électronique et, d'autre part, à clarifier les conditions dans lesquelles une personne condamnée pour conduite sous l'empire d'un état alcoolique en état de récidive est soumise, à l'issue de sa peine, à un contrôle médical de l'aptitude à conduire, en supprimant la référence à la commission médicale, qui relève du domaine réglementaire.

En quatrième lieu, votre commission a adopté les **amendements identiques COM-500 et COM-140** visant à revenir sur l'extension du champ de la procédure administrative d'immobilisation et de mise en fourrière de l'article L. 325-1-2 du code de la route à quatre nouveaux délits (conduite en état d'ivresse manifeste ou sous l'emprise de l'état alcoolique, conduite après usage de stupéfiants, conduite sans permis de conduire), à laquelle procède l'article 31 du projet de loi. Votre commission a en effet considéré que cet élargissement pourrait emporter des conséquences importantes en matière sociale, pour les conducteurs, et en matière opérationnelle, pour les forces de l'ordre, par exemple dans les zones où les réseaux de fourrière sont moins denses et les déplacements plus importants. Au-delà, il sera toujours possible, en application de l'article L. 325-1-1 du code de la route, de faire procéder à l'immobilisation et à la mise en fourrière judiciaires du véhicule, dans le cadre d'une procédure faisant intervenir le procureur de la République.

Enfin, votre commission a adopté un **amendement rédactionnel COM-507** ainsi qu'un **amendement COM-516** visant à tenir compte de l'avis n° 2018-16 A/APF du 29 novembre 2018 de l'Assemblée de la Polynésie française, dans lequel cette dernière indique que « *le projet de loi d'orientation*

des mobilités recueille un avis défavorable de l'assemblée de la Polynésie française en raison de l'extension à la Polynésie française sans aucune adaptation de l'article L.325-1-2 du code de la route national ».

Au-delà, en matière de sécurité routière, votre rapporteur a pris connaissance avec inquiétude des **chiffres du ministère de l'intérieur concernant la dégradation et la destruction de 60 % des radars automatiques** de contrôle de la vitesse, pour un coût total de 510 millions d'euros (80 millions d'euros de réparation et environ 430 millions de manque à gagner). Dans ces conditions, **assoir une partie du financement des infrastructures sur les recettes des radars apparaît peu opportun**, d'autant plus que **la progression des recettes des radars ne constitue pas un objectif d'intérêt général**.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 32

(article L. 1631-5 [nouveau] du code des transports)

Recours à des équipes cynotechniques pour la recherche et la détection d'explosifs dans les transports publics ferroviaires ou guidés et leurs infrastructures correspondantes

Objet : cet article vise à permettre aux exploitants de services de transport public ferroviaires ou guidés de personnes et aux gestionnaires d'infrastructures ou de gares de voyageurs correspondantes de recourir à des équipes cynotechniques pour la recherche et la détection d'explosifs.

I. Le droit en vigueur

Aux termes des **articles L. 733-1** (chapitre III « Déminage » du titre III du livre VII) et **R. 733-1 du code de la sécurité intérieure**, la détection d'explosifs est une des cinq phases d'une opération de déminage et constitue, de même que les activités d'enlèvement, de neutralisation, de stockage et de destruction des explosifs et pièges de guerre, des activités relevant de la seule compétence de la direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises, rattachée au ministre de l'intérieur.

Toutefois, depuis 2010, **un régime spécifique a été mis en place dans le secteur de l'aviation civile**, sur la base d'un règlement européen

complété par la suite¹ : une équipe cynotechnique peut ainsi être agréée par le Service technique de l'aviation civile (STAC), service à compétence nationale de la direction générale de l'aviation civile (DGAC) afin de procéder à la détection d'explosifs², en dehors de la présence du public.

Depuis 2016 et en l'absence de règles européennes ou nationales, une **expérimentation a été mise en place au sein de la RATP et de la SNCF** sur certaines gares du réseau francilien, sous le contrôle et avec l'autorisation de la préfecture de police de Paris, dans le cadre de leur procédure de traitement des colis abandonnés³.

Selon l'étude d'impact jointe au projet de loi « *ce dispositif a notamment permis de réduire significativement le temps moyen d'arrêt du trafic après découverte d'un colis abandonné* », qui serait passé de 52 à 12 minutes à la SNCF et de 45 à 31 minutes à la RATP. Aussi, la SNCF estime que cette mesure a permis d'éviter la suppression de 335 trains en 2017 (sur près de 2 700 trains supprimés au total). Île-de-France Mobilités estime pour sa part que sur les 18 mois de l'expérimentation, 72 heures d'interruption de trafic ont pu être évitées, soit 4 heures par mois environ.

Le ministère de l'intérieur a également indiqué à votre rapporteur que 310 interventions ont eu lieu sur cette période.

À titre de précision, votre rapporteur rappelle que la RATP a choisi de recourir à des prestataires extérieurs⁴, tandis que la SNCF a investi dans ses propres équipes cynotechniques⁵.

Dans son avis rendu sur le présent projet de loi, le Conseil d'État constate « *la nécessité de recourir à la loi pour subordonner la possibilité, pour les exploitants de services de transports publics ferroviaires ou guidés de personnes et les gestionnaires des infrastructures de transport et des gares de voyageurs correspondantes, de faire appel à des équipes cynotechniques pour la détection*

¹ Règlement (UE) n° 185/2010 de la Commission du 4 mars 2010 fixant des mesures détaillées pour la mise en œuvre des normes de base communes dans le domaine de la sûreté de l'aviation civile, abrogé et remplacé par le règlement d'exécution (UE) 2015/1998 de la Commission fixant des mesures détaillées pour la mise en œuvre des normes de base communes dans le domaine de la sûreté de l'aviation civile.

² Les modalités et conditions d'intervention de ces équipes sont précisées dans l'arrêté du 11 septembre 2013 relatif aux mesures de sûreté de l'aviation civile, notamment son annexe, modifiée pour la dernière par arrêté du 14 mai 2018, ainsi que le précise l'étude d'impact jointe au projet de loi.

³ Selon Île-de-France Mobilités, cette expérimentation, menée avec l'autorisation de la Préfecture de Police durant 18 mois, du 1^{er} décembre 2016 au 31 mai 2018, avec 6 équipages intervenant dans 9 gares RER et 32 stations de métro, s'est avérée concluante.

⁴ Un marché de deux ans a été passé depuis le 8 juin 2018 avec trois sociétés privées (après avoir estimé le coût complet d'une internalisation à 160 euros contre environ 73 euros pour une heure de prestation externe, selon l'étude d'impact jointe au projet de loi).

⁵ La SNCF disposait de 24 équipes cynotechniques fin 2017 et 34 fin 2018, toutes rattachées à son service interne de sécurité (la SUGE).

d'explosifs, à la détention par les équipes cynotechniques concernées d'une certification technique propre à cet environnement de travail »¹.

II. Le projet de loi initial

Le **premier alinéa** tend à insérer un **nouvel article L. 1631-5 au sein du chapitre I^{er} « Lutte contre le terrorisme »** du titre III « Atteintes à la sécurité ou à la sûreté des transports » du livre VI « Sûreté et sécurité des transports » de la première partie du code des transports.

Le **deuxième alinéa** dispose que les exploitants de services de transport public collectifs de personnes et les gestionnaires d'infrastructures ou de gares de voyageurs relevant de la deuxième partie du code des transports² peuvent recourir à des équipes cynotechniques pour la recherche et la détection d'explosifs, à condition que ces équipes aient été dûment habilitées à opérer dans ces environnements de travail spécifiques. Cette mesure vise les systèmes de transport de **métro, RER** et de **tramway**.

Le **troisième alinéa** renvoie au pouvoir réglementaire le soin de fixer les conditions de délivrance de la certification technique permettant à une équipe cynotechnique d'opérer dans le cadre des transports ferroviaires ou guidés et les mesures transitoires applicables dans l'attente de la certification de ces équipes.

III. La position de votre commission

Votre rapporteur se félicite du travail accompli en lien avec la rapporteure pour avis de la commission des lois sur ce sujet, qui prolonge celui réalisé en 2016 dans un format associant nos deux commissions par **nos collègues Alain Fouché et François Bonhomme** et qui avait donné lieu à la publication du rapport *Renforcer la sécurité des transports terrestres face à la menace terroriste*³.

Ce travail a permis **d'élaborer une rédaction permettant de sécuriser cette activité** au regard de l'interdiction constitutionnelle de délégation à une personne privée de compétences de police administrative générale inhérentes à l'exercice de la force publique nécessaire à la garantie

¹ Point 89 de l'avis précité.

² Le transport ferroviaire ou guidé, régi par la deuxième partie du code des transports, est défini à l'article L. 2000-1 du même code comme « tout transport public dont les véhicules sont assujettis à suivre, sur tout ou partie de leur parcours, une trajectoire déterminée à l'exclusion des remontées mécaniques relevant des dispositions du code du tourisme et des systèmes de transport situés dans l'enceinte d'un établissement soumis aux réglementations relatives aux établissements recevant du public, aux activités foraines ou aux parcs de loisirs ».

³ Voir le rapport d'information n° 291 (2015-2016).

des droits¹. La jurisprudence du Conseil constitutionnel ne s'oppose pas, en effet, à la délégation de missions de sécurité à des personnes privées qui se limiteraient à des « *prestations techniques détachables des missions de souveraineté* »².

Ainsi, les **amendements identiques COM-501** de votre rapporteur et **COM-141** de la rapporteure pour avis de la commission des lois adoptés par votre commission permettent de mieux encadrer le périmètre d'intervention de ces agents, laissant aux seuls agents publics compétents pour la détection d'explosifs sur la voie publique, le soin de définir plus étroitement la nature des activités susceptibles d'être confiées à des sociétés privées et d'exclure explicitement la possibilité d'exercer cette activité à des fins d'inspection des personnes physiques.

Sur le sujet visé par le présent article, votre rapporteur souligne qu'une réflexion interministérielle, pilotée par le secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN) a été initiée en vue de créer, au sein du code de la sécurité intérieure, un cadre juridique général autorisant la délégation à des personnes privées, quel que soit le secteur concerné, d'activités de détection cynotechniques³.

Au-delà des réserves de principe exprimées par plusieurs acteurs sur la création d'un cadre spécifique au code des transports, qui apparaît pour autant **cohérente avec les dispositions d'ores et déjà inscrites au sein de ce code et justifiée par la spécificité des enjeux de sûreté propres à ce secteur d'activités**, votre commission a souhaité valider cette mesure. Elle permet, en effet, de **donner un cadre légal clair** aux activités initiées, à titre expérimental, par la RATP et la SUGE et pourra faire l'objet de modifications lorsque les contours du futur régime général évoqué par le ministère de l'intérieur auront été définis avec plus de précision puis, lors de l'examen du projet de loi visant à créer effectivement ce régime. En l'absence d'indication plus précise sur ce volet, votre commission ne peut laisser les exploitants de services de transport collectif de personnes et les gestionnaires d'infrastructures ou de gares de voyageurs démunis face à la menace terroriste.

Votre rapporteur a également pu prendre connaissance de la partie du rapport public annuel de 2018 de la Cour des comptes consacré aux *Activités privées de sécurité : une contribution croissante à la sécurité publique, une régulation insuffisante*⁴ dans laquelle la Cour appelle à un **renforcement du**

¹ Décision n° 2011-625 DC du 10 mars 2011 relative à la loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure.

² Décision n° 2002-461 DC du 29 août 2002 relative à la loi d'orientation et de programmation pour la justice.

³ Certes, le code de la sécurité intérieure comporte, en son article L. 613-7, des dispositions relatives aux activités d'agents cynophiles mais celles-ci concernent uniquement les activités de surveillance et de gardiennage et non la détection d'explosifs.

⁴ Cour des comptes, rapport public annuel, février 2018.

pilotage de l'État et souligne une **régulation inaboutie du secteur**, animée par le Conseil national des activités privées de sécurité (CNAPS). Votre rapporteur relève, à cet égard et par comparaison, que le secteur des transports, avec l'antériorité dont dispose la RATP et la SNCF, fait l'objet d'une régulation importante, notamment avec des procédures bien établies et articulées entre les exploitants de services de transport et les forces de l'ordre.

Votre commission souligne la nécessité, pour le Gouvernement, de faire aboutir l'ensemble de ces réflexions et de prendre les mesures nécessaires dans la perspective des Jeux Olympiques et Paralympiques de 2024 afin de garantir un haut niveau de sûreté et de sécurité, en tous lieux, à nos concitoyens et à l'ensemble des personnes qui visiteront notre pays à cette occasion.

Enfin, votre rapporteur attire l'attention des ministres concernés sur la nécessité de prendre rapidement les mesures réglementaires prévues afin de sécuriser le cadre d'exercice des équipes cynotechniques qui seront mobilisées.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 32 bis (nouveau)
(article L. 2241-2 du code des transports)

Extension du délit de non maintien à disposition d'un agent assermenté, postérieurement à l'information et à la décision de l'officier de police judiciaire en cas d'impossibilité ou de refus du contrevenant de justifier son identité

Objet : cet article, introduit par votre commission à l'initiative de nos collègues Roger Karoutchi et Sophie Primas, vise à pénaliser la soustraction du contrevenant à l'ordre donné par l'officier de police judiciaire de se tenir à la disposition des agents assermentés de l'exploitant de services de transports ou du gestionnaire d'infrastructures de transport ferroviaire et guidé, soit pour être conduit devant ledit officier soit le temps nécessaire à son arrivée.

Introduit par votre commission à l'initiative de nos collègues Roger Karoutchi et Sophie Primas, par l'adoption des amendements identiques **COM-218 rect.** et **COM-378 rect. bis**, l'article 32 *bis* du projet de

loi vise à **améliorer la répression des infractions** à la police du transport ferroviaire ou guidé, constatées par un agent assermenté du gestionnaire d'infrastructures, de l'exploitant du service de transport ou des services internes de sécurité de la SNCF et de la Régie autonome des transports parisiens (RATP)¹.

L'**article 16 de la loi du 22 mars 2016** dite loi « Savary »² a créé un délit puni de deux mois d'emprisonnement et de 7 500 euros d'amende pour les contrevenants qui ne respectent pas l'obligation de rester à la disposition des agents assermentés visés aux 3° à 5° de l'**article L. 2241-1** du code des transports.

Ces dispositions sont inscrites au même **article L. 2241-2**, qui permet de retenir un contrevenant le temps de prévenir un officier de police judiciaire (OPJ). Cette obligation était peu respectée auparavant dans la mesure où elle n'était pas assortie de sanction. Le contrevenant pouvait partir à tout moment sans être sanctionné. Désormais, le fraudeur qui tenterait de s'y soustraire commettrait un délit passible d'une peine de prison ferme.

Toutefois, l'article L. 2241-2 du code des transports ne prévoit **aucune sanction en cas de fuite du contrevenant postérieurement à l'ordre donné par l'OPJ** de le conduire devant lui ou de le retenir.

Aussi, le présent article vise à **étendre les sanctions prévues par l'article L. 2241-2 du code des transports au refus de l'auteur de l'infraction d'obtempérer**.

Votre commission a adopté l'article 32 bis ainsi rédigé.

Article 33

(article L. 2251-1-1 du code des transports)

Adaptation du périmètre d'intervention du groupe de protection et de sécurisation des réseaux (GPSR) de la Régie autonome des transports parisiens (RATP)

Objet : cet article vise à définir l'organisation de la sûreté et de la sécurité des réseaux de transports collectifs de personnes en Île-de-France, en prévoyant l'établissement d'un monopole du groupe de protection et de sécurisation des réseaux (GPSR) de la Régie autonome des transports

¹ Ce sont les agents mentionnés aux 3° à 5° du I de l'article L. 2241-1 du code des transports.

² Loi n° 2016-339 du 22 mars 2016 relative à la prévention et à la lutte contre les incivilités, contre les atteintes à la sécurité publique et contre les actes terroristes dans les transports collectifs de voyageurs.

parisiens sur le réseau souterrain (métro, RER, sans préjudice des compétences de la surveillance générale - SUGE - de la SNCF) et une intervention de ce dernier sur le réseau de surface (bus, tram) à la demande de l'autorité organisatrice de la mobilité.

I. Le droit en vigueur

La sécurité dans les transports

L'**article L. 2261-1 du code des transports** permet aux exploitants de services de transport ferroviaire ou guidé de se doter de leur **propre service de sécurité interne**, soumis aux dispositions relatives aux activités privées de sécurité du code de la sécurité intérieure¹.

Sans préjudice des compétences exclusives reconnues par la loi à l'État en matière régaliennne, les exploitants sont en effet tenus « *d'assurer la sûreté des personnes et des biens transportés conformément aux cahiers des charges fixés par les autorités organisatrices de transport* ».

Pour les services de transports collectifs circulant sur le **réseau ferré national** (RFN) géré par SNCF Réseau, le **service de sûreté de la SNCF** (la surveillance générale ou « **SUGE** ») est compétent² et, en Île-de-France, exerce sa mission principalement dans les **services Transilien et RER circulant sur le RFN** aux termes de l'**article L. 2251-1-1 du même code**.

Pour les services de transports collectifs circulant sur le réseau de transport guidé géré par la RATP et les services de transport de surface exploités par la RATP en Île-de-France, aux termes de l'**article L. 2251-1-2 dudit code**, le **groupe de protection et de sécurisation des réseaux (GPSR)** de la RATP assure cette mission, principalement dans le métropolitain, les services RER circulant sur le réseau RATP, les services de tramway et bus exploités par la RATP. Les commandes de prestations de sûreté sont réalisées en interne au sein de la RATP, entre les services d'exploitation et les services de sûreté.

Ce régime spécifique à la police des chemins de fer et à l'Île-de-France résulte initialement de la loi du 15 juillet 1845, modifiée par la loi du 2 janvier 1990.

La **loi du 12 juillet 1983**³ a créé un cadre global pour la réglementation des activités de sécurité, avec un statut particulier pour les services de sécurité interne de la SNCF et de la RATP. Ce statut a ensuite été confirmé dans le cadre de la **loi du 15 novembre 2001**⁴ relative à la sécurité quotidienne, dont résulte l'**article L. 2251-1 du code des transports**, qui autorise la SNCF et la RATP à disposer d'un service interne de sécurité. Ces

¹ Titre VI « Activités privées de sécurité ».

² Les exploitants de service de transport commandent des prestations de sûreté.

³ Loi n° 83-629 du 12 juillet 1983 réglementant les activités privées de sécurité.

⁴ Loi n° 2001-1062 du 15 novembre 2001 relative à la sécurité quotidienne.

dispositions confient le soin à ces services « *dans le cadre d'une mission de prévention, de veiller à la sécurité des personnes et des biens, de protéger les agents de l'entreprise et son patrimoine et de veiller au bon fonctionnement du service* ». Les activités de ces services et leurs conditions d'exercice sont régies par le titre V du livre II de la deuxième partie du code des transports et précisées par voie réglementaire¹.

La **loi du 4 août 2014 portant réforme ferroviaire**² a codifié les dispositions relatives à la SUGE de la SNCF et au GPSR de la RATP. Son **article 23** prévoit également l'émission, par la SNCF, d'un **document de référence et de tarification des prestations de sûreté** qu'elle fournit au profit de SNCF Réseau, SNCF Mobilités et de l'ensemble des autres entreprises ferroviaires utilisatrices du réseau ferré national ainsi que de leurs personnels, à leur demande et dans un cadre formalisé.

La **loi du 22 mars 2016**³ dite **loi « Savary »**, à laquelle nos commissions des lois et de l'aménagement du territoire et du développement durable ont largement contribué à travers le travail de leurs rapporteurs **François Bonhomme** et **Alain Fouché**, dans le prolongement du rapport d'information *Renforcer la sécurité des transports terrestres face à la menace terroriste*, a introduit des évolutions importantes pour la sûreté dans les transports.

Celle-ci prévoit plusieurs **dispositions permettant de mieux prévenir et lutter contre les atteintes graves à la sécurité publique et contre les actes terroristes dans les transports collectifs de voyageurs**, parmi lesquelles⁴ :

- la possibilité, pour les agents des services internes de sécurité de la SNCF et de la RATP, de procéder, dans l'exercice de leurs missions de prévention des atteintes à l'ordre public et de protection de la sécurité des personnes et des biens, à **l'enregistrement audiovisuel de leurs interventions** au moyen de caméras individuelles ;
- l'établissement d'un **code de déontologie** pour les agents précités⁵ ;

¹ Décret n° 2000-1135 du 24 novembre 2000 adaptant les modalités d'application à la SNCF et à la RATP de la loi n° 83-629 du 12 juillet 1983, décret n° 2015-845 du 10 juillet 2015 relatif aux prestations de sûreté fournies par le service interne de sécurité de la SNCF.

² Loi n° 2014-872 du 4 août 2014 portant réforme ferroviaire.

³ Loi n° 2016-339 du 22 mars 2016 relative à la prévention et à la lutte contre les incivilités, contre les atteintes à la sécurité publique et contre les actes terroristes dans les transports collectifs de voyageurs.

⁴ Rapport du Gouvernement au Parlement relatif à l'application de la loi n° 2016-339 du 22 mars 2016.

⁵ Le décret n° 2016-1495 du 4 novembre 2016 a créé un code de déontologie applicable aux agents des services internes de sécurité de la SNCF et de la RATP, comportant un ensemble de droits et devoirs applicables à ces agents dans le cadre de l'exercice de leurs missions, en application de l'article L. 2251-7 du code des transports.

-l'élargissement des possibilités, pour ces agents, d'exercer leurs missions en **dispense du port de la tenue**, afin de renforcer l'efficacité des services opérationnels en facilitant la détection des infractions ;

-la réalisation d'une **enquête préalable au recrutement et à l'affectation** concernant les emplois en lien direct avec la sécurité des biens au sein d'une entreprise de transport public de personnes ou d'une entreprise de transport en matières dangereuses soumise à l'obligation d'adopter un plan de sûreté ;

-la possibilité pour les officiers de police judiciaire, les agents de police judiciaire et certaines catégories d'agents de police judiciaire adjoints de procéder, en vue de prévenir une atteinte grave à la sécurité des personnes et des biens, de procéder à l'**inspection visuelle des bagages à main et à leur fouille, avec l'accord du possesseur ou à défaut sur instruction du procureur de la République**. Cette possibilité est également ouverte, aux mêmes catégories d'agents, dans le cadre d'une procédure judiciaire, sur réquisitions écrites du procureur de la République, aux fins de recherche et de poursuite des actes de terrorisme ;

-l'**obtention de renseignements relatifs aux contrevenants**, auprès des administrations publiques et des organismes de sécurité sociale, sans que le secret professionnel ne puisse être opposé, dans le cadre du recouvrement des sommes dues au titre de la procédure prévue aux articles 529-3 à 529-5 du code de procédure pénale (infractions à la police des services publics de transports terrestres) ;

-les conditions dans lesquelles les communes formant un ensemble d'un seul tenant peuvent autoriser un ou plusieurs agents de police municipale à intervenir sur le territoire de chacune d'entre elles ;

-le renforcement de la lutte contre les **violences faites aux femmes** dans les transports, avec l'élaboration d'un bilan annuel des atteintes à caractère sexiste, énonçant les actions entreprises pour prévenir et recenser ces atteintes.

La loi du 28 février 2017 relative à la sécurité publique¹ a également prévu, en son article 34, les modalités d'articulation des interventions du GPSR et de la SUGE. L'article L. 2251-1-3 du code des transports dispose désormais que, par dérogation aux articles L. 2251-1-1 et L. 2251-1-2, sur les **sites d'interconnexion des réseaux de la SNCF et de la Régie autonome des transports parisiens**, « les agents des services internes de sécurité de ces deux établissements publics peuvent intervenir ponctuellement dans les emprises immobilières et véhicules relevant de la compétence de l'autre service interne de sécurité : 1° Lorsque cette intervention est nécessaire à la constatation d'une infraction mentionnée à l'article L. 2241-1 ; 2° Pour assurer, avec

¹ Loi n° 2017-258 du 28 février 2017 relative à la sécurité publique.

l'autorisation de l'autorité administrative, la mission prévue au deuxième alinéa de l'article L. 2251-1. Ces interventions ne peuvent être réalisées qu'avec l'autorisation conjointe des deux établissements publics ».

Enfin, la **loi du 30 octobre 2017 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme**¹ complète, en son **article 21**, codifié à l'**article L. 2251-4-1 du code des transports**, le dispositif introduit par la loi Savary de 2016 sur l'enregistrement audiovisuel des interventions des agents du GPSR et de la SUGE en prévoyant que « *lorsque la sécurité des agents est menacée, les images captées et enregistrées au moyen des caméras individuelles peuvent être transmises en temps réel au poste de commandement du service interne de sécurité concerné* ».

Dans le cadre de l'ouverture à la concurrence des transports en Île-de-France et en l'état actuel du droit, les exploitants de services de transport ferroviaire ou guidé seront tenus **soit de recourir aux services internes spécifiques de sécurité de la SNCF ou de la RATP soit de se doter de leur propre service interne de sécurité privée**.

Pour rappel, s'agissant du réseau historique actuellement exploité par la RATP, l'ouverture à la concurrence se fera au **1^{er} janvier 2025** pour le bus, au **1^{er} janvier 2030** pour le tramway et au **1^{er} janvier 2040** pour le métro, aux termes de l'**article L. 1241-6 du code des transports**.

Toutefois, **les activités de gestion d'infrastructure, pour les transports guidés (métro, RER) ne sont pas ouvertes à la concurrence** et la RATP demeure gestionnaire d'infrastructure sur les réseaux qu'elle gère et devient gestionnaire sur les nouvelles lignes de métro du Grand Paris Express, en vertu de la loi de 2010 relative au Grand Paris².

Aussi, compte tenu des caractéristiques du réseau de transport public urbain d'Île-de-France, qui répond aux besoins de mobilité quotidienne de plus de 12 millions d'habitants et présente des caractéristiques particulières ayant des implications en matière de sûreté³, le **Gouvernement souhaite définir un cadre spécifique**. En l'absence de dispositif législatif adapté à l'ouverture à la concurrence, l'action en matière de sûreté serait dispersée, sans homogénéité dans l'espace ni continuum dans le temps.

¹ Loi n° 2017-1510 du 30 octobre 2017 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme.

² Loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris.

³ Le réseau de transport public urbain d'Île-de-France est multimodal et interconnecté autour de 16 lignes de métro avec 205 kilomètres de voies, 383 stations et une moyenne de 10 correspondances par ligne, un RER avec 2 lignes de 115 kilomètres et 67 gares, 8 lignes de tramway et un réseau routier très dense.

Le groupe de protection et de sécurisation des réseaux de la RATP

Aux termes des **articles L. 2241-1 et suivants du code des transports**¹, les agents assermentés et missionnés du GPSR² sont habilités à constater par procès-verbaux certaines infractions contraventionnelles³ et délictuelles⁴, à appréhender les marchandises vendues à la sauvette⁵ et, dans certains cas, à interdire l'accès aux véhicules de transport à des personnes munies d'un titre de transport valide⁶. Ils peuvent se voir délivrer une autorisation de port d'arme, par la préfecture de police après enquête administrative approfondie.

En outre, aux termes de l'**article L. 2251-9 du code des transports**, les agents du GPSR peuvent procéder à l'**inspection visuelle des bagages** et, avec le consentement de leur propriétaire, à leur fouille. Ils peuvent également, sous des conditions strictes, procéder à des **palpations** de sécurité⁷.

Ces agents sont soumis aux dispositions des **articles L. 612-2 et L. 612-4 du code de la sécurité intérieure** s'agissant des incompatibilités fonctionnelles et de certaines interdictions.

L'**arrêté du 28 novembre 2016** relatif à la formation des agents des services internes de sécurité de la SNCF et de la RATP précise les compétences que les agents de ces services doivent maîtriser.

En janvier 2018, le GPSR compte **1 300 agents**, fonctions support comprises. Le groupe a indiqué procéder à une embauche pour soixante-douze curriculum vitae examinés. Ils interviennent en moins de 10 minutes dans près de 90 % des cas où ils sont sollicités. Ces agents sont, comme les agents de la SUGE mais contrairement aux autres opérateurs de sécurité privée, contrôlé par la **sous-direction régionale de police des transports**⁸.

L'activité du GPSR est importante sur ces réseaux. En particulier, en 2018, le **trafic et la consommation de crack** ont fait l'objet de 5 390 signalements, contre 602 en 2011, soit une **multiplication par 9**. Face à l'ampleur du phénomène, une convention a été signée le 9 novembre 2017

¹ Titre IV « Police du transport ferroviaire ou guidé » du livre II de la deuxième partie du code des transports.

² Assermentation et contrôle préalable par le Tribunal de Grande Instance de Paris et agrément délivré par le Procureur de la République, aux fins de relevé d'identité, pour l'établissement des procès-verbaux.

³ Les contraventions prévues à l'article L. 621-1 du code pénal pour les outrages sexistes ainsi que celles prévues par les règlements relatifs à la police ou à la sûreté du transport et à la sécurité de l'exploitation des systèmes de transport ferroviaire ou guidé, à l'image du décret n° 2016-541 du 3 mai 2016 relatif à la sûreté et aux règles de conduite dans les transports ferroviaires ou guidés.

⁴ Voir le chapitre II « Sanctions pénales » et les articles L. 2242-1 et suivants du titre IV du livre II de la deuxième partie du code des transports.

⁵ Article L. 446-1 du code pénal.

⁶ Article L. 2241-6 du code des transports.

⁷ Article L. 613-2 du code de la sécurité intérieure.

⁸ Article L. 2251-6 du code des transports et arrêté du 23 février 2017.

entre la RATP et la préfecture de la région Île-de-France. Un groupe local de traitement de la délinquance (GLTD) a par ailleurs été mis en place à l'initiative du procureur de la République de Paris.

Au-delà, le tableau ci-dessous récapitule les principaux chiffres disponibles pour 2018, s'agissant des incivilités et de la délinquance constatés sur le réseau exploité par la RATP.

Délinquance et incivilités sur le réseau RATP

	2018
Atteintes aux voyageurs	- <u>violences</u> : 6 153 actes (18/j) dont 74 % commises sur les réseaux ferrés, en hausse de 5 % par rapport à 2017 ; - <u>vols à la tire</u> : 4 111 (12/j), dont 81 % commis sur les réseaux ferrés, en hausse de 5 % par rapport à 2017 ;
Atteintes aux agents	- <u>violences</u> : 1 027 actes recensés, en baisse de 9 % sur un an ; - <u>outrages et menaces</u> : 2 598 actes recensés, chiffres stables.
Atteintes aux biens	- <u>graffitis</u> : 901 constats, en hausse de 2,4 % ; - <u>jets de projectiles</u> : 864 faits constatés, en baisse de 25 % sur un an.

Source : chiffres RATP 2018.

Enfin, votre rapporteur relève que, dans leur rapport intitulé *D'un continuum de sécurité vers une sécurité globale*, les **députés Alice Thourot et Jean-Michel Fauvergue** ont souligné que la SUGE et le GPSR constituent des « *références en matière de professionnalisme, qui présentent toutes les garanties attendues pour les fonctions qu'ils occupent, et même au-delà* ».

II. Le projet de loi initial

Les **alinéas 2 à 4** du présent article prévoient que le GPSR de la RATP restera seul chargé d'une mission de prévention de la délinquance et de sûreté dans les emprises des infrastructures du réseau de transport public de personnes **souterrain** d'Île-de-France et dans les véhicules de transport public de personnes circulant sur ce réseau, **y compris après l'ouverture à la concurrence de l'exploitation des lignes**.

Toutefois, s'agissant des réseaux de **surface**, le GPSR sera compétent de droit pour les lignes de tramway et de transport routier régulier ou à la demande exploités par la RATP jusqu'aux échéances prévues par l'article L. 1241-6 du code des transports (**alinéa 5**) mais son intervention sur les autres réseaux ouverts à la concurrence se ferait uniquement à la demande d'Île-de-France Mobilités, autorité organisatrice de la mobilité en Île-de-France (**alinéa 7**).

Le **sixième alinéa** précise que les frais afférents à cette mission, qui sera comptablement séparée des autres missions de la RATP (**alinéa 9**), seront pris en charge par l'autorité organisatrice de transports Île-de-France Mobilités dans le cadre d'une convention pluriannuelle définissant les objectifs assignés au GPSR et les moyens qui lui sont alloués.

Le **huitième alinéa** dispose que cette mission s'accomplit dans des conditions objectives et non discriminatoires.

Le **dixième alinéa** précise que la compétence du GPSR s'exerce sans préjudice des compétences exercées par la SUGE de la SNCF, s'agissant du réseau Transilien et du RER exploité par cette dernière.

Enfin, le **onzième alinéa** prévoit une entrée en vigueur de l'obligation de séparation comptable définie à l'alinéa 9 au 1^{er} janvier 2021.

III. La position de votre commission

Votre rapporteur relève que, dans son avis rendu sur le projet de loi, le Conseil d'État souligne que *« l'organisation envisagée est destinée à permettre une bonne prise en charge de cette mission compte tenu, d'une part, des caractéristiques du réseau en cause (forte densité, très grande fréquence de passage des véhicules, très grand nombre de voyageurs, dans un espace que son caractère essentiellement souterrain soumet à des risques particuliers), lesquelles rendent nécessaire l'homogénéité et la continuité dans l'espace et dans le temps de cette prise en charge et, d'autre part, du lien nécessaire entre cette mission et la mission de sécurité du réseau souterrain assurée par la RATP en tant que gestionnaire d'infrastructure »*.

Par suite, le Conseil d'État considère que *« le droit exclusif ainsi conféré au GPSR pour assurer, pour le compte d'Île-de-France Mobilités, la sûreté des transports publics souterrains en Île-de-France est compatible avec les dispositions du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Il estime en effet que l'activité exercée par le GPSR pour prévenir la délinquance dans l'emprise du réseau souterrain mentionné ci-dessus et dans les véhicules circulant sur ce réseau, se rattache par sa nature, son objet et les règles auxquelles elle est soumise, à l'exercice de prérogatives de puissance publique. Elle ne peut donc être regardée comme étant de nature économique »*.

À l'initiative de son rapporteur, votre commission a adopté un **amendement COM-509** visant à prévoir l'émission par la RATP d'un

document-cadre référençant les tarifs des prestations de sûreté du GPSR, qui donnerait lieu à un **avis contraignant de l'autorité de régulation des activités ferroviaires et routières** (Arafer). Cette mesure vise à établir un parallélisme des formes avec ce qu'a prévu l'**article 23 de la loi de 2014 portant réforme ferroviaire** pour la SUGE. La publication de ce document cadre et le contrôle de l'Arafer permettront ainsi de s'assurer que les prestations de sûreté fournies par le GPSR seront établies dans des conditions transparentes, équitables et non discriminatoires. De même, l'Arafer pourra accéder aux informations de RATP qui sont indispensables à l'émission de cet avis. Enfin, les conditions d'établissement de ce document de référence ainsi que les règles encadrant l'élaboration des tarifs ayant vocation à être définies par voie réglementaire, l'amendement renvoie à un décret en Conseil d'État le soin de définir, de manière générale, les conditions d'application de l'article L. 2251-1-2.

En outre, votre commission a adopté un **amendement COM-545** de son rapporteur, visant à **préciser, à droit constant, le lieu d'exercice de la mission des agents du GPSR pour le réseau historique de surface** exploité par la RATP.

Enfin, afin de **prévoir la possibilité, pour les exploitants de services de transport, de commander directement et de bénéficier de prestations de sûreté fournies par la RATP**, dans des conditions transparentes, équitables et non discriminatoires, votre commission a adopté un **amendement COM-508** de son rapporteur. Ce dispositif est comparable avec ce qu'a prévu l'article 26 de la loi de 2018 pour un nouveau pacte ferroviaire¹, s'agissant de la SUGE.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 33 bis (nouveau)

(article L. 1115-3-1 [nouveau] du code des transports)

Localisation des passages à niveau par les GPS

Objet : Cet amendement, introduit par votre commission à l'initiative de notre collègue Jean Sol, prévoit que les fournisseurs de services d'information sur la circulation signalent aux utilisateurs la présence de passages à niveau sur les itinéraires routiers qu'ils empruntent.

¹ Le service interne de sécurité de la SNCF réalise cette mission au profit des gestionnaires d'infrastructure, des exploitants d'installations de service, des autorités organisatrices de transport ferroviaire, des entreprises ferroviaires utilisatrices du réseau ferré national ainsi que de leurs personnels, à leur demande et dans un cadre formalisé, dans le respect des principes d'équité et de non-discrimination.

Malgré les plans de sécurisation mis en place en 2008 et 2014, et l'inscription des passages à niveau les plus dangereux au programme de sécurisation national (PSN)¹, **le nombre de personnes tuées et blessées lors de collisions entre un train et un véhicule est élevé et ne diminue pas.**

En moyenne, chaque, année, **une centaine de collisions se produisent aux passages à niveau.** En 2017, 107 collisions ont eu lieu, et ont provoqué 42 décès et 15 blessés graves.

Les **comportements des automobilistes** appellent une attention particulière, en ce qu'ils constituent une cause importante d'accidents.

Par conséquent, afin **d'améliorer l'information des usagers de la route sur la présence de passages à niveau**, votre commission a adopté un **amendement COM-408 de M. Jean Sol** qui insère un nouvel article L. 1115-3-1 dans le code des transports afin de prévoir :

- que le gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire **rend gratuitement accessibles les données relatives à la localisation des passages à niveau situés sur son réseau**, par l'intermédiaire du point d'accès national aux données (PAN) ;

- que les fournisseurs de services d'information sur la circulation, c'est-à-dire les opérateurs de GPS, **fournissent aux usagers de la route les informations relatives à la localisation des passages à niveau.**

Il s'agit donc d'informer les conducteurs de la traversée prochaine d'un passage à niveau **afin qu'ils accroissent leur vigilance.**

Votre commission a adopté l'article 33 bis ainsi rédigé.

Article 33 ter (nouveau)
(article L. 3117-1 [nouveau] du code des transports)

Dispositifs de localisation des passages à niveau dans les véhicules de transport collectif

Objet : Cet article, introduit par votre commission à l'initiative de notre collègue Jean Sol, prévoit que les véhicules de transport collectif de personnes doivent être équipés de dispositifs permettant de signaler la présence des passages à niveau sur l'itinéraire qu'ils empruntent.

¹ Au 7 novembre 2018, 155 passages à niveau étaient inscrits au programme de sécurisation national.

Les transports publics collectifs de personnes **sont particulièrement exposés aux risques d'accidents aux passages à niveaux**, du fait de leur taille et de leur inertie. Les accidents impliquant ces véhicules sont également les plus mortels.

Afin de lutter contre l'accidentalité aux passages à niveau, votre commission a adopté un **amendement COM-409 de M. Jean Sol**, qui insère un nouvel article L. 3117-1 dans le code des transports et prévoit que les véhicules utilisés dans le cadre de l'exécution de service public collectif de personnes **doivent être équipés d'un dispositif d'information sur la circulation permettant de signaler la présence des passages à niveau sur l'itinéraire qu'ils empruntent**.

Il vise à **accroître la vigilance des conducteurs** à l'approche des passages à niveau.

Cet amendement est complémentaire avec l'amendement COM-408¹, puisque l'obligation prévue **pourra être satisfaite dès lors que les autobus et les autocars seront équipés de GPS signalant la localisation des passages à niveau**.

Votre commission a adopté l'article 33 *ter* ainsi rédigé.

Article 33 quater (nouveau)
(article L. 1614-1 du code des transports)

Diagnostics de sécurité des passages à niveau

Objet : Cet article, inséré par votre commission à l'initiative de notre collègue Jean Sol, prévoit que les gestionnaires de voirie réalisent, en coordination avec SNCF Réseau, des diagnostics de sécurité routière des passages à niveau situés sur leur réseau.

La France compte environ **15 000 passages à niveau**, dont 0,4 % se situent sur des routes nationales, 31,4 % sur des routes départementales et 68,2 % sur des voies communales.

¹ Voir commentaire de l'article 33 bis.

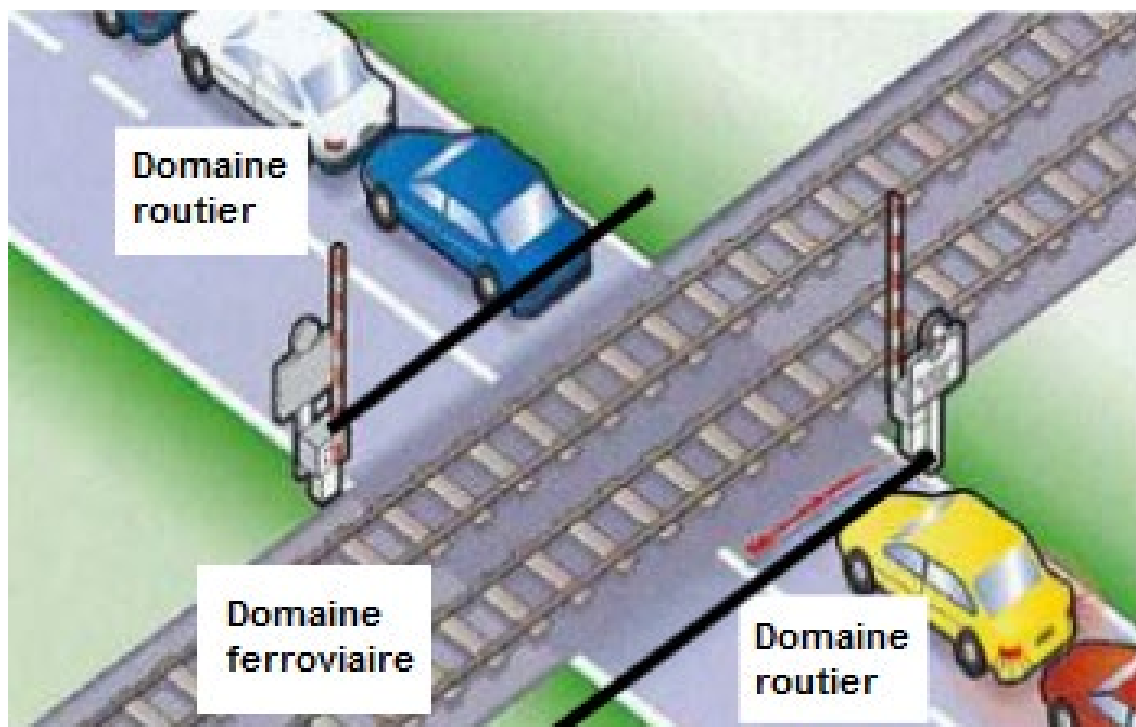
Les passages à niveau sont **au croisement du domaine public routier¹ et du domaine ferroviaire²**.

Comme le rappelle une note d'information du Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema), « *en pratique, sur un passage à niveau, la limite entre le domaine routier et le domaine ferroviaire n'est pas toujours évidente. On prend, par défaut, le prolongement des barrières, des feux R24 ou de la signalisation de position* »³.

Ainsi, **l'entretien de la signalisation routière aux passages à niveau « avancée » incombe au gestionnaire routier**, et celui de la signalisation « de position » est à la charge du gestionnaire ferroviaire.

De même, les **opérations de sécurisation de la chaussée en amont du passage à niveau** (signalisation, visibilité des équipements du passage à niveau, lisibilité du passage à niveau en approche) relèvent du gestionnaire routier.

Limite entre les domaines routier et ferroviaire



Source : Cerema

¹ L'article L. 111-1 du code de la voirie routière précise que « le domaine public routier comprend l'ensemble des biens du domaine public de l'État, des départements et des communes affectés aux besoins de la circulation terrestre, à l'exception des voies ferrées ».

² L'article L. 2111-15 du code général de la propriété des personnes publiques précise que « le domaine public ferroviaire est constitué des biens immobiliers appartenant à une personne publique [...] non compris dans l'emprise des biens [du domaine public routier] et affectés exclusivement aux services de transports publics guidés le long de leurs parcours en site propre ».

³ Cerema, Note d'information, Sécurité des passages à niveau sur voirie communale et intercommunale, mai 2016.

Afin de renforcer la sécurité des passages à niveau, votre commission a adopté un **amendement COM-411 de M. Jean Sol**, qui prévoit que les gestionnaire de voirie, en coordination avec le gestionnaire d'infrastructure ferroviaire, réalisent, mettent à jour et publient « *un diagnostic de sécurité routière des passages à niveau ouverts au trafic automobile situés à l'intersection du réseau dont [ils ont] la charge et du réseau ferré national* ».

Ce diagnostic doit permettre **d'identifier les facteurs de risques et aménagements de sécurisation nécessaires à réaliser sur les passages à niveau**, en fonction de leur configuration, de leurs conditions d'approche, de leur visibilité et plus globalement de la façon dont ils s'insèrent dans l'environnement.

Votre commission a adopté l'article 33 quater ainsi rédigé.

Article 34

Adaptation du droit applicable aux installations à câbles et simplification du droit applicable aux remontées mécaniques situées pour partie dans les zones de montagne

Objet : cet article vise à autoriser le Gouvernement à prendre, par voie d'ordonnance et dans un délai de douze mois, une série de mesures destinées à simplifier et adapter le droit applicable aux transports par câbles (téléphériques, funiculaires, et tout autre engin à câbles porteurs ou tracteurs).

I. Le droit en vigueur

À l'heure actuelle, les règles régissant la sécurité des installations à câbles sont partagées entre le **code du tourisme**¹, s'agissant des installations répondant à la définition d'une remontée mécanique située en zone de montagne, conformément à l'article L. 1251-2 du code des transports, et le **code des transports**², pour les installations implantées hors zone de montagne.

¹ Voir la section 3 « remontées mécaniques » du chapitre II du titre IV du livre III du code du tourisme (articles L. 342-7 à L. 342-26-1).

² Voir le titre Ier du livre VI de la première partie du code des transports (articles L. 1611-1 à L. 1614-3) et la deuxième partie du même code « Transport ferroviaire ou guidé » (articles L. 2000-1 et L. 2211-1 à L. 2211-6).

Dans les zones de montagne, définies à l'article 3 de la loi « montagne » du 9 janvier 1985¹ comme celles caractérisées par « *des handicaps significatifs entraînant des conditions de vie plus difficiles et restreignant l'exercice de certaines activités économiques* », le décret n° 2016-29 du 19 septembre 2016 dit « **système de gestion de la sécurité** » (SGS) fixe les règles applicables aux remontées mécaniques ainsi qu'aux tapis roulant de station de montagne². En complément, le code de l'urbanisme précise les règles relatives aux autorisations avant **exécution de travaux et mise en exploitation**³. Ces dernières années, les dispositions inscrites au sein du code du tourisme ont fait l'objet de modifications par voie d'ordonnance et par le biais de la loi « **montagne II** » du 28 décembre 2016⁴.

En dehors des zones de montagne et, pour un nombre croissant de projets, dans des **zones urbaines**, la sécurité des transports par câble est précisée par le code des transports, dans ses dimensions d'aménagement et de mise en service. Le décret n° 2017-440 du 30 mars 2017 dit « **STPG** » précise les règles relatives à la sécurité de ces transports publics guidés.

L'intervention du **règlement 2016/424 du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2016 relatif aux installations à câbles** et abrogeant la directive 2000/9/CE, bien que d'applicabilité directe⁵, **impose toutefois une modification de ces régimes**.

Ce règlement, qui s'applique à l'ensemble des États membres depuis le **21 avril 2018**, a pour objet d'établir les règles relatives à la mise à disposition sur le marché et à la libre circulation des sous-systèmes et composants de sécurité destinés aux installations à câbles et contient les règles relatives à la conception, à la construction et à la mise en service des nouvelles installations à câbles⁶.

En l'état actuel du droit, de nombreuses dispositions du code des transports, auxquelles le code du tourisme renvoie, sont applicables aux remontées mécaniques de montagne. À l'inverse, **les installations à câbles privées et celles situées dans les établissements recevant du public ou dans les parcs de loisirs ne sont pas concernées par ces textes**.

De même, l'étude d'impact annexée au projet de loi fait état du **cas hybride des installations à câbles situées à la fois en zone de montagne et en zone urbaine**, auxquelles devraient s'appliquer le double régime prévu

¹ Loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne.

² Voir les articles R. 342-2 à R. 342-9 du code du tourisme. Ces dispositions ne s'appliquent cependant pas aux remontées mécaniques affectées exclusivement au transport de personnel, qui ne constituent pas un transport public et relève d'un régime spécifique, précisé par le code des transports (notamment les articles L. 1612-2 et L. 1613-1).

³ Voir le chapitre II du titre VI du livre IV du code de l'urbanisme (articles L. 472-1 à L. 472-5).

⁴ Loi n° 2016-1888 du 28 décembre 2016 de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne.

⁵ Article 288 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et CJCE, *Politi*, 1971.

⁶ Article premier du règlement précité.

par le code des transports et le code du tourisme, avec une « *articulation potentiellement difficile à trouver dans la mesure où les autorités compétentes, les délais d'instruction et les missions des organismes d'évaluation de la sécurité ne sont pas identiques* ».

Au regard du **développement récent des projets d'installations à câbles en milieu urbain**, à l'instar des 12 projets actuellement à l'étude en Île-de-France, à Grenoble, à Toulouse, à Orléans ou encore à Saint-Denis de La Réunion, **la définition d'un corpus juridique adapté aux caractéristiques topographiques de ces zones semble nécessaire.**

Aussi, le Gouvernement souhaite, en premier lieu, **étendre les procédures existantes** (autorisation de construction, de modification et mise en service) en matière d'installations à câbles à l'ensemble des installations répondant à la définition du règlement européen¹, y compris les installations privées et celles situées dans les établissements recevant du public. En second lieu, il **souhaite adapter les procédures de déclaration et d'évaluation de la conformité des sous-systèmes et des composants de sécurité** en ajoutant une procédure de marquage CE et en harmonisant les terminologies utilisées.

II. Le projet de loi initial

Le premier alinéa du présent article précise la durée pendant laquelle le Gouvernement pourrait être habilité à légiférer dans les domaines visés au sein du code des transports et du code du tourisme, c'est-à-dire **douze mois** en l'espèce. Ce délai expirera le dernier jour du douzième mois à compter de la publication de la présente loi.

Le deuxième alinéa définit le premier objet de l'habilitation demandée, à savoir l'adaptation du droit applicable aux installations à câbles pour **tirer les conséquences de l'intervention du règlement 2016/424** précité. Cette disposition couvre l'ensemble du droit applicable aux installations à câbles devant être mis en cohérence et en conformité avec les règles techniques européennes.

Le troisième alinéa précise le second objet de l'habilitation demandée à savoir le traitement du **cas spécifique des remontées mécaniques situées pour partie dans des zones de montagnes et pour partie en milieu urbain**, afin de leur appliquer les seules dispositions prévues par le code des transports.

¹ Aux termes de l'article 2 du règlement précité, celui-ci ne s'applique pas : aux ascenseurs visés par la directive 2014/33/UE ; aux installations à câbles revêtant pour les États membres un caractère historique, culturel ou patrimonial ; aux installations utilisées à des fins agricoles ou forestières ; aux installations utilisées pour le service des refuges de montagne uniquement destinées au transport de biens et de personnes spécifiquement désignées ; aux matériels spécifiques implantés ou mobiles destinés exclusivement aux loisirs et au divertissement et non utilisés comme moyens de transport pour les personnes.

Un dispositif réglementaire devra intervenir en complément, pour préciser l'application de ces règles et notamment traiter la question des zonages (montagne, urbain, mixte).

Enfin, le dernier alinéa du présent article précise qu'un projet de loi de ratification devra être déposé dans un délai expirant le dernier jour du **troisième mois** suivant la publication de l'ordonnance.

III. La position de votre commission

Votre commission attire l'attention du Gouvernement sur la **nécessité de ne pas sur-transposer le règlement 2016/424 du 9 mars 2016**, en particulier s'agissant du régime des installations privées et de celles situées dans les établissements recevant du public comme les parcs de loisirs, puisque **le législateur européen a clairement exclu les « matériels spécifiques implantés ou mobiles destinés exclusivement aux loisirs et au divertissement et non utilisés comme moyens de transport pour les personnes »**.

Au-delà de cette considération technique, votre commission a adopté un **amendement rédactionnel COM-506**.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

CHAPITRE II

Améliorer la compétitivité du transport maritime et fluvial

Article 35

(articles L. 5312-14-1 [nouveau], L. 5312-18 et L. 5713-1-1 du code des transports et loi n° 2008-660 du 4 juillet 2008 portant réforme portuaire)

Conventions de terminal conclues par les grands ports maritimes

Objet : cet article vise à réaffirmer la possibilité, pour les grands ports maritimes, de conclure des conventions d'occupation domaniale pour l'exploitation technique et commerciale de leurs terminaux, en prévoyant des dérogations aux règles de droit commun du code général de la propriété des personnes publiques, afin de créer un chaînage vertueux pour l'entretien et le développement des infrastructures portuaires.

I. Le droit en vigueur

Les conventions de terminal, outil de droit domanial au service de l'activité portuaire

Les **terminaux portuaires**, c'est-à-dire les infrastructures servant au débarquement et à l'embarquement des marchandises, sont essentiels à l'activité portuaire.

Parmi les soixante-six ports de commerce que compte la France à l'heure actuelle, les douze ports « étatiques », également appelés **grands ports maritimes**¹ (GPM), sont concernés par les dispositions du présent article : il s'agit des **sept GPM de métropole** (Marseille – Fos, Le Havre, Dunkerque, Nantes – Saint-Nazaire, Rouen, Bordeaux et La Rochelle), des **quatre GPM des territoires d'outre-mer** (La Réunion, Guyane, Guadeloupe, Martinique) et du **port d'intérêt national** de Saint-Pierre-et-Miquelon.

L'activité économique des GPM représente plus de **15 milliards d'euros** de richesse produite par an², **268,1 millions de tonnes**, soit une part de marché de **13,2 % du trafic total des ports européens** et près de **180 000 emplois portuaires et industriels**.

Instituée en 1999³, la convention de terminal est définie comme le **contrat par lequel un grand port maritime confie à une personne privée la gestion et l'exploitation d'un terminal portuaire** après une procédure de sélection transparente et non discriminatoire⁴.

La **sous-section 1 « Terminaux »** de la section 5 du chapitre II du titre Ier du livre III de la cinquième partie de la partie réglementaire du code des transports précise le régime applicable à ces conventions.

L'**article R. 5312-84** du même code dispose ainsi que « *sans préjudice des dispositions des articles 7, 8 et 9 de la loi n° 2008-660 du 4 juillet 2008 portant réforme portuaire, les conventions de terminal sont conclues à l'issue d'une procédure ouverte, transparente et non discriminatoire.*

Ces conventions qui valent autorisation d'occuper le domaine public sont passées avec le ou les opérateurs retenus. Elles portent sur l'exploitation et, le cas échéant, la réalisation d'un terminal comprenant les outillages et les aménagements nécessaires aux opérations de débarquement, d'embarquement, de manutention et de stockage liés aux navires. Elles peuvent aussi comprendre la réalisation de quais ou d'appontements pour ce terminal. Elles peuvent prévoir des objectifs de développement du trafic et des sanctions, pouvant aller jusqu'à la

¹ Ces ports sont régis par le chapitre II du titre Ier du livre III de la cinquième partie du code des transports.

² Source : INSEE, sans les grands ports maritimes de Nantes – Saint-Nazaire, Marseille – Fos, Martinique et de Guyane.

³ Décret n° 99-782 du 9 septembre 1999 modifiant le code des ports maritimes.

⁴ Ces obligations ont fait l'objet d'un renforcement récent avec l'entrée en vigueur de l'ordonnance du 19 avril 2017 relative à la propriété des personnes publiques, qui introduit des obligations de publicité et mise en occurrence préalables à certaines autorisations d'occupation domaniale.

résiliation sans indemnité de la convention, dans le cas où ces objectifs ne seraient pas atteints. Des indicateurs de suivi permettent de définir si les objectifs fixés sont atteints ».

La loi du 4 juillet 2008 portant réforme portuaire a procédé à une refonte de l'organisation de la manutention dans les GPM métropolitains, en prévoyant l'**unification de la manutention dite « horizontale »** assurée par les dockers employés par les entreprises de manutention et **de la manutention dite « verticale »**, opérée par les agents des ports affectés aux portiques et aux grues. Conséquence de cette nouvelle organisation du travail de manutention portuaire, **le commandement des terminaux a été unifié** et il a été procédé au **transfert des outillages et des personnels** (grutiers, portiqueurs et mécaniciens conducteurs d'engins) des établissements portuaires vers les entreprises de manutention, à travers les **conventions de terminal**, valant autorisation d'occuper le domaine public, établies entre ces opérateurs¹.

Ainsi, l'étude d'impact jointe au projet de loi précise que les terminaux portuaires sont aujourd'hui exploités par des **manutentionnaires appartenant généralement à des grands groupes privés** (Bolloré ports, Sea Invest etc.) ou des groupes de manutention liés à des armateurs), présents dans plusieurs ports. Leurs clients sont les compagnies de transport maritimes (CMA/CGM, MAERSK, MSC, etc.), acteurs économiques également majeurs.

Si la doctrine a peu étudié la nature juridique des conventions de terminal, celle-ci soulève cependant des débats importants depuis sa création.

Dans une chronique de jurisprudence administrative publiée en 2011 à l'AJDA, Xavier Domino indiquait que *« la grille de distinction entre convention d'occupation et délégation de service public (était) donc maintenant non seulement bien établie sur le plan théorique, mais aussi bien rôdée sur un plan opérationnel : tout n'est pas dans tout, et l'existence, dans le paysage du domaine, d'activités d'intérêt général ne saurait à elle seule contaminer la nature de contrats qui ne relèvent par ailleurs pas de la logique des délégations de service public ».*

Au-delà, il résulte d'une jurisprudence constante que **la satisfaction d'un besoin de la personne publique doit s'inscrire dans le droit de la commande publique**, qu'il s'agisse de marchés publics ou de concessions².

D'ailleurs, la Cour de justice de l'Union européenne et le Conseil d'État jugent qu'une **autorisation allouée dans le cadre d'une valorisation du domaine public n'a pas pour objet de satisfaire un besoin de la personne publique** (CJUE, 14 juillet 2016, aff. C-458/14, *Promoimpresa Srl*)³.

¹ Voir l'article 9 de la loi n° 2008-660 du 4 juillet 2008 portant réforme portuaire.

² CJUE, 25 mars 2010, aff. C-451/08, *Helmut Müller GmbH*.

³ AJDA 2017 - Jean-Victor Maublanc, *Les concessions de services prennent le large*.

Le droit des concessions, en phase de stabilisation

Depuis la création des conventions de terminal, outil au service de l'activité portuaire, **le droit de la commande publique a connu de nombreuses évolutions**. Ainsi, la **directive 2014/23/CE sur l'attribution de contrats de concession**¹ unifie et harmonise le droit applicable aux contrats de concession de travaux ou de services au sens du droit de l'Union européenne.

L'**ordonnance du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession**², prise pour sa transposition, précise le nouveau régime applicable aux contrats de concessions de services ou de travaux passés par des **personnes morales de droit public** (critère organique régissant la définition des pouvoirs adjudicateurs et des entités adjudicatrices), **sans distinction du caractère public ou privé des services et travaux** qu'elle régit (critère matériel)³.

L'**article 5** de l'ordonnance du 29 janvier 2016 précitée, **futur article L. 1121-1 du code de la commande publique**, dispose que « *les contrats de concession sont les contrats conclus par écrit, par lesquels une ou plusieurs autorités concédantes soumises à la présente ordonnance confient l'exécution de travaux ou la gestion d'un service à un ou plusieurs opérateurs économiques, à qui est transféré un risque lié à l'exploitation de l'ouvrage ou du service, en contrepartie soit du droit d'exploiter l'ouvrage ou le service qui fait l'objet du contrat, soit de ce droit assorti d'un prix* ».

¹ Directive 2014/23/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur l'attribution de contrats de concession.

² Cette ordonnance a été prise sur le fondement de l'article 209 de la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques.

Aux termes de l'article 38 de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, le législateur a autorisé le Gouvernement à procéder par voie d'ordonnance pour adopter la partie législative du nouveau code de la commande publique, regroupant et organisant les règles relatives aux différents contrats de la commande publique analysés, au sens du droit de l'Union européenne, comme des marchés publics et des contrats de concession. Cette codification s'effectue à droit constant : « les règles codifiées sont celles en vigueur à la date de publication de l'ordonnance ainsi que, le cas échéant, les dispositions déjà publiées mais non encore entrées en vigueur à cette date ». Cet article prévoit enfin qu'un projet de loi de ratification est déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

Publiée au Journal Officiel du 5 décembre 2018, l'ordonnance 2018-1074 du 26 novembre 2018 portant partie législative du code de la commande publique met en œuvre cette codification. Elle abroge les deux ordonnances² prises pour la transposition de la directive 2014/23/UE précitée et codifie leurs dispositions ainsi que plusieurs jurisprudences des juridictions administratives solidement établies (s'agissant par exemple de la notion d'offre anormalement basse, du principe de modification unilatérale des contrats administratifs ou encore du régime des biens dans les concessions). Un projet de loi de ratification devrait prochainement être déposé au Parlement, pour permettre une entrée en vigueur effective du code de la commande publique au mois d'avril 2019.

³ Avant la réforme de 2008, il résultait de la jurisprudence du Conseil d'État que les concessions d'outillage public avaient le caractère de délégation de service public. CE, 25 janvier 1952, Boglione, req. N° 95093 et 96642, Lebon 55.

L'article 32 de l'ordonnance précitée, futur article L. 3114-6 du même code, précise que le contrat de concession doit déterminer « *les tarifs à la charge des usagers* » de l'infrastructure ou du service, ainsi que les paramètres qui déterminent l'évolution de ces tarifs.

L'article 53 de l'ordonnance précitée, futur article L. 2196-2 du même code, dispose que « *l'acheteur rend accessibles sous un format ouvert et librement réutilisable les données essentielles du marché, hormis celles dont la divulgation méconnaîtrait les dispositions de l'article L. 2132-1¹ ou serait contraire à l'ordre public* ».

Au-delà de ces dispositions techniques, votre rapporteur rappelle que le **considérant 15** de la directive de 2014, dénué de valeur juridique au demeurant, faisait état d'un régime spécial pour les ports maritimes, permettant d'envisager la conclusion de conventions de terminal ayant pour seul objet l'occupation du domaine public. Il précise à cet égard : « *certains accords dont l'objet est le droit, pour un opérateur économique d'exploiter certains domaines publics ou ressources publiques, en droit privé ou public, tels que des biens fonciers ou des biens publics, en particulier dans le secteur des ports maritimes, des ports intérieurs ou des aéroports, par lesquels l'État ou le pouvoir adjudicateur ou l'entité adjudicatrice fixe uniquement les conditions générales d'utilisation des domaines ou ressources en question, sans acquisition de travaux ou services spécifiques, ne devraient pas être qualifiés de concessions au sens de la présente directive. C'est habituellement le cas des baux immobiliers publics ou des baux fonciers, qui contiennent généralement des conditions applicables à l'entrée en possession du preneur, à l'usage auquel le bien est destiné, aux obligations du bailleur et du preneur relatives à l'entretien du bien, à la durée du bail et à la restitution de la possession au bailleur, à la location et aux frais accessoires à charge du preneur* ».

En outre, l'article 10-8 de la directive de 2014 précitée précise en son point a) que le régime des concessions n'est pas applicable à « *l'acquisition ou la location, quelles qu'en soient les modalités financières, de terrains, de bâtiments existants ou d'autres bien immeubles ou qui concernent des droits sur ces biens* ».

Votre rapporteur rappelle également que **notre collègue député européen Philippe Juvin**, rapporteur de la directive précitée, a attiré l'attention de nombreux parlementaires français sur l'intention du législateur européen lors de l'édition de ces dispositions : « *nous avons souhaité exclure du champ d'application de la directive les activités des opérateurs économiques*

¹ L'acheteur ne peut communiquer les informations confidentielles dont il a eu connaissance lors de la procédure de passation, telles que celles dont la divulgation violerait le secret des affaires, ou celles dont la communication pourrait nuire à une concurrence loyale entre les opérateurs économiques, telle que la communication en cours de consultation du montant total ou du prix détaillé des offres. Toutefois, l'acheteur peut demander aux opérateurs économiques de consentir à ce que certaines informations confidentielles qu'ils ont fournies, précisément désignées, puissent être divulguées. L'acheteur peut imposer aux opérateurs économiques des exigences visant à protéger la confidentialité des informations qu'il communique dans le cadre de la procédure de passation d'un marché.

exploitant les terminaux des ports maritimes [...] Il y a eu de très nombreux débats entre la Commission, le Conseil et le Parlement à l'époque pour discuter de ces affaires. L'unanimité des représentants du Parlement et du Conseil en trilogue a confirmé cette appréciation »¹.

En février 2017, une décision du Conseil d'État a cependant créé une forte incertitude doublée d'une insécurité juridique quant à la possibilité, pour les GPM, de continuer à conclure des conventions de terminal dans le cadre actuel.

Dans cette décision rendue à l'occasion d'un différend contractuel relatif à la procédure de passation d'un contrat conclu par le GPM de Bordeaux (référé précontractuel), **le Conseil d'État a procédé à la requalification d'une convention de terminal en concession de service.**

Le **considérant 9** de cette décision indique en effet : « *Considérant que la convention de terminal conclue dans le cadre des dispositions de l'article R. 5312-84 du code des transports entre le GPMB et la société Europorte confie à cette dernière le soin de réaliser les investissements nécessaires, d'assurer la pérennité de l'exploitation et de permettre le développement de l'activité sur le site du Verdon ; qu'à cette fin, la société s'engage à investir sur le terminal, à construire et entretenir les équipements, bâtiments, outillages et terre-pleins nécessaires au maintien et au développement de l'activité portuaire, à assurer l'exploitation technique et commerciale du terminal en ayant la responsabilité des opérations de débarquement, d'embarquement, de manutention et de stockage des conteneurs et autres marchandises ; que cette exploitation donne lieu au versement au GPMB d'une redevance composée d'une part fixe et d'une part variable indexée sur le trafic réalisé ; qu'en contrepartie, la société attributaire se voit mettre à disposition les terrains et ouvrages nécessaires et reconnaître le droit d'exploiter le terminal, le GPMB s'engageant à assurer l'entretien des infrastructures ; qu'alors même que l'article R. 5312-84 du code des transports dispose que les conventions de terminal valent autorisation d'occuper le domaine public, la convention litigieuse doit, compte tenu des engagements réciproques des parties, être regardée non comme une simple convention d'occupation du domaine public mais comme un contrat administratif conclu pour répondre aux besoins du GPMB qui, en application de l'article L. 5312-2 du code des transports, a en charge non seulement la gestion et la valorisation du domaine dont il est propriétaire ou qui lui est affecté, mais aussi la construction et l'entretien de l'infrastructure portuaire, ainsi que l'aménagement et la gestion des zones industrielles ou logistiques liées à l'activité portuaire, sans pouvoir en principe, en vertu de la loi du 4 juillet 2008 portant réforme portuaire, assurer lui-même l'exploitation des outillages portuaires de manutention ; que cette convention de terminal conclue le 19 décembre 2014 avec la société Europorte a ainsi pour **objet principal l'exécution, pour les besoins du GPMB, d'une prestation de services rémunérée par une contrepartie économique constituée d'un droit d'exploitation, et qui transfère au cocontractant le risque d'exploitation ; qu'elle revêt pour ces motifs le caractère d'une concession de services** au sens et pour l'application de l'article 5 de*

¹ Courrier de M. Philippe Juvin, adressé au Président du Sénat le 6 novembre 2018.

l'ordonnance du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession ; qu'elle est, par suite, au nombre des contrats visés à l'article L. 551-1 du code de justice administrative et relevant de la compétence du juge du référé contractuel ».

Sur ce point, l'étude d'impact jointe au projet de loi précise que « le terminal du Verdon qui avait fait l'objet de la décision du 14 février 2017 concernait une **situation particulière**, portant sur une infrastructure nouvelle, devant conduire à une réorganisation de l'implantation des activités de manutention sur le site du grand port maritime de Bordeaux, ce qui impliquait que le port fixe des objectifs précis et exerce, à titre exceptionnel, un contrôle sur la gestion du terminal. Cette situation n'est pas représentative du rôle habituel du grand port maritime vis-à-vis des opérateurs économiques ».

Dès lors, à travers le présent article, **le Gouvernement souhaite sécuriser la possibilité, pour les GPM, de conclure des conventions de terminal** pour la gestion et l'exploitation des terminaux portuaires **tout en clarifiant les cas dans lesquels le GPM devra recourir à un contrat de concession de services.**

II. Le projet de loi initial

Le I du présent article tend à insérer un **nouvel article L. 5312-14-1** au sein de la section 3 « Exploitation » du chapitre II du titre I^{er} du livre III de la cinquième partie du code des transports.

Le **deuxième alinéa** prévoit que les conventions de terminal conclues par les grands ports maritimes pour la réalisation de leurs missions sont des conventions d'occupation du domaine public relevant du régime général de l'utilisation du domaine public, sous réserve des dispositions spéciales prévues au second paragraphe du nouvel article L. 5312-14-1 du code précité.

Le **troisième alinéa** dispose que ces conventions de terminal peuvent prévoir une part dégressive au sein de la redevance due par l'exploitant, en fonction du trafic ou de la performance environnementale de la chaîne de transport, par dérogation à **l'article L. 2125-3 de code de la propriété des personnes publiques.**

Le **quatrième alinéa** dispose que ces conventions peuvent également prévoir, à leur échéance, les conditions d'acquisition, par le grand port maritime, des ouvrages, constructions, installations et biens réalisés ou acquis par le cocontractant afin de pouvoir les mettre à disposition ou les céder à un autre cocontractant ou, le cas échéant, de permettre leur exploitation directement par le grand port maritime, à titre exceptionnel et après accord de l'autorité administrative compétente et si le projet stratégique du grand port maritime le prévoit. Cette disposition constitue une dérogation à **l'article L. 2122-9 du code précité de la propriété des personnes publiques.**

Le **cinquième alinéa** prévoit le cas où une convention de terminal aurait pour objet l'exécution d'une prestation de services au profit d'un grand port maritime. Dans ce cas et par exception au deuxième alinéa du présent article, **ce contrat relèverait du régime des concessions déterminé par l'ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016** relative aux contrats de concession, à l'exception de certaines dispositions en matière de **tarifs** (article 32 de l'ordonnance) et de **transparence des données de la concession** (articles 53 et 53-1 de la même ordonnance) et du décret n° 2016-86 du 1^{er} février 2016 relatif aux contrats de concession.

Le **II** vise à insérer un « notamment » à l'article L. 5312-18 du code des transports, qui prévoit que des décrets en Conseil d'Etat déterminent les modalités d'application du chapitre II relatif aux GPM, au sein du titre Ier du livre III de la cinquième partie du code des transports, pour faire apparaître la nécessité de prendre un nouveau décret en Conseil d'État afin de tirer les conséquences du cadre rénové des conventions de terminal.

Le **III** tend à insérer un 5° *bis* après le 5° de l'article L. 5713-1-1 du code des transports, à titre de coordination pour les ports maritimes relevant de l'État situés en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique et à La Réunion.

Enfin, le **IV** précise les mesures de coordination à prendre au sein de l'article 9 de la loi de 2008 portant réforme portuaire, pour tirer les conséquences des dispositions introduites dans le code des transports par le présent article.

Dans son avis¹, le Conseil d'État « *admet que la combinaison des dispositions de l'article L. 5312-2 du code des transports, qui définissent les missions des grands ports maritimes en y incluant « la réalisation, l'exploitation et l'entretien des accès maritimes » (1°), avec celles de l'article 5312-4 du même code, qui prévoient qu'ils ne peuvent en principe exploiter eux-mêmes « les outillages utilisés pour les opérations de chargement, de déchargement, de manutention et de stockage liés aux navires » permet d'envisager la conclusion de conventions ayant pour seul objet l'exploitation des terminaux portuaires sans induire l'acquisition de travaux ou de services spécifiques destinés à répondre à des besoins du grand port, donc sans impliquer systématiquement une qualification de concession de services au sens de l'ordonnance du 29 janvier 2016* ».

En outre, il estime que « *les dispositions dérogatoires aux règles du code général de la propriété des personnes publiques [...] d'une part ne méconnaissent pas les dispositions de la directive 2014/23/UE du 26 février 2014 sur l'attribution des contrats de concession, d'autre part, n'exposent pas en tant que telles ces conventions à une requalification en concession de services. Ces dispositions dérogatoires ont en effet vocation à permettre à l'autorité domaniale de renforcer l'attractivité du port concerné et de s'assurer de la prise en compte de considérations d'intérêt général, sans interférer avec la gestion des installations par l'exploitant* ».

¹ Points 94 à 97.

Enfin, le Conseil d'État considère que *« la dérogation à certaines dispositions à certaines dispositions de l'ordonnance du 29 janvier 2016 ne pose pas de difficultés dès lors que les dispositions en cause n'ont pas été prises pour la transposition de la directive 2014/23/UE. En revanche, il estime que les dispositions prévues dans le projet du Gouvernement ouvrant une possibilité de rachat des biens de l'exploitant en fin de concession sont inutiles dès lors que ne se trouvant pas, par hypothèse, dans le cadre d'une concession de service public, aucun des biens de l'exploitant ne peut être regardé comme un bien de retour au sens de la répartition en trois catégories des biens affectés à une concession »*.

III. La position de votre commission

Ainsi que le précise l'étude d'impact jointe au projet de loi, **la majorité des contrats passés par les ports** (à la fois en bord à quai ou sans bord à quai) **sont des autorisations ou des conventions d'occupation temporaires** (AOT ou COT), selon les grands ports maritimes, entre 700 et 1000. Les autres contrats sont passés sous forme de **conventions de terminal**, conformément aux dispositions entrées en vigueur en 2008, selon les grands ports maritimes entre 10 et 15, certaines répondant aux critères de la convention requalifiée en concession de service par la décision du Conseil d'État du 14 février 2017 Société de Manutention portuaire d'Aquitaine.

Sur ces dispositions, **votre rapporteur a travaillé en collaboration avec le rapporteur pour avis de la commission des lois, Françoise Gatel**, qui s'est saisie pour avis de cet article au titre de la compétence de la commission des lois s'agissant des règles applicables à la commande publique et à la domanialité publique.

Ainsi que l'a noté Françoise Gatel dans son avis rendu sur le présent projet de loi et compte tenu de la décision précitée du Conseil d'État, *« le présent article ne peut donc que clarifier la frontière existant entre convention de terminal et concession, mais ne peut pas la déplacer. Toute tentative du législateur tendant à soustraire au droit de la commande publique une convention qui répond matériellement aux critères fixés par le droit européen serait vaine, une loi de « camouflages » étant alors écartée par le juge qui resterait libre de requalifier la convention en cause »*.

Interrogé par votre rapporteur, le ministère des transports précise par ailleurs que *« le choix du régime dépend de l'existence d'un besoin exprimé par le port et de son degré d'implication dans le projet. Dans tous les cas, le contenu du contrat constitue l'élément déterminant pour la qualification de son régime juridique »*¹.

Dans un contexte de concurrence forte entre les ports européens, y compris dans la perspective du retrait du Royaume-Uni de l'Union, votre

¹ Source : DGITM, réponses au questionnaire du rapporteur.

rapporteur est particulièrement soucieux de **préserver l'attractivité** portuaire française et de **renforcer la compétitivité des GPM**, enjeux récemment soulignés par le président **Hervé Maurey** et notre collègue **Michel Vaspert**, dans leur rapport d'information *La compétitivité des ports français à l'horizon 2020 : l'urgence d'une stratégie*¹.

Toute disposition législative ayant pour effet de dégrader ces éléments auraient des conséquences négatives à terme pour la France, de nature à **peser sur sa capacité à attirer de nouveaux volumes de trafic** et à **développer les infrastructures portuaires** (outillages, connexions intermodales) nécessaires à la connexion à la fluidité du transport de marchandises.

Dès lors, **votre commission n'a pas adopté, suivant l'avis de son rapporteur, l'ensemble des amendements allant au-delà de cadre, proposés par nos collègues.**

Aussi, en dehors de **l'amendement rédactionnel COM-504** de son rapporteur, votre commission a adopté trois amendements identiques **COM-503, COM-142** de la rapporteure pour avis de la commission des lois et **COM-227** de notre collègue Michel Vaspert visant à améliorer la rédaction des alinéas 4 et 5 du présent article. Le dispositif de ces amendements vise en premier lieu, à **adapter la rédaction de la « clause de retour » prévue à l'alinéa 4 pour les conventions de terminal portuaire** aux droits dont dispose le cocontractant sur les immeubles qu'il a érigés sur le domaine public. Il vise également à préciser que cette « clause de retour » ne peut pas permettre de contourner les règles de la commande publique. La rédaction initiale du projet de loi ne permettait pas de distinguer d'une part, le régime des immeubles construits sur le domaine public, sur lesquels le cocontractant de l'administration dispose de **droits réels** et, d'autre part, le régime des biens meubles, sur lesquels le cocontractant dispose d'un **droit de propriété**. En second lieu, il vise à **permettre le recours aux concessions de travaux en plus des concessions de services** dans l'hypothèse où le grand port maritime ne peut pas recourir à une convention de terminal. Cette option n'avait pas été inscrite dans le projet de loi car elle ne correspond pas aux cas les plus couramment rencontrés par les grands ports maritimes. Il semble cependant dommageable de les priver d'un tel outil, même pour une utilisation marginale. Enfin, il vise à **substituer les références du nouveau code de la commande publique** à celles de l'ordonnance du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession qui sera abrogée au 1^{er} avril prochain.

Enfin, votre commission a adopté un **amendement COM-226** de notre collègue Michel Vaspert, qui introduit une précision au sein de l'article L. 5312-11, qui régit les fonctions et attributions de la **commission des investissements constituée au sein du conseil de développement** de chaque

¹ Rapport d'information n° 312 (2018-2019), fait au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, déposé le 13 février 2019.

grands ports maritimes (GPM), tels qu'ils résultent de la réforme portuaire de 2008. Compte tenu du **caractère dérogoire et spécifique du recours à la concession** pour les GPM et du **besoin de concertation** dans la gestion et la gouvernance des GPM que Michel Vaspert et le président Maurey ont récemment évoqués dans leur rapport précité sur la compétitivité des ports maritimes, cet amendement vise à prévoir un **avis de la commission des investissements de chaque GPM sur la décision de ce dernier de recourir à une procédure de passation de contrat de concession.**

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 36

(ordonnance n° 2016-489 du 21 avril 2016 relative à la Société du Canal Seine-Nord Europe)

Évolution du statut de la société du Canal Seine-Nord Europe

Objet : cet article tend d'une part à ratifier l'ordonnance du 21 avril 2016 relative à la Société du Canal Seine-Nord Europe (SCSNE) et, d'autre part, à autoriser le Gouvernement à prendre par la voie d'une nouvelle ordonnance, des dispositions visant à la transformation de cet établissement public national en établissement public local et ayant pour objet de faciliter la réalisation de cette infrastructure.

I. Le droit en vigueur

Le Canal Seine-Nord Europe est un **projet ancien** dont la mise en œuvre a fait **l'objet de nombreuses évolutions** et auquel la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable accorde une attention particulière. En décembre 2017, elle avait ainsi organisé une **table ronde** en commission sur ce sujet¹.

L'article 7 de la loi du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques² a habilité le Gouvernement à prendre par ordonnance « *toute mesure relevant du domaine de la loi ayant pour objet la création d'un établissement public, associant notamment des représentants de l'État, d'établissements publics de l'État et de collectivités territoriales participant au financement du projet, aux fins de réalisation d'une infrastructure fluviale* ».

¹http://videos.senat.fr/video.472237_5a25d979729fb.canal-seine-nord-europe---table-ronde?timecode=2708000.

² Loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques.

Un délai de **9 mois** à compter du 6 août 2015 était accordé au Gouvernement pour prendre ladite ordonnance. Celle-ci est parue au Journal officiel du 22 avril 2016¹. Le 27 avril 2017, afin de prévenir la caducité de l'ordonnance précitée, un **projet de loi de ratification** avait été déposé².

L'**article 1^{er} de l'ordonnance du 21 avril 2016** institue une société de projet « Société du Canal Seine-Nord Europe » (SCSNE), sous la forme d'un établissement public de l'État à caractère industriel et commercial (EPIC), placé sous la tutelle du ministre chargé des transports.

La mission assignée à la SCSNE consiste en la réalisation d'un **canal à grand gabarit de 107 kilomètres, reliant les bassins de la Seine et de l'Oise au réseau européen à grand gabarit**. Elle est, en outre, chargée du développement économique des territoires concernés par l'infrastructure. À cette fin, elle pourra notamment assurer la maîtrise d'ouvrage de la section située en aval du canal (Creil-Compiègne), en lien avec l'État, et conclure des **contrats territoriaux** avec les collectivités territoriales.



Source : Société du Canal Seine-Nord Europe.

¹ Ordonnance n° 2016-489 du 21 avril 2016 relative à la Société du Canal Seine-Nord Europe.

² Texte n° 541 (2016-2017).

La société de projet sera dissoute à l'achèvement complet et à la réception des travaux prévus ; VNF sera subrogé à l'établissement (article 16 de l'ordonnance précitée).

Selon plusieurs estimations, le Canal Seine-Nord Europe pourrait créer **10 000 emplois directs et indirects** par année de chantier. À l'horizon 2050, ce sont potentiellement près de **50 000 emplois** qui pourraient être créés ou maintenus grâce aux nouvelles activités économiques assises sur les quatre plateformes multimodales et aux ports intérieurs.

Le **chapitre II** de l'ordonnance précitée et ses **articles 2 à 4** portent sur l'organisation et le fonctionnement de la SCSNE, administrée par un **directoire composé de trois membres**, qui exercent leurs fonctions sous le contrôle d'un **conseil de surveillance**. Ce dernier comprend d'une part, des représentants de l'État (pour moitié), et d'autre part, un représentant de VNF, une personnalité qualifiée, un député et un sénateur ainsi que des élus des collectivités territoriales¹. Son président est choisi parmi les membres représentant les territoires : il s'agit en l'occurrence de **M. Xavier Bertrand, président de la région des Hauts-de-France**. Le conseil de surveillance est assisté par un **comité stratégique**², comprenant des représentants des communes et des établissements publics compétents en matière de transport fluvial ou d'aménagement sur le territoire desquels est situé le canal, ainsi que deux députés et sénateurs, des représentants des chambres consulaires, des organisations professionnelles et syndicales concernées et de représentations d'associations de protection de l'environnement.

Le **chapitre III** de l'ordonnance et ses **articles 5 à 7** fixent les **ressources** de la SCSNE. Un **protocole de financement**, signé entre l'État, les collectivités territoriales intéressées et VNF, doit être signé afin de préciser leurs conditions de participation. Dans le cadre de ses missions, la SCSNE peut bénéficier de **dotations** (financières ou en nature), **subventions**, avances, fonds de concours ou participations apportées par l'État, ses établissements publics, les collectivités territoriales, leurs groupements, l'Union européenne ou toute autre personne. Elle peut également bénéficier des **produits des redevances domaniales** dues pour l'occupation des biens et ouvrages immobiliers qui lui sont confiés ou dont elle dispose, des **produits de l'aliénation des biens meubles et immeubles** qu'elle possède, des **redevances et produits pour services rendus**, des dons et legs et de toute autre **redevance ou taxe créée ou affectée à son profit par les textes législatifs ou réglementaires** ainsi que **toute autre recette autorisée par les lois et règlements**. En outre, l'**article 7** complète l'article L. 1615-2 du code

¹ Les huit représentants des collectivités territoriales sont répartis de la manière suivante : le président du conseil régional des Hauts-de-France et deux conseillers régionaux désignés par l'assemblée délibérante, le président du Conseil régional d'Île-de-France, le président du Conseil départemental du Nord, le président du Conseil départemental de l'Oise, le président du Conseil départemental du Pas-de-Calais et le président du Conseil départemental de la Somme.

² Ce comité peut être saisi à l'initiative du conseil de surveillance, émettre des propositions et demander l'inscription de questions à l'ordre du jour d'une réunion du conseil de surveillance.

général des collectivités territoriales pour préciser que « *les collectivités territoriales et leurs groupements bénéficient également des attributions du Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée au titre des subventions d'équipement versées à l'établissement public « Société du Canal Seine-Nord Europe » pour les dépenses réelles d'investissement que celui-ci effectue* ».

Enfin, le **chapitre IV** et ses **articles 8 à 14** traitent de la réalisation et de la gestion du canal, en particulier des liens entre la SCSNE et VNF. La SCSNE peut ainsi acquérir tout type de bien pour le compte de l'État, y compris par voie d'expropriation. En tant que maître d'ouvrage du projet, la SCSNE peut, par une procédure négociée sans publicité ni mise en concurrence, **confier à VNF des mandats de maîtrise d'ouvrage** « *pour des opérations emportant modification du réseau fluvial existant géré par Voies navigables de France ou intervention sur ce réseau, dont la maîtrise d'ouvrage ne peut, pour des raisons techniques, être confiée qu'au gestionnaire de l'infrastructure* » (article 12). En outre, le **personnel de VNF affecté à la réalisation de l'infrastructure est mis** « *à disposition de l'établissement public Société du Canal Seine-Nord Europe jusqu'à sa dissolution* ». Cette mise à disposition est encadrée par des dispositions relatives au prêt de main-d'œuvre tel que régi par le code du travail, avec des adaptations. En outre, dans des conditions de droit commun, le personnel de VNF affecté au projet peut être transféré à la SCSNE. Une compensation de la part de la SCSNE auprès de VNF est également prévue (article 13).

Depuis la publication de cette ordonnance, plusieurs événements sont intervenus. **Le 13 mars 2017, un protocole de financement et de gouvernance** a été signé entre l'État et les collectivités territoriales. **Selon l'estimation réalisée par Voies navigables de France (VNF) dans le cadre de ce protocole, le coût du projet avoisine les 5 milliards d'euros (en euros courants)** dont 1,9 milliard financé par l'Union européenne (soit 40 % du coût total), 1 milliard provenant de subventions de l'État, 1 milliard des collectivités territoriales et 600 000 millions financés par emprunt¹.

Après une **pause importante** dans la mise en œuvre du projet, source d'incertitudes, le Premier ministre a indiqué, par lettre en date du 2 octobre 2017, qu'il était favorable à une régionalisation de la gouvernance de la société de projet, proposée par les collectivités territoriales, et qu'il souhaitait remplacer la participation de l'État par un emprunt de la société de projet, qui serait remboursé par l'affectation d'une part d'une « *taxe nationale à assiette locale* ». Chacun peut mesurer la précision de cette assertion, de même que sa sensibilité politique.

¹ D'après le protocole de mars 2017, le coût prévisionnel du projet d'infrastructure fluviale est estimé à 4 524 millions d'euros hors taxes aux conditions économiques de 2016. Ce montant ne comprend pas les dépenses déjà réalisées entre 2004 et 2015, financées par l'État, l'Union européenne, la Région Nord-Pas-de-Calais et la région Picardie. Sur la base d'une hypothèse d'évolution indicative des indices de coût de la construction de 1,5 % par an et d'une réalisation des travaux entre 2017 et 2025, le coût prévisionnel à terminaison de l'opération est évalué à 4 900 millions d'euros courants.

Afin de tirer les conséquences de ces évènements, le Gouvernement souhaite apporter des modifications à l'ordonnance du 21 avril 2016, qui devront être précisées par voie réglementaire.

Dans son avis, le Conseil d'État considère que « *ces évolutions n'exigent pas la création d'un nouvel établissement public local, auquel seraient transférés les personnels, biens, droits et obligations de l'établissement public national actuel, mais qu'elles peuvent être apportées par une simple modification des statuts de cet établissement* »¹.

II. Le projet de loi initial

En premier lieu, le I du présent article tend à **ratifier l'ordonnance du 21 avril 2016** relative à la Société du Canal Seine-Nord Europe.

En second lieu, le II vise à habiliter le Gouvernement, pour une durée de six mois à compter de la promulgation de la présente loi, à prendre toute mesure relevant du domaine de la loi pour apporter plusieurs modifications à l'ordonnance du 21 avril 2016.

Le 1° du II précise qu'il s'agit de modifier les statuts de l'établissement public national créé par cette ordonnance afin de le transformer en **établissement public local** « *doté d'un organe délibérant comprenant des représentants des collectivités territoriales finançant le projet, de l'État et de Voies navigables de France* » et de **favoriser l'équilibre financier de cet établissement**.

Le 2° du II dispose que cette nouvelle ordonnance devra apporter des compléments à l'ordonnance du 21 avril 2016 s'agissant **des relations entre la SCNSE et VNF**.

Le 3° du II vise à adapter les règles applicables à la SCSNE en matière de **domanialité publique** et de **maîtrise foncière des terrains acquis par voie d'expropriation**, l'objectif étant de permettre la valorisation des parcelles et terrains qui bordent le canal et de mettre en place des plateformes multimodales adaptées au trafic et aux activités économiques.

Le dernier alinéa du présent article précise que le projet de loi de ratification de cette ordonnance devra être déposé au Parlement dans **un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance**.

III. La position de votre commission

En dehors de quelques précisions rédactionnelles (**amendement COM-505**), votre commission a souhaité valider cette seconde étape de la création du Canal Seine-Nord Europe, infrastructure qu'elle considère

¹ Conseil d'État, Avis n° 395539, Section des travaux publics et Section sociale, Avis sur un projet de loi d'orientation des mobilités, 15 novembre 2018.

comme essentielle pour le **développement économique des territoires** concernés. Qui plus est, les évolutions envisagées par le présent article au cadre juridique du canal Seine-Nord Europe répondent à une **demande des collectivités territoriales** concernées, à laquelle votre rapporteur entend répondre.

Compte tenu du périmètre de cette habilitation, votre rapporteur relève que de **nombreux articles de l'ordonnance du 21 avril 2016 sont susceptibles d'être modifiés** (articles 1 à 4, 6 à 11 en particulier).

Au-delà, votre rapporteur souligne que ce projet emporte d'**importantes conséquences économiques et financières** pour les collectivités territoriales, qui se voient ainsi transférer le pilotage financier et opérationnel ainsi que la **maîtrise des risques** associés au projet. L'étude d'impact jointe au projet de loi précise que cette nouvelle ordonnance « *n'a pas vocation à définir les participations des différents financeurs au projet du canal Seine-Nord Europe, qui sont définies par voie contractuelle entre l'État, les collectivités territoriales et la société de projet* ». La précision du partage des risques entre les différents partenaires du projet devra ainsi faire l'objet d'une **convention spécifique, particulièrement attendue par les élus concernés**.

Il souligne toutefois que, la décentralisation restant un **transfert de compétences**, elle ne pourra être acceptable et efficace qu'avec un **transfert de ressources** pour financer la partie devant initialement être supportée par l'État et qu'avec une **prise en charge des évolutions normatives par l'État**, les risques opérationnels étant désormais pris en charge par la SCSNE.

Dans ce contexte, **votre rapporteur souhaite que soient poursuivies les réflexions permettant d'identifier d'éventuelles sources de financement pérennes et complémentaires, qui pourraient être mobilisées au service du financement du projet**.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 37

(quatrième et cinquième parties du code des transports)

Demandes d'habilitation à légiférer par ordonnance dans les domaines fluvial et maritime et possibilité pour des bateaux, engins flottants et navires autonomes ou commandés à distance, de naviguer dans les eaux intérieures, à titre dérogatoire et expérimental

Objet : cet article tend à habiliter le Gouvernement à légiférer par ordonnance pour prendre une série de vingt-et-une mesures touchant les

domaines fluvial et maritime, à prendre toute mesure permettant d'assurer la cohérence entre les dispositions édictées dans ce cadre et d'autres dispositions législatives et à adapter ces mêmes dispositions aux caractéristiques des collectivités relevant de l'article 73 de la Constitution et en Nouvelle-Calédonie. Il prévoit également la possibilité, pour les bateaux, engins flottants et navires autonomes ou commandés à distance, de naviguer dans les eaux intérieures à titre expérimental.

I. Le droit en vigueur

La navigation d'engins flottants et navires autonomes ou commandés à distance

Actuellement il existe un vide juridique sur le sujet, que ce soit à l'échelle nationale, européenne ou internationale. Un groupe de travail a été mis en place au sein de l'Organisation maritime internationale afin d'identifier les amendements nécessaires aux conventions internationales pour permettre la navigation internationale de ces navires et engins autonomes ou commandés à distance. Toutefois, les discussions se heurtent au secret industriel car les développements de ces technologies sont en phase de recherche et développement.

Le droit maritime s'est construit sur le principe de la présence d'un équipage à bord du navire. Aussi, les livres I et II de la cinquième partie du code des transports ne sont pas adaptés au développement des navires et bateaux autonomes. Certaines dispositions excluent l'exploitation d'un navire sans équipage tandis que d'autres n'excluent pas expressément la possibilité d'exploiter des navires sans équipage mais ignorent simplement cette question.

En France, la **loi du 20 juin 2016 pour l'économie bleue**¹ a introduit des dispositions visant à rattacher le drone commandé à distance depuis un navire français au régime de responsabilité dont celui-ci dépend. L'**article L. 5111-1-1 du code des transports** dispose ainsi qu'« un engin flottant de surface ou sous-marin, à bord duquel aucune personne n'est embarquée, commandé à partir d'un navire battant pavillon français, doit porter des marques extérieures d'identification définies par voie réglementaire ».

Dès lors, pour traiter cet enjeu technologique et industriel, il serait nécessaire de prévoir l'inscription de ces navires et bateaux sur un registre, d'élaborer un régime de responsabilité et d'assurance adapté et de définir les règles relatives à la navigation maritime, les sanctions applicables en cas de manquement aux obligations réglementaires et légales, l'exercice de la profession et du commandement dans ce cadre ainsi que le droit du travail et le régime social applicables.

¹ Loi n° 2016-816 du 20 juin 2016 pour l'économie bleue.

L'étude d'impact jointe au projet de loi indique qu'il serait nécessaire de modifier une soixantaine de dispositions législatives. À terme, les bouleversements pourraient être nombreux, y compris sur la profession de marin, avec une baisse de l'emploi embarqué au profit d'un développement des fonctions de pilotage depuis la terre. Les nouveaux métiers nécessaires à l'exploitation de ces engins devraient être attractifs compte tenu du haut niveau de technicité requis. Pour autant, ces évolutions ne signifieraient aucunement la disparition des métiers embarqués, qui resteraient indispensables pour les activités opérationnelles les plus sensibles.

Le permis d'armement

Créé dans le cadre de la **loi précitée du 20 juin 2016 pour l'économie bleue**, le permis d'armement est régi par le chapitre II du titre III « *Titres de navigation maritime* » du livre II de la cinquième partie du code des transports. À l'issue de cette réforme, deux titres de navigation subsistent : le **permis d'armement** (articles L. 5232-1 à L. 5232-4 et R. 5511-1 du code des transports) et la **carte de circulation** (articles L. 5234-1 du code des transports). Ces documents sont délivrés par le **représentant de l'État**, après instruction des directions départementales des territoires et de la mer (DDTM).

Toutefois, les champs d'application de ces deux titres de navigation se recoupent car le permis d'armement est requis pour les navires ayant au moins un marin à bord (salariné ou non) tandis que la carte de circulation est demandée pour les navires ayant au moins un marin non salariné à bord. En outre, la portée du permis d'armement est restreinte car il ne s'applique pas aux navires à usage professionnel n'ayant aucun marin à leur bord. Certaines catégories de personnes travaillant à bord des navires ne sont en effet pas de gens de mer (articles R. 5511-3 à R. 5511-7 du code des transports). Par voie de conséquence, les navires armés avec des agents publics ne sont pas inclus dans le champ du permis d'armement (navires des douanes et des affaires maritimes par exemple).

Dès lors, le Gouvernement souhaite modifier les dispositions précitées du code des transports pour **appliquer le permis d'armement à tous les navires à usage professionnel**, quel que soit le statut des personnels à bord, et **réserver la carte de circulation aux navires utilisés à titre privé.**

Ces évolutions impliquent la **modification des articles L. 5232-1, L. 5232-2, L. 5234-1 du code des transports** ainsi que l'article 3 de la loi

du 1^{er} avril 1942 relative aux titres de navigation maritime¹. Il conviendra également de modifier le décret n° 2017-942 du 10 mai 2017 relatif au permis d'armement, pris pour l'application de la loi précitée pour l'économie bleue.

L'étude d'impact jointe au projet de loi précise que ces dispositions « ne devraient engendrer *aucun coût pour les professionnels concernés* : il s'agit uniquement d'une mesure de *clarification* de la frontière entre titres de navigation applicables aux navires à usage professionnel et titres de navigation applicables aux navires à usage personnel ». Pour l'administration de l'État, cette mesure pourrait permettre une certaine rationalisation en temps de personnel.

L'inspection de sécurité des navires

La sécurité des navires fait l'objet d'un **encadrement à l'échelle internationale et française** (normes de construction et d'exploitation), en particulier la Convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires (MARPOL) de 1973 et la Convention internationale pour la sauvegarde de la vie humaine en mer (SOLAS) de 1974.

En droit français, les dispositions relatives à la sécurité des navires, qui intègrent le cadre international, sont inscrites au **titre IV « Sécurité et prévention de la pollution »** du livre II de la cinquième partie du code des transports.

Le régime français prévoit que chaque navire doit faire l'objet d'une **visite de mise en service**, permettant notamment de délivrer les titres de navigation nécessaires à l'exploitation du navire, puis de **visites périodiques**². Ces visites sont réalisées par les **centres de sécurité des navires**, services spécialisés des directions interrégionales de la mer (DIRM)³ et, outre-mer, par les directions de la mer⁴. **En 2017, l'étude d'impact jointe au projet de loi précise que 14 018 navires étaient enregistrés sur les registres français et ont motivé 10 347 visites.**

L'article L. 5241-4 du code des transports dispose que la délivrance, le renouvellement et la validation des titres de sécurité des navires sont subordonnés à des visites du navire, par l'autorité administrative. Celles-ci réalisées, par ciblage périodique (en fonction

¹ Loi n° 42-427 du 1^{er} avril 1942 relative aux titres de navigation maritime.

² Décret n° 84-810 du 30 août 1984 relatif à la sauvegarde de la vie humaine en mer, à la prévention de la pollution et à la certification sociale des navires et arrêté du 23 novembre 1987 relatif à la sécurité des navires.

³ Décret n° 2010-130 du 11 février 2010 relatif à l'organisation et aux missions des directions interrégionales de la mer.

⁴ Décret n° 2010-1582 du 17 octobre 2010 relatif à l'organisation et aux missions des services de l'État dans les départements et les régions d'outre-mer, à Mayotte et à Saint-Pierre-et-Miquelon.

notamment de l'accidentologie, des arrêts de travail constatés, des rapports du bureau d'enquêtes sur les événements de mer), déterminent la durée de la validité limitée des titres de sécurité.

Aussi, pour des motifs de simplification, d'optimisation de l'emploi des ressources publiques et d'allègement des contraintes pesant sur les armateurs, le Gouvernement souhaite modifier ces dispositions afin de **mettre en place des titres de sécurité sans durée de validité pour les navires d'une longueur de moins de 24 mètres, hors navires à passagers** (12 638 navires à ce jour, les autres faisant l'objet d'une inspection par des sociétés de classification).

L'objectif du Gouvernement est de développer le travail des inspecteurs de sécurité des navires sur le volet de **l'accompagnement et du conseil aux armateurs**, plutôt que sur le volet du contrôle de la conformité des navires aux exigences réglementaires. L'étude d'impact jointe au projet de loi précise qu'il s'agit également de recentrer leur action sur la réglementation liée à la **protection de l'environnement**, ainsi que sur la **protection des travailleurs**.

Dès lors, **le navire fera toujours l'objet d'une visite de mise en service par l'État**, qui permettra de délivrer les titres de sécurité mais ces derniers n'auront **plus de durée de validité**. Les visites périodiques seront toutefois remplacées par des visites inopinées par ciblage. Le dispositif de suspension des titres¹ serait préservé.

Enfin, le Gouvernement souhaite pouvoir **facturer au propriétaire ou à l'exploitant du navire contrôlé, les frais occasionnés par les visites effectuées par l'administration** (transport et séjour), pour des motifs de bonne administration et de bon emploi des deniers publics. L'étude d'impact précise qu'il s'agit de « *défrayer l'administration des frais occasionnés par ces visites (...) Ces sommes pourraient être comprises entre une centaine d'euros pour les visites françaises et quelques milliers d'euros (moins de 6 000 euros) pour un déplacement à l'étranger* ».

La convention internationale de Nairobi du 18 mai 2017 sur l'enlèvement des épaves

Dans la mer territoriale s'étendant jusqu'à 12 miles marins à partir des lignes de base, **l'intervention sur les épaves**, qui peuvent représenter de graves dangers pour la navigation et l'environnement, relève de **l'État**

¹ Article 8-1 du décret 84-810 du 30 août 1984, relatif à la sauvegarde de la vie humaine en mer, à la prévention de la pollution, à la sûreté et à la certification sociale des navires.

côtier aux termes de l'article 2 de la Convention de Montego Bay de 1982¹.

Au-delà des eaux territoriales, le droit d'intervention de l'État côtier est déterminé par l'article 221 de la convention de 1982 précité afin de **protéger son littoral contre la pollution ou une menace de pollution** résultant d'un accident de mer ou liée à un tel accident. Ces dispositions s'articulent avec la **convention de Bruxelles du 29 novembre 1969** sur l'intervention en haute mer en cas d'accident entraînant ou pouvant entraîner une pollution par les hydrocarbures et son **protocole**, adopté le 2 novembre 1973, qui étend ces règles aux cas de pollution par des substances nocives autres que les hydrocarbures. Ces derniers reconnaissent aux États côtiers un droit d'intervention en haute mer pour **prévenir, atténuer ou éliminer, en cas de danger grave et imminent, une pollution ou une menace de pollution pouvant affecter leurs côtes ou leurs intérêts connexes.**

Ainsi que le précise l'étude d'impact jointe au projet de loi, certains États ont décidé d'adopter, dès le début des années 70, des règles internes organisant leur droit d'intervention sur des épaves situées au-delà de leur mer territoriale (États-Unis, Canada, Royaume-Uni, France notamment). Cependant, **le flou du droit international** a incité, à partir des années 90, les États réunis au sein de l'Organisation maritime internationale (OMI) à établir des règles applicables aux épaves situées au-delà des eaux territoriales dans le but de renforcer tout à la fois la sécurité de la navigation et la protection du milieu marin.

Dans cette perspective, **la convention de Nairobi sur l'enlèvement des épaves, signée le 18 mai 2007² et premier instrument international dédié aux cas des épaves**, vise à :

- définir ce qu'est une épave ;
- déterminer les critères permettant de qualifier une épave de dangereuse ;
- poser des règles en matière de localisation, de signalisation et d'enlèvement des épaves constituant des obstacles à la navigation ;
- définir l'étendue de la responsabilité du propriétaire du navire devenu épave, qui est tenu de payer les frais relatifs à la localisation, la signalisation et l'enlèvement de cette dernière ;

¹ Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982.

² Cette convention a vocation à s'appliquer à la zone économique exclusive (ZEE) des États parties mais ces derniers peuvent étendre sa portée à leurs eaux territoriales. Ratifiée par la France, cette convention a été publiée en mai 2016 (décret n° 2016-615 du 18 mai 2016).

- rendre obligatoire la souscription d'assurances ou de garanties financières par les propriétaires de navires pour couvrir leur responsabilité au titre de la Convention ;
- reconnaître aux États le droit d'exercer une action directe contre les assureurs à des fins d'indemnisation, pour le remboursement des dépenses engagées au titre des opérations d'enlèvement.

Si certaines dispositions de cette convention sont d'**application directe**, à l'image du régime de responsabilité, **d'autres nécessitent des mesures d'application en droit français**, notamment s'agissant des obligations d'assurance et leurs sanctions et le régime des interventions de l'État (mises en demeure et interventions d'officie).

Aussi, il est nécessaire d'assurer la cohérence et l'articulation de ces dispositions avec celles aujourd'hui inscrites dans le **code de l'environnement** (article L. 218-72) et dans le **code des transports** (titre IV « *Navires abandonnés et épaves* » du livre Ier de la cinquième partie). Le ministère des transports considère par ailleurs que **la définition nationale actuelle des épaves sert deux préoccupations qui ne se recouvrent que partiellement** : adjuger les questions de propriété et remédier aux inconvénients ou dangers que représente une épave.

Au-delà, l'étude d'impact jointe au projet de loi précise que le **nombre des épaves inventoriées dans les eaux françaises est très important** (plusieurs centaines) mais leur caractère est plutôt **historique** et, sauf exception, les épaves anciennes n'ont pas vocation à faire l'objet d'une intervention, sinon archéologique, le cas échéant. Les naufrages ou échouements présentant un danger pour la navigation ou pour l'environnement résultent essentiellement d'**événements contemporains**, dont la fréquence est aléatoire sans être négligeable¹.

Le recueil international sur la navigation polaire

Le **recueil sur la navigation polaire**, également appelé code polaire, est entré en vigueur le **1^{er} janvier 2017**. Il vise à renforcer la sécurité de l'exploitation des navires afin de **prévenir les atteintes portées à l'homme et à l'environnement** et amende en conséquence les annexes I, II, IV et V de la convention précitée MARPOL, pour définir les

¹ Sur les 12 dernières années : TK Bremen, Luno, Artemis, Tricolor, Sea-Traders, Maersk Searcher et Shipper ou encore Rokia Delmas. Les coûts d'enlèvement d'une épave peuvent être élevés. L'enlèvement du Costa Concordia en Italie a coûté plus d'1 Md€.

interdictions en matière de rejets (hydrocarbures, eaux usées, déchets, carcasses d'animaux etc.) des navires exploités dans les zones polaires¹.

Le droit français n'intègre pas ces dernières évolutions et le régime du code de l'environnement doit être adapté pour prévoir des sanctions concernant la violation de ces dispositions.

L'étude d'impact indique que ce recueil sur la navigation polaire pourrait concerner 5 paquebots et une dizaine de navires de pêche industrielle, en Atlantique Nord et dans les eaux australes. L'application de ce régime mobilisera à titre principal les **unités de la marine nationale**, pour des raisons de localisation géographique.

Le règlement européen relatif aux émissions de CO2 des navires

En application d'un **règlement européen du 29 avril 2015 concernant la surveillance, la déclaration et la vérification des émissions de dioxyde de carbone du secteur du transport maritime**², les navires qui fréquentent les eaux européennes ont désormais l'obligation de déclarer leurs émissions de CO₂.

L'**article 20** de ce règlement dispose que les États membres de l'Union européenne mettent en place un **système de sanctions** en cas de manquement aux obligations en matière de surveillance et de déclaration des émissions de dioxyde de carbone énoncées aux articles 8 à 12 et prennent toutes les mesures nécessaires l'effectivité de ces sanctions. Un **régime d'expulsion** est par ailleurs prévu, pour les navires

Les États membres devaient communiquer à la Commission européenne, au plus tard le 1^{er} juillet 2017, les mesures prises pour l'application de ce règlement. L'étude d'impact indique que le Gouvernement a effectivement transmis une telle note en juillet 2017.

Le droit français n'intègre pas ces dernières évolutions et plusieurs dispositions du code de l'environnement et du code des transports doivent être adaptées en conséquence (sanctions pénales, amendes administratives pour les navires étrangers non conformes).

L'étude d'impact indique que **118 navires de plus de 5 000 UMS** (unité de mesure universelle) seraient concernés. Entre 2006 et 2016, près de **100 navires ont été verbalisés** dans les eaux françaises, avec des amendes prononcées par les juridictions spécialisées pour un total annuel moyen de **1,2 million d'euros**. L'application de ces dispositions devrait

¹ Ces amendements ont été approuvés par la résolution MEPC.265 (68) adoptée le 15 mai 2015 par le Comité de protection du milieu marin de l'Organisation Maritime Internationale.

² Règlement n° 2015/757 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2015, modifiant la directive 2009/16/CE.

mobiliser les services des DIRM, la gendarmerie, la douane et, le cas échéant, la marine nationale.

La convention du travail maritime de l'OIT pour la marine de commerce et la pêche maritime

À titre principal, **le travail maritime est régi par deux conventions internationales** : d'une part, la convention du travail maritime pour la marine de commerce de l'Organisation internationale du travail dite « **convention MLC** », signée en 2006 et, d'autre part, la **convention de l'Organisation internationale du travail n° 188 pour le travail dans la pêche** signée en 2007.

Ce premier texte a été modifié en 2014 par plusieurs amendements, repris dans la **directive 2018/131 du Conseil du 23 janvier 2018**, visant à préciser l'indemnisation en cas de décès ou d'incapacité de longue durée résultant d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle ainsi que le mécanisme de garantie financière pris par l'armateur en cas d'abandon des gens de mer.

Le second texte a été mis en œuvre par la **directive 2017/159 du Conseil du 19 décembre 2016** portant mise en œuvre de l'accord relatif à la mise en œuvre de la convention sur le travail dans la pêche, 2007, de l'Organisation internationale du travail, conclu le 21 mai 2012 entre la Confédération générale des coopératives agricoles de l'Union européenne (Cogeca), la Fédération européenne des travailleurs des transports (ETF) et l'Association des organisations nationales d'entreprises de pêche de l'Union européenne (Europêche). Ces textes déterminent les mentions obligatoires devant figurer dans le contrat d'engagement à la pêche (nom, fonctions, itinéraires, congés payés, protection santé, durée de repos).

Ainsi que l'indique l'étude d'impact jointe au projet de loi, le droit français n'intègre pas ces dernières évolutions. Aussi, le Gouvernement souhaite être habilité à légiférer par ordonnance pour **faire bénéficier les marins de ces garanties nouvelles plus protectrices**.

Pour les entreprises, **ces dispositions seront intégrées dans les nouveaux contrats**. Par ailleurs, l'Union européenne considère les conséquences des garanties décès et incapacité/abandon comme non significatives¹. L'établissement national des invalides de la marine (ENIM) remplit actuellement ce rôle pour les marins et certains gens de mer autres que marins et les mutuelles d'armateurs prennent déjà en charge des garanties. Toutefois, le ministère des transports indique que

¹ Rapport du 29 avril 2016 (point 5).

cette mesure devrait conduire les partenaires sociaux à entamer des négociations sur le **temps de repos à la pêche**.

L'activité des services privés de recrutement et de placement des gens de mer

La **section 2 du chapitre VI du titre IV du livre V de la cinquième partie du code des transports** (articles L. 5546-1-1 et suivants) résulte de la loi du 16 juillet 2013 portant diverses dispositions d'adaptations au droit de l'Union européenne dans le domaine du développement durable¹. Cette loi visait à transposer les exigences de la convention du travail maritime (CTM), 2006, de l'Organisation internationale du travail qui **encadre l'activité de mise à disposition et de placement de gens de mer par l'intermédiaire d'agences spécialisées** dénommées « services privés de recrutement et de placement de gens de mer » et celles relatives à la convention n° 188 concernant le travail dans le secteur de la pêche.

Toutefois, le Gouvernement estime que **des procédures superfétatoires et excessives au regard de l'objectif de régulation** de l'activité des services privés de recrutement et de placement des gens de mer **ont été créées à l'occasion de la transposition de la loi précitée du 16 juillet 2013**. Aussi, il souhaite rendre la transposition de 2013 conforme au droit de l'Union et préciser le cadre juridique des assurances exigées des services privés susmentionnés par la CTM.

Un décret en Conseil d'État sera par ailleurs nécessaire pour modifier le **décret n° 2017-1119 du 29 juin 2017** relatif aux services privés de recrutement et de placement des gens de mer.

Ces évolutions pourraient entraîner **une augmentation du nombre de services privés de ce type** et donc du **nombre de demandes d'inscription au registre**².

La sûreté des navires et des installations portuaires

Le chapitre II « **Sûreté portuaire** »³ du titre III du livre III de la cinquième partie du code des transports a été modifié récemment par la loi précitée du 20 juin 2016 pour l'économie bleue (évaluations de sûreté portuaire, zones portuaires de sûreté, zones d'accès restreint, mesures de

¹ Loi n° 2013-619 du 16 juillet 2013 portant diverses dispositions d'adaptations au droit de l'Union européenne dans le domaine du développement durable.

² L'activité du bureau de la formation et de l'emploi maritimes de la direction des affaires maritimes s'en trouverait affectée.

³ Les dispositions qu'il comprend résulte de l'ordonnance n° 2010-1307 du 28 octobre 2010 relative à la partie législative du code des transports.

sûreté, plans de sûreté portuaire, plans de sûreté des installations portuaires, visites, fouilles et enquêtes, organismes de sûreté habilités).

À la suite de **travaux interministériels**¹ et de **recommandations de la Commission européenne**², le Gouvernement souhaite sécuriser les dispositions législatives et réglementaires relatives à la sûreté portuaire.

L'affiliation au régime spécial des marins

Les **42 000 marins français**, au sens de l'**article L. 5511-1 du code des transports**, sont soumis à un droit du travail et un régime de protection sociale spécifiques, traités par le **livre V de la cinquième partie du code des transports**, en particulier son **titre IV** s'agissant du droit du travail et son **titre V** s'agissant de la protection sociale.

Dans ce cadre, les marins sont affiliés à un **régime spécial de sécurité sociale**, géré par l'Établissement national des invalides de la marine (ENIM). Les règles applicables aux marins, précisées par un **décret du 17 juin 1938**, tiennent compte de la pénibilité des métiers et des situations particulières de travail en mer qui est aussi un lieu de vie, en permettant par exemple des départs en retraite dès 50 ou 55 ans, sous condition de durée.

Toutefois, **le développement d'activités maritimes sur la bande littoral, à terre, rend nécessaire des adaptations de ces régimes**, pour tenir compte de l'absence d'éloignement des côtes de ces activités, des courtes périodes d'activité en mer et du retour quotidien à terre des professionnels considérés.

Aussi, le Gouvernement souhaite légiférer par ordonnance pour **sécuriser le cadre d'exercice de certaines professions** (salariés des ports de plaisance, services en rade, prestataires de service aux plaisanciers³) et ainsi faciliter l'exercice des activités maritimes exercées à proximité des côtes, tout en **luttant contre le travail dissimulé**.

Le travail de nuit et la durée du travail des jeunes marins

Les dispositions particulières relatives aux **jeunes travailleurs employés sur des navires battant pavillon français**, c'est-à-dire aux travailleurs âgés de moins de 18 ans, qui représentent une population de l'ordre de **3 000 personnes**, figurent à la **sous-section 1 de la section 6 du**

¹ *Élaboration de l'arrêté du 16 juillet 2018 modifiant l'arrêté du 4 juin 2008 notamment concernant des définitions spécifiques aux dispositifs de sûreté mis en œuvre dans les ports et les installations portuaires.*

² *En particulier sur la problématique des mouillages de navires.*

³ *L'étude d'impact indique que 3 000 personnes travaillent actuellement dans les ports de plaisance.*

chapitre IV du titre IV du livre V de la cinquième partie du code des transports.

Pour protéger cette population, la durée du travail journalier et hebdomadaire est limitée, le travail de nuit est interdit et certains travaux ne leur sont pas ouverts. Sous certaines conditions, notamment médicales, ces interdictions peuvent toutefois être levées par l'inspecteur du travail.

Dans le cadre de la **loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel**¹, la durée maximale journalière et hebdomadaire des jeunes travailleurs terrestres a été modifiée à l'article L. 3162-1 du code du travail. L'article 13 de cette loi prévoit ainsi d'appliquer à certains secteurs, sans dérogation de l'inspection du travail, une durée journalière de travail allant jusqu'à 10 h et une durée hebdomadaire maximale de travail allant jusqu'à 40 h.

Aussi, les dispositions relatives aux jeunes marins ne sont plus cohérentes avec les dispositions introduites dans le code du travail par la loi précitée du 5 septembre 2018. En outre, aux termes de l'**article L. 5545-6 du code des transports**, les conventions de stage des jeunes marins doivent faire l'objet d'un agrément de l'autorité maritime. Cette obligation historique n'a plus d'utilité avérée selon le ministère des transports, qui souhaite la supprimer.

Dans ce contexte, le Gouvernement souhaite aligner le régime applicable aux jeunes marins sur le nouveau régime et notamment définir la notion de travail de nuit des jeunes marins, qui n'est pas définie par le code des transports. Selon l'étude d'impact jointe au projet de loi, cette mesure n'implique **aucun coût pour les professionnels concernés.**

Une révision du **décret n° 2017-1473 du 13 octobre 2017 relatif à la protection des jeunes travailleurs âgés de moins de dix-huit ans embarqués à bord des navires** serait également nécessaire.

Les règles applicables aux établissements flottants

Depuis plusieurs années, l'espace maritime fait l'objet de projets de valorisation visant à créer des **installations permanentes ou saisonnières sources d'activités économiques.**

Dans ce contexte, le **Gouvernement souhaite modifier les règles d'urbanisme, environnementales, fiscales, domaniales et relatives au volet portuaire du code des transports** pour les adapter à ces usages nouveaux et définir un cadre juridique clair et cohérent en la matière.

¹ Loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 relative à la liberté de choisir son avenir professionnel.

L'étude d'impact jointe au projet de loi précise que ces adaptations permettront de gérer les questions des conflits d'usage, de sécurité, notamment de police portuaire et de navigation, des rejets en mer, de gestion de déchets, de bruit, de pollution lumineuse et de préservation du littoral et des paysages (risques naturels, biodiversité).

Les règles applicables au bateau, à la navigation intérieure et au transport fluvial

Le titre II « *Titres de navigation* » du livre II de la quatrième partie du code des transports détermine les règles applicables aux **titres de navigation fluviale**. Ainsi, les **articles L. 4221-1 et suivants du code des transports** exigent que tout bateau se voie attribuer un titre de navigation, qui atteste sa conformité aux règles techniques en vigueur fixées par arrêtés pris en application de l'article D.4211-2 du code des transports¹. En outre une **obligation de jaugeage**, ayant pour objet de déterminer le volume d'eau déplacé par un bateau en fonction de son enfoncement², est adossée aux procédures de délivrance des titres de navigation. Toutefois, l'étude d'impact jointe au projet de loi précise que ces procédures présentent des **incohérences**, sources de **vides juridiques** notamment pour les établissements flottants en eaux intérieures et pour le transport fluvial en **Guyane** qui fait l'objet d'une réglementation incomplète³.

Le titre VII « *Sanctions administratives et pénales* » du livre II de la quatrième partie du même code détermine le régime de sanction en matière de **consommation d'alcool** et de **produits stupéfiants** en navigation intérieure. Toutefois, le régime de sanction défini à l'article L. 4274-14 est, selon le ministère des transports, peu appliqué en pratique, en raison d'une réglementation incomplète : si les dispositions précitées prévoient une peine de six mois d'emprisonnement et de 3 750 euros d'amende pour le fait de participer à la conduite d'un bateau sous l'empire d'un état alcoolique, aucune procédure de constatation des

¹ Ces titres sont délivrés par les services locaux de l'État : Direction Régionale et Interdépartementale de l'Équipement et de l'Aménagement (DRIEA) Île-de-France, Direction de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement (DEAL) Guyane et certaines Directions Départementales des Territoires et de la Mer (DDTM) La procédure de délivrance de ces titres implique l'intervention d'organismes de contrôle privés chargés de vérifier le respect des prescriptions techniques applicables et définies par arrêté ministériel, conformément à l'article D. 4211-2 du code des transports.

² Articles L. 4112-1 à 5 et D. 4112-1 à D. 4112-1-9 du code des transports.

³ Le transport fluvial est particulièrement utilisé en Guyane, en particulier sur les fleuves Maroni et Oyapock. Ainsi, les entreprises de transport par eau représentent 13 % du total des entreprises de transport présentes en Guyane (tous modes confondus : routier, aérien, eau), contre 1,5 % pour la France métropolitaine (source : observatoire régional des transports de Guyane).

infractions pour l'alcoolémie et aucune procédure de constatation des infractions ni aucune sanction pour la consommation de produits stupéfiants ne sont prévues. Aussi, **le Gouvernement souhaite adopter des mesures législatives par ordonnance pour pallier ces insuffisances car l'état du droit fragilise les capacités de contrôle des forces de l'ordre, notamment lors de contrôles de routine.**

Le titre I^{er} « *Dispositions générales* » du livre IV de la quatrième partie dudit code détermine, en son chapitre II, les règles relatives aux péages fluviaux¹. Le montant de ces péages représente en moyenne 14 millions d'euros par an, selon l'étude d'impact jointe au projet de loi, dont 2,5 millions d'euros par an pour la navigation de plaisance et 11,5 millions d'euros par an pour la navigation de commerce. Toutefois, VNF, dont les missions en la matière ont évolué au 1^{er} janvier 2000, estime la perte engendrée par les non ou fausses déclarations de chargement et de flotte et par le non-paiement des péages entre 10 et 15 % (soit entre 1,4 à 2,1 millions d'euros par an). **Aussi, afin de sécuriser les recettes des péages, le Gouvernement souhaite renforcer les prérogatives de VNF en matière de contrôle et de sanctions relatives au bon acquittement des péages d'une part, et à la vérification des déclarations de chargement d'autre part.**

L'établissement public administratif Voies navigables de France

Les dispositions relatives à Voies navigables de France sont déterminées au **livre III de la quatrième partie du code des transports**. Établissement public à caractère **administratif** mobilisant plus de **4 200 agents**, VNF est chargé de la gestion des voies navigables qui lui sont confiées, soit environ **6 700 km**, pour permettre le développement du transport fluvial (article L. 4311-1 du code des transports) et de la valorisation du domaine public qui lui est confié ainsi que de son domaine privé, en réalisant des opérations d'aménagement foncière.

Ses **ressources** sont majoritairement issues de subventions pour charge de service public (SCSP) de l'État, des produits de la taxe hydraulique qui lui est affectée, de subventions de l'agence de financement des infrastructures de transport de France (Afitf), ainsi que d'autres recettes telles que des péages de navigation et des recettes domaniales (articles L. 4316-1 à L. 4316-11 du code des transports).

La **loi du 24 janvier 2012**² a fait évoluer les compétences de l'EPA en réunissant les services de navigation de l'État et les services de l'ancien

¹ Les modalités de perception et de calcul des péages sont fixées par les articles R. 4412-1 à R. 4412-11 du code des transports.

² Loi n° 2012-77 du 24 janvier 2012 relative à Voies navigables de France.

établissement public à caractère industriel et commercial Voies navigables de France. Toutefois, la spécificité du service de navigation de Strasbourg, qui assurait des missions liées aux engagements de la France sur le Rhin (prévention des inondations notamment) n'a pas suffisamment été prise en compte.

La **loi du 28 mai 2013**¹ portant diverses dispositions en matière d'infrastructure et de services de transports a autorisé le transfert en pleine propriété à VNF d'un certain nombre de parcelles expressément identifiées dans ce texte.

Au-delà, votre rapporteur rappelle qu'un récent audit mené sur le réseau des voies navigables de France a conduit à constater que la régénération de ce réseau devait constituer la priorité de l'établissement pour les prochaines années. À cet égard, le **rapport annexé au présent projet de loi** prévoit que l'État augmente progressivement les crédits de l'Afitf consacrés à la régénération et à la modernisation (automatisation, téléconduite) des voies navigables pour atteindre **110 millions d'euros par an entre 2019 et 2022** et **130 millions d'euros par an entre 2023 et 2027** permettant, en complément des capacités d'investissement propres de VNF et des cofinancements des collectivités, de viser un niveau de régénération et de modernisation total global d'environ 190 millions d'euros à cet horizon.

Aussi, **VNF a besoin de ressources** pour réaliser ces investissements. En permettant à VNF d'**accroître la maîtrise du foncier** en bord de voie d'eau et en **améliorant la répartition des compétences** entre l'État et VNF sur le Rhin, le Gouvernement entend donner à VNF les moyens juridiques d'assumer pleinement sa mission

Dès lors, pour procéder à ces évolutions, **le Gouvernement souhaite modifier les dispositions du code des transports relatives à VNF**. Le Gouvernement entend notamment désigner VNF, à l'échéance des contrats de concession actuels, comme gestionnaire des sept installations hydroélectriques de taille moyenne situées sur la Seine aval et la Moselle.

Les fouilles de sûreté des navires

La **loi précitée du 20 juin 2016 pour l'économie bleue** a introduit l'**article L. 5211-3-1 du code des transports**, relatif à la fouille de sûreté des navires pour la recherche d'armes de catégorie A et B (armes de plus fort calibre et les plus puissantes). Il vise les **articles L. 317-7 et L. 317-8 du code de la sécurité intérieure** et prévoit les conditions dans lesquelles, pour prévenir une atteinte grave à la sécurité des personnes et des biens,

¹ Article 27 de la loi n° 2013-431 du 28 mai 2013 portant diverses dispositions d'adaptation en matière d'infrastructures et de services de transports.

les **officiers de police judiciaire** et, sur l'ordre et sous la responsabilité de ceux-ci, les **agents de police judiciaire** peuvent, à toute heure, accéder à bord et procéder à une fouille de sûreté de tout navire ou de tout autre engin flottant, à l'exception des navires de guerre étrangers et des autres navires d'États étrangers utilisés à des fins non commerciales, se trouvant soit dans les eaux intérieures, soit dans la mer territoriale et se dirigeant ou ayant déclaré son intention de se diriger vers un port ou vers les eaux intérieures.

L'article **R. 311-2 du code de la sécurité intérieure** définit ces différentes catégories. Les armes de **catégorie A** sont des matériels de guerre et armes interdits à l'acquisition et à la détention tandis que les armes de **catégorie B** sont soumises à autorisation pour l'acquisition et la détention.

Toutefois, **la loi du 3 juin 2016 renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale**¹ a fait évoluer les modalités de répression des infractions en matière d'armes, en transférant plusieurs dispositions relatives aux armes de catégories A et B dans le code pénal, alors que celles-ci étaient auparavant visées au sein de l'article L. 317-7 du code de la sécurité intérieure².

Aussi, afin de tirer les conséquences de cette évolution concomitante à la loi pour l'économie bleue, **le Gouvernement souhaite corriger ce renvoi afin de rétablir les prérogatives des OPJ, définies par la loi pour l'économie bleue, qui ne peuvent que rechercher les armes de catégories A et B à l'heure actuelle.**

II. Le projet de loi initial

Le **I** tend à habilitier le Gouvernement à prendre une série de mesures relevant de la loi.

Le **1°** a vocation à permettre la création d'un cadre juridique adapté aux innovations technologiques que constituent le développement d'engins flottants et de navires autonomes ou commandés à distance, pour permettre leur développement.

Le **2°** vise à modifier les dispositions relatives au permis d'armement (titre III du livre II de la cinquième partie du code des transports), pour réserver ce dernier aux navires, bateaux et engins utilisés à titre

¹ Loi n° 2016-731 du 3 juin 2016 renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale.

² L'étude d'impact jointe au projet de loi souligne ainsi que les armes visées par l'article L. 5211-3-1 du code des transports ne sont désormais plus que les armes de catégories C et D (armes à impulsion électrique, spray incapacitant, bâtons de combat et matraques) de l'article R. 311-2 du code de la sécurité intérieure.

professionnel et la carte de circulation aux autres types de navires (usage privé).

Le 3° vise à réformer le modèle d'inspection des navires avec le double objectif de mettre en place une mesure de simplification administrative pour les entreprises et d'optimiser l'emploi des ressources publiques en recentrant l'action des inspecteurs de sécurité des navires sur la vérification des procédures définies par l'armateur plutôt que sur les seuls aspects matériels.

Le 4° vise à habiliter le Gouvernement à prendre les mesures nécessaires à la transposition de plusieurs textes internationaux et en particulier européen.

Le **a)** du 4° vise à transposer la convention de Nairobi sur l'enlèvement des épaves. L'étude d'impact précise que le Gouvernement envisage d'intégrer en droit français les mesures propres à la mise en œuvre de la convention de Nairobi, sans accompagner cette insertion d'une refonte approfondie des dispositions existantes. Les mesures issues de cette convention constitueront ainsi un « *nouvel outil dans une palette de voies d'action* ».

Le **b)** du 4° vise à prendre les mesures nécessaires à l'application du règlement (UE) 2015/757 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2015 concernant la surveillance, la déclaration et la vérification des émissions de dioxyde de carbone du secteur du transport maritime et modifiant la directive 2009/16/CE.

Le **c)** du 4° vise à prendre les mesures nécessaires à l'application des dispositions du recueil international sur la navigation polaire.

Le **d)** du 4° vise à prendre les mesures nécessaires à la transposition des nouveaux textes internationaux et européens concernant la garantie décès, la garantie incapacité de longue durée des marins (régime de sécurité sociale, assurances), la garantie financière abandon¹, les clauses du contrat d'engagement à la pêche² ainsi que la durée de travail à la pêche³.

¹ Chaque armateur au commerce qui navigue en dehors des eaux territoriales sera, à terme, couvert (par une mutuelle, par son assurance, par sa banque, par une caisse collective) au moyen d'une sorte de caution qui prendra en charge les frais qui résultent d'un abandon. Cette garantie prendra en charge les marins qui se trouvent dans une situation où leurs besoins essentiels ne sont plus assurés ou non rapatriés dans leurs pays d'origine.

² Ces mentions permettent de vérifier que certaines informations sont connues du salarié. Certaines d'entre elles n'ont pas encore été inscrites en droit français (immatriculation du ou des navires d'embarquement, durées de repos, mode de calcul de la part de pêche, date à laquelle le pêcheur est tenu de se présenter à bord).

³ Sur ce dernier point, l'étude d'impact précise qu'il s'agit d'interdire, dans le secteur de la pêche, de scinder le repos quotidien en plus de deux périodes, aux fins de se conformer à la directive 2017/159 du 16 décembre 2016 et de permettre de déroger à la durée minimale de repos à la pêche sans accords collectifs afin de sécuriser le dispositif réglementaire existant et la pratique.

Le e) du 4° vise à prendre les mesures nécessaires pour l'application des dispositions relatives aux services privés de recrutement et de placement de gens de mer de la convention n° 188 de l'OIT concernant le travail dans le secteur de la pêche, pour la suppression de l'agrément spécifique des entreprises de travail maritime, qui fait aujourd'hui doublon avec l'inscription au registre des services privés de recrutement et de placement des gens de mer et pour la garantie des conséquences d'une négligence de ces services en cas de manquement à leurs obligations légales.

Le f) du 4° vise à assurer la cohérence et l'articulation des dispositions législatives et réglementaires en matière de sûreté portuaire. Le Gouvernement souhaite procéder à un réagencement de leur ordre et intégrer des évolutions nécessaires au respect de la hiérarchie des normes.

Le 5° a pour objet de déterminer le droit du travail, l'aptitude médicale à la navigation, la médecine du travail et le régime de protection sociale applicables aux personnes n'exerçant une activité de marin qu'occasionnellement dans le cadre de leur activité terrestre et aux personnes exerçant des activités maritimes littorales.

Le 6° vise à aligner le régime juridique applicable aux jeunes travailleurs en mer sur celui des jeunes travailleurs terrestres.

Le 7° vise à modifier les règles d'urbanisme, environnementales, fiscales, domaniales et du volet portuaire du code des transports pour les adapter à ces nouveaux usages liés aux établissements flottants.

Le 8° vise à modifier la quatrième partie du code des transports pour procéder à diverses mesures de simplification, de modernisation et de renforcement des contrôles afin de garantir la sécurité du transport fluvial. Les objectifs poursuivis sont les suivants : améliorer le cadre législatif pour la délivrance des titres de navigation des bateaux et établissements flottants et pour simplifier les obligations liés au jaugeage des bateaux ; renforcer la sécurité de la conduite des bateaux en Guyane ; établir un cadre opérationnel pour les contrôles et les sanctions des usagers de la voie d'eau pour la consommation d'alcool et de produits stupéfiants ; améliorer les contrôles pour la perception des péages et dématérialiser les déclarations de chargement. L'ordonnance devra par ailleurs être complétée par plusieurs décrets d'application¹.

Le 9° vise à habilitier le Gouvernement à moderniser l'établissement public administratif Voies navigables de France.

Le 10° vise à habilitier le Gouvernement à étendre les prérogatives de recherche d'armes des officiers de police judiciaire en matière de fouille de sûreté prévues à l'article L. 5211-3-1 du code des transports.

¹ Délivrance des titres de navigations, conduite des bateaux en Guyane, assermentation des agents chargés des contrôles d'alcoolémie et de stupéfiants, assermentation des agents chargés de vérifier la déclaration de chargement et les conditions d'immobilisation des bateaux et navires.

Le 11° tend à habiliter le Gouvernement à légiférer par ordonnance pour simplifier les procédures prévues par les quatrième et cinquième parties du code des transports et prendre toute mesure permettant d'assurer la cohérence entre les dispositions édictées dans le cadre des habilitations prévues par le présent article et d'autres dispositions législatives.

Le 12° vise à habiliter le Gouvernement à légiférer par ordonnance pour adapter les dispositions

Enfin, le II du présent article détermine les délais laissés au Gouvernement pour prendre les mesures visées au présent article : **dix-huit mois** s'agissant des navires autonomes et engins commandés à distance et **douze mois** pour l'ensemble des autres demandes d'habilitation. Il prévoit également que les projets de loi de ratification des ordonnances susmentionnées sont déposés devant le Parlement dans un délai de **trois mois** à compter de la publication de chaque ordonnance.

III. La position de votre commission

Sur ces mesures, dont beaucoup sont d'ordre technique et n'ont suscité que peu d'observations lors du travail préparatoire à l'examen du projet de loi, le travail de votre rapporteur a essentiellement consisté à **préciser le champ des habilitations demandées** par le Gouvernement, à la fois en termes de **périmètre thématiques** et de **délais**.

Ainsi, sur proposition de son rapporteur, votre commission a adopté les **amendements COM-512, COM-520, COM-522, COM-523, COM-620 et COM-511** procédant à ces modifications. Par ailleurs, l'amendement **COM-521** vise à procéder à des aménagements rédactionnels au sein du titre II du livre V de la cinquième partie du code des transports.

Au-delà et afin de favoriser l'innovation dans le secteur des transports maritimes et fluviaux, votre commission a adopté un **amendement COM-510** de son rapporteur visant à prévoir la possibilité pour des **bateaux, engins flottants et navires autonomes ou commandés à distance de naviguer dans les eaux intérieures**, à titre **déroatoire** et expérimental pour une **durée de deux ans**. Afin que le vide juridique constaté pour ce type d'engins, que le Gouvernement devra d'ailleurs combler dans un délai de 18 mois à compter de la promulgation de la présente loi en application du 1° du I du présent article, n'entrave pas le droit à l'expérimentation et à l'innovation en matière de transport fluvial, cet amendement vise, en premier lieu, à permettre aux préfets d'autoriser la navigation de ces engins dans les eaux intérieures, dans l'attente de la définition d'un cadre juridique adapté. En second lieu, il renvoie au pouvoir réglementaire le soin de préciser les conditions de cette expérimentation, afin de garantir la sécurité des personnes et des biens et la préservation de l'environnement. Enfin, il prévoit que le Gouvernement remettra un rapport

au Parlement sur l'évaluation de cette expérimentation. Cette demande de rapport est spécifique aux expérimentations.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 37 bis (nouveau)
(article L. 4311-1-1 [nouveau] du code des transports)

Contrat d'objectifs et de performance de Voies navigables de France

Objet : cet article introduit par votre commission à l'initiative de son rapporteur vise à créer un contrat d'objectifs et de performance entre l'État et Voies navigables de France, d'une durée de dix ans, actualisé tous les trois ans pour une durée de dix ans.

Introduit par votre commission à l'initiative de son rapporteur, par l'adoption de l'**amendement COM-527**, l'article 37 *bis* du projet de loi tend à créer un **nouvel article L. 4311-1-1** au sein du chapitre I^{er} du titre I^{er} du livre III de la quatrième partie du code des transports pour poser le **principe d'un contrat d'objectifs et de performance (COP)** conclu entre l'État et l'établissement public administratif Voies navigables de France (VNF) et en déterminer le contenu.

La **loi du 24 janvier 2012 relative à Voies navigables de France**¹ a apporté de profondes modifications à cet établissement public et en a fait l'acteur central du secteur fluvial en France, en lui confiant la gestion du domaine public fluvial sur le périmètre des voies dont il a la charge et en lui affectant des agents des services de navigation de l'État, aux côtés des agents de l'ancien établissement public industriel et commercial (EPIC) VNF. Les missions de VNF ont été clarifiées et étendues.

VNF est confronté à des enjeux importants : la part modale du fluvial stagne, les ressources de l'établissement sont fragiles et la dégradation du réseau fluvial impose de concevoir une stratégie pragmatique pour préserver ces infrastructures essentielles pour la transition énergétique et le développement des territoires.

D'ailleurs, une récente étude relative aux besoins en investissements de VNF sur la période 2018-2022 confirme la nécessité de donner un nouvel élan à l'établissement. Depuis six ans, en effet, le montant annuel des investissements de VNF est nettement inférieur au seuil

¹ Loi n° 2012-77 du 24 janvier 2012 relative à Voies navigables de France.

des **141 millions d'euros** du scénario minimum identifié par l'étude et des **244 millions d'euros** nécessaires au respect des objectifs du Projet stratégique de VNF, et a atteint un point bas en 2017, à **123 millions d'euros**. En conséquence, les projets menés sur le réseau non navigué ont été réduits aux seules opérations inévitables. Les fonctions de **gestion hydraulique** de l'établissement, à l'origine vouées au maintien de la ligne d'eau, ont par ailleurs pris de l'importance et répondent aujourd'hui à de nombreux autres usages.

Dans ce contexte, les marges de manœuvre de l'établissement se réduisent. Aussi, la **formalisation d'un COP** doit contribuer à faire de VNF un établissement performant, innovant et capable d'investir dans la régénération du réseau fluvial, qui présente de fortes potentialités pour les mobilités quotidiennes, de loisirs et le transport de marchandises.

Dans une lettre adressée le 13 décembre dernier au directeur général de VNF, la ministre chargée des transports lui demandait de « *réinventer en profondeur l'établissement public VNF dans les prochaines années* ». **Votre rapporteur souscrit naturellement à cet objectif et entend ainsi apporter à VNF la visibilité pluriannuelle qui lui fait actuellement défaut pour mener à bien ses missions.**

Votre commission a adopté l'article 37 bis ainsi rédigé.

CHAPITRE III

Outils de financement, de régulation et de modernisation

Article 38

(articles L. 2142-1, L. 2142-2, L. 2142-5, L. 2142-7 du code des transports)

Missions de la Régie autonome des transports parisiens (RATP)

Objet : cet article vise à adapter le champ d'action et les missions de la Régie autonome des transports parisiens (RATP), dans la perspective de l'ouverture à la concurrence des services de transport collectif de personnes en Île-de-France à partir de 2025 et du développement de nouveaux services liés aux mobilités.

I. Le droit en vigueur

Les missions de la RATP au regard du principe de spécialité¹ des établissements publics

Les missions, l'organisation, la gestion financière et comptable, la gestion domaniale et les ressources de l'**établissement public industriel et commercial (EPIC) « RATP »** sont déterminées par le chapitre II du titre IV « Entreprises de transport ferroviaire ou guidé » du livre I^{er} de la deuxième partie du code des transports.

Dans son étude annuelle de 2009 consacrée aux *Établissements publics*, le Conseil d'État rappelait que « *l'objet de la mission d'un établissement public peut [...] à tout moment être complété ou précisé par un acte réglementaire ou par la loi s'il constitue à lui seul une catégorie d'établissement public. La loi du 14 décembre 2002 est ainsi intervenue pour autoriser expressément la RATP à exploiter des réseaux de transport de voyageurs hors de la région parisienne* ».

Actuellement, aux termes des **articles L. 2142-1 et L. 2142-2 du code des transports**, cet établissement est chargé de l'exploitation de lignes de transport public de personnes (bus, tramway, métro et RER) organisées par le **Syndicat des transports d'Île-de-France, devenu « Île-de-France Mobilités »** en juin 2018. Environ **43 000 personnes** interviennent sur le périmètre de la région Île-de-France pour le compte de la RATP.

En application de l'**article L. 2142-3** du même code, la RATP est également gestionnaire de l'infrastructure du réseau de transport du Grand Paris Express (GPE).

En dehors de l'Île-de-France, c'est-à-dire sur le reste du territoire national et à l'étranger, la RATP peut exploiter d'autres lignes de transport public de personnes par l'intermédiaire de filiales, ainsi que le précise l'**article L. 2142-5** du même code. La principale filiale du groupe, **RATP Dev**, emploie actuellement plus de **16 000 personnes**.

Le groupe RATP² est ainsi présent dans **14 pays** et exploite **8 modes de transports** (bus, tramway, installations à câbles, métro, rail, navette

¹ Le principe de spécialité des établissements publics a été consacré comme principe général du droit (CE, Sect., 4 mars 1938, Consorts le Clerc). Il en découle qu'un établissement public dispose d'un champ d'action limité par le périmètre de ses missions et ne peut exercer des activités étrangères à ses missions, sauf si ces activités en sont le complément normal et son directement utiles pour l'amélioration des conditions d'exercice de celles-ci (CE, 29 décembre 1999, Société consortium français de localisation).

² À ce jour et selon les informations transmises par la direction de la RATP à votre rapporteur, le groupe RATP emploie au total 61 000 collaborateurs (dont 33 % de contractuels et 67 % de personnels statutaires), répartis dans 213 métiers. En 2017, son chiffre d'affaires atteint 5,5 milliards d'euros (+ 0,7 % par rapport à 2016) et son résultat net consolidé représente près de 340 millions d'euros (+ 98 %). Le groupe a réalisé près d'1,6 milliard d'investissement et son ratio

fluviale, transport à la demande). Il intervient à Orléans (45), Châteaudun (28), dans le Cher (18), l'Indre (36) ou encore la Marne (51), où il exploite des réseaux de bus. À l'étranger, il intervient au Royaume-Uni (bus de Londres), aux États-Unis (bus d'Austin), en Italie (tramway de Florence), en Chine (tramway de Hong-Kong) ou encore en Algérie (métro d'Alger). Le schéma ci-dessous illustre notamment la présence internationale de RATP Dev.



Source : RATP.

L'ouverture à la concurrence des services de transports publics réguliers de personnes en Île-de-France

Tirant les conséquences du **règlement dit « OSP »**¹ (obligations de service public), la **loi du 8 décembre 2009 dite « ORTF »**² a prévu l'attribution, par Île-de-France Mobilités et au terme d'une procédure de mise en concurrence, des nouveaux services de transport du Grand Paris hors services ferroviaires et fixé les échéances des droits exclusifs dont bénéficiait la Régie autonome des transports parisiens.

dette / fonds propres s'élève à 1,1. À l'horizon 2025, le groupe entend maintenir son chiffre d'affaires à ce niveau et prévoit de réaliser un tiers de son activité en dehors de l'Île-de-France.

¹ Règlement (CE) n° 1370/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route et abrogeant les règlements (CEE) n° 1191/69 et 1107/70.

² Loi n° 2009-1503 du 8 décembre 2009 relative à l'organisation et à la régulation des transports ferroviaires et portant diverses dispositions relatives aux transports.

L'**article L. 1241-5** du code des transports précise les conditions d'exécution des **services de transports publics réguliers de personnes dans la région Ile-de-France**, sous la responsabilité de l'autorité organisatrice compétente, le Syndicat des transports d'Île-de-France (voir le chapitre Ier « Organisation propre à la région Île-de-France » du titre IV du livre II de la première partie du code des transports).

L'**article L. 1241-6** du même code prévoit que les services de transports publics réguliers de personnes en Île-de-France qui ont été créés avant le 3 décembre 2009 sont exécutés dans le cadre des conventions en cours et conformément aux règles applicables à cette date et fixe les **échéances des droits exclusifs** de la Régie autonome des transports parisiens :

- **au 31 décembre 2024 pour les services réguliers de transport routier (autobus) ;**
- au 31 décembre 2029 pour les services réguliers de transport par tramway ;
- au 31 décembre 2039 pour les autres services réguliers de transport guidé (réseau express régional, métropolitain).

II. Le projet de loi initial

Le **I** du présent article vise à modifier la rédaction de l'**article L. 2142-1 du code des transports**, concernant les réseaux et lignes de transport collectif de personnes exploités par la RATP, pour tenir compte de l'ouverture à la concurrence des services de transport routier.

Le **II** du présent article vise à permettre à la RATP, d'une part, de **constituer des filiales en Île-de-France**, comme elle peut actuellement le faire sur le reste du territoire national et à l'étranger et, d'autre part, de **fournir en Île-de-France d'autres services de transport ou exercer toute mission qui se rattache directement ou indirectement à sa mission principale** d'exploitation de lignes de transport public de personnes et de gestionnaire d'infrastructures. L'étude d'impact du projet cite notamment les activités de billetterie, de logement social, de services de conciergerie, le co-voiturage, l'auto-partage, les vélos et scooters en libre-service et le dépôt/retrait de colis. Ces activités devront naturellement être opérées par la RATP dans le respect du droit de la concurrence.

Le **III** du présent article adapte la rédaction actuelle de l'**article L. 2142-5** du code des transports, qui régit les activités de la RATP en dehors de la région Île-de-France, pour tirer les conséquences de l'adaptation de son principe de spécialité (II du présent article). Par ailleurs, il **supprime l'obligation faite à la RATP de constituer ses filiales sous la forme de sociétés anonymes (SA)**, pour plus de flexibilité.

Enfin, le IV du présent article vise à mettre en cohérence la rédaction de l'**article L. 2142-7 du code des transports** avec les dispositions du règlement n° 1370/2007 précité relatif aux services publics de transport de voyageur par chemin de fer et route, s'agissant en particulier de la possibilité, pour la RATP, de bénéficier de contributions publiques au titre de ses obligations de service public.

III. La position de votre commission

Votre rapporteur souscrit à ces dispositions, qui doivent permettre d'**accompagner la modernisation des activités de la RATP** et ne présentent pas de difficultés juridiques particulières, ainsi que l'a relevé le Conseil d'État dans son avis sur le projet de loi.

Compte tenu du fait que les autorités organisatrices de la mobilité pourraient, dans le cadre de l'ouverture à la concurrence des services de transport, imposer la **création de filiales dédiées pour la conclusion de contrats de service public** pour la sélection des opérateurs par appels d'offres¹, il est nécessaire de donner la possibilité à la RATP de constituer des filiales pour répondre à ces appels d'offres alors que le droit en vigueur n'ouvre expressément cette possibilité qu'en dehors de l'Île-de-France et à l'étranger.

Il est essentiel de se préoccuper de **l'avenir de nos entreprises publiques** et d'anticiper dès maintenant la **nouvelle donne** qui résultera de l'ouverture progressive à la concurrence des services de transport collectif de personnes. La RATP pourra ainsi développer ses activités et **trouver de nouveaux relais de croissance tout en répondant aux nouveaux enjeux des mobilités**.

En dehors d'un amendement **COM-484** visant à **supprimer une disposition devenue inutile** au dernier alinéa de l'article L. 2142-7 du code des transports, selon les services du ministère et la RATP, votre commission a validé l'essentiel du dispositif de cet article.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

¹ Voir par exemple le cas du tramway T9, pour l'exploitation duquel Île-de-France Mobilités a demandé la constitution d'une filiale dédiée aux opérateurs candidats.

Article 38 bis (nouveau)

(ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics)

Possibilité de recourir à un marché global au sens de l'ordonnance du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics pour les sites de maintenance et de remisage des services de transport collectif de personnes

Objet : cet article, inséré par votre commission à l'initiative de Roger Karoutchi et Sophie Primas, vise à permettre le recours à un marché public global sectoriel pour la conception, la construction et l'aménagement des sites de maintenance et de remisage de modes de transport (bus, tramway, tram-trains, métropolitain).

Introduit par votre commission à l'initiative de nos collègues Roger Karoutchi et Sophie Primas, par l'adoption des amendements identiques **COM-216** et **COM-385 rect.**, le présent article vise à **permettre le recours à un marché public global sectoriel**, visé à la sous-section 3 de la section 4 du chapitre Ier du titre II de l'ordonnance du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics¹, dans le cadre de **la conception, de la construction et de l'aménagement des sites de maintenance et de remisage de modes de transport** (bus, tramway, tram-trains, métropolitain).

L'ordonnance précitée du 23 juillet 2015 pose le **principe de l'allotissement** des marchés publics au **I de son article 32** : « *Sous réserve des marchés publics globaux mentionnés à la section 4, les marchés publics autres que les marchés publics de défense ou de sécurité sont passés en lots séparés, sauf si leur objet ne permet pas l'identification de prestations distinctes. À cette fin, les acheteurs déterminent le nombre, la taille et l'objet des lots* ». Toutefois, par **décision motivée**, l'acheteur public peut décider de ne pas allotir aux termes du **II du même article 32**. De même, des **exceptions sont prévues aux articles 33 à 35 de l'ordonnance** (marchés publics de conception-réalisation, marchés publics globaux de performance, marchés publics globaux sectoriels).

Si l'allotissement a pour objectif de **favoriser l'accès aux marchés publics des très petites et moyennes entreprises** (TPE-PME), il occasionne des **interfaces** entre les différents titulaires des lots, de même que des **problématiques opérationnelles dans la conduite des travaux**, qui sont sources de **complexité** et d'**allongement des délais** dans la réalisation des travaux en question.

Récemment, **l'article 64 de la loi du 28 février 2017** relative au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain² a modifié l'article 35 de

¹ Ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics.

² Loi n° 2017-257 du 28 février 2017 relative au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain.

l'ordonnance précitée pour **ouvrir à la Société du Grand Paris (SGP) le recours à un marché global** pour la construction et l'aménagement des infrastructures de **métro** qu'elle est chargée de réaliser. Le **9° de l'article 35** de l'ordonnance précitée renvoie désormais à « *la construction et l'aménagement des infrastructures du réseau de transport public du Grand Paris ou des infrastructures de transport public dont la maîtrise d'ouvrage est confiée à la Société du Grand Paris* ».

Dans ce contexte, votre commission a considéré que le recours à un marché global permettrait notamment à Île-de-France Mobilités d'obtenir, **plus rapidement** que par un marché alloti, les sites de maintenance et de remisage des matériels roulants dont le syndicat a besoin dans le cadre de **l'ouverture à la concurrence des services de transport par autobus dès le 1^{er} janvier 2025**.

Votre commission a adopté l'article 38 bis ainsi rédigé.

Article 39

(articles L. 1321-1, L. 1321-3, L. 3111-16-1 [nouveau] du code des transports et articles L. 3316-1 à L. 3316-3 [nouveaux] du chapitre VI [nouveau] du titre unique du livre III de la troisième partie code des transports)

Volet social de l'ouverture à la concurrence des réseaux de transport public urbain par autobus de la Régie autonome des transports parisiens

Objet : cet article vise à mettre en place le volet social de l'ouverture à la concurrence des réseaux de transport public urbain par autobus de la Régie autonome des transports parisiens (RATP), résultant d'une obligation européenne, qui sera effective au 1^{er} janvier 2025.

I. Le droit en vigueur

Si les services de transports terrestres de voyageurs sont ouverts à la concurrence sur l'ensemble du territoire national depuis 1982¹, l'Île-de-France dispose d'une organisation particulière centrée sur un exploitant historique, la Régie autonome des transports parisiens (RATP).

À l'heure actuelle, le personnel de la RATP relève d'un régime distinct, en matière de temps de travail, du droit commun applicable aux salariés du transport public urbain, régi par un décret du 14 février 2000 en application de l'article 2 de la loi du 3 octobre 1940 relative au régime du

¹ Loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation du transport intérieur.

travail des agents de la société nationale des chemins de fer français ainsi que par la **convention collective nationale des réseaux de transports publics urbains de voyageurs (CCNTU) du 11 avril 1986**.

Le statut de ces personnels est déterminé dans le cadre d'un **décret du 7 janvier 1959¹ relatif à l'organisation des transports de voyageurs en Île-de-France**, dont l'**article 4** prévoit que « *le statut du personnel de la régie ne peut être modifié que par **délibération du conseil d'administration de la régie** approuvée par les ministres chargés du budget et des transports et, pour les modifications relatives à la maladie, la maternité, l'invalidité, le décès, les accidents du travail et les maladies professionnelles, par le ministre chargé de la sécurité sociale* ». Le Conseil d'État a d'ailleurs eu l'occasion de rappeler, dans une décision du 11 janvier 2006, le transfert de la compétence en matière de détermination du temps de travail applicable à la RATP des ministres visés par l'article 2 de la loi du 3 octobre 1940 aux organes de direction de la régie².

Les agents des réseaux de transport public urbain par autobus exploités par la RATP disposent par ailleurs de **certaines flexibilités et garanties**, en particulier pour les **15 000 machinistes-receveurs** intervenant pour l'exploitation des services de transport collectif de personnes par **autobus**, du fait d'**évidentes contraintes opérationnelles** liés à la densité des zones urbaines concernées et aux impératifs de **continuité du service public**.

Dans la perspective de l'ouverture à la concurrence des services de transport public par autobus dès le **1^{er} janvier 2025**, le Gouvernement souhaite établir une **convergence des conditions d'intervention des différents opérateurs de ce secteur**, tout en ménageant certaines dispositions destinées à garantir la prise en compte des **spécificités propres à l'Île-de-France**.

L'arrivée de nouveaux opérateurs sur le réseau francilien doit également être anticipée et un **régime spécifique³** est nécessaire, dans le cadre de l'attribution des différents lots d'exploitation par Ile-de-France Mobilités, pour **prévoir le transfert au nouvel attributaire des contrats de travail des salariés concourant à l'exploitation des services concernés** de même que la **portabilité de certains droits issus du statut** applicable aux salariés de la RATP⁴.

¹ Décret n° 59-157 du 7 janvier 1959 relatif à l'organisation des transports de voyageurs en Île-de-France.

² CE, 11 janvier 2006, n° 269536.

³ D'une part les modalités d'allotissement retenues par Île-de-France Mobilité (IDFM) n'aboutiront pas forcément au transfert d'une « entité économique autonome conservant son identité », qui conditionne l'applicabilité du dispositif légal prévu par le code du travail. D'autre part, l'application même du régime légal existant, qui prévoit le transfert automatique des contrats de travail, soulève des questions particulières pour les salariés régis par le statut dont une partie des droits individuels ne sont pas, contrairement aux salariés contractuels, inscrits dans ce contrat de travail.

⁴ En cas de changement d'opérateur, la loi prend appui sur la directive 2001/23/CE du 12 mars 2001 concernant le rapprochement des législations des États membres relatives au maintien des droits des

En outre, pour tenir compte des contraintes supplémentaires et particulières liées à l'exploitation de certaines zones urbaines, le présent article permet au ministre chargé des transports de définir un « **cadre social territorialisé** » (CST), c'est-à-dire un périmètre géographique au sein duquel des règles spécifiques s'appliqueront aux conducteurs des services de transport public urbain de personnes par autobus, pour tenir compte de **contraintes spécifiques d'exploitation**

La mise en place d'un « cadre social territorialisé » (CST)

L'étude comparative des caractéristiques d'exploitation sur cette zone géographique par rapport aux réseaux des principales agglomérations de province démontre concrètement en moyenne les **spécificités suivantes** :

- fréquentation annuelle des bus ramenée à chaque agent roulant deux fois plus élevée ;
- fréquentation annuelle par ligne de bus en moyenne plus de trois fois supérieure ;
- nombre de voyages bus générés par km² plus de 10 fois supérieur ;
- nombre de voyages par service un tiers supérieur ;
- ratio voyages/km moyen par ligne plus de deux fois supérieur ;
- conditions de sûreté et expositions aux violences et agressions : près des deux tiers de l'ensemble des vols et agressions enregistrés dans les transports en commun ont lieu en Île-de-France ;
- accompagnement des conducteurs pour les voyageurs et notamment touristes et PMR particulièrement élevée ;
- vitesse commerciale des bus : en moyenne, les réseaux de transport public de province présentent une vitesse commerciale un quart supérieure ;
- conséquences de la congestion et densité du trafic (variabilité des temps de parcours) : les études montrent une variabilité à Paris de plus de 50 % des temps de parcours suivant la congestion, soit plus de dix fois celle constatée en moyenne en province. De fait, le temps moyen passé par un conducteur dans les embouteillages est plus de deux fois plus élevé à Paris que dans toutes les autres villes françaises (Paris : 65,3 h contre 29,3 h pour la deuxième ville française) ;
- intervalles entre deux passages de bus : en moyenne sur l'heure de pointe du matin et du soir l'écart entre deux bus est supérieur de plus de 50 % sur les principaux réseaux de Province ;
- amplitude des services : le nombre de services (et les fréquences) sont plus élevés qu'ailleurs aux extrémités de journées et notamment sur la plage 21h-minuit ;
- perturbations liées à des causes externes (événements, manifestations...) : plus de 60 % de l'ensemble des événements d'ordre public (manifestations, grands événements, voyages officiels ...) se déroulent sur le seul territoire de Paris ;

travailleurs en cas de transfert d'entreprises, d'établissements ou de parties d'entreprises ou d'établissements, à laquelle renvoie le règlement (CE) 2007/1370, afin de maintenir les contrats des personnels de la RATP et une partie des normes sociales qui leurs sont applicables.

- temps cumulé de conduite (en ce compris le temps personnel de déplacement depuis le lieu d'habitation) : en moyenne par jour de travail, un conducteur de bus francilien conduit 26 minutes supplémentaires, liées à un déplacement domicile-travail plus long.

Si, considérées individuellement, certaines de ces spécificités d'exploitation pourraient se retrouver dans d'autres métropoles françaises, le cumul inédit de telles particularités sur le même périmètre engendre une réelle différence de situation avec les autres réseaux de transport urbain en France.

Il est ainsi prévu, afin de garantir le principe d'égalité, que les règles territorialisées en matière de temps de travail s'appliqueront aux conducteurs de services de transport public urbain par autobus dont le parcours est majoritairement effectué dans des communes d'Île-de-France, en grande partie dans le périmètre de Paris et de la petite couronne, pour lesquelles des contraintes d'exploitation sont objectivement caractérisées par des critères tels que la densité de population, les conditions de circulation, les conditions de travail ou encore les exigences en termes de desserte

Un arrêté du ministre des transports fixera la liste des communes du CST à la fois pour Paris et sa petite couronne, et pour les autres départements d'Île-de-France si nécessaire, après avis de l'autorité organisatrice.

La révision du décret du 14 février 2000 sur la durée du travail dans les entreprises de transport public urbain permettra de définir les règles applicables aux conducteurs, dans le périmètre du CST, à partir des dispositions du statut de la RATP et de celles de la convention collective du transport public urbain (CCNTU).

Cette convention collective, à laquelle adhère par ailleurs la RATP pour le bus, pourra décliner dans un avenant territorial les dispositions spécifiques en matière de temps de travail et de repos qui seront retenues pour les conducteurs du périmètre du CST. Le dispositif pourra aussi être complété, classiquement, par des accords d'entreprise.

Source : étude d'impact jointe au projet de loi.

L'article 34 de la Constitution confiant au pouvoir législatif le soin de déterminer les principes fondamentaux « *du droit du travail, du droit syndical et de la sécurité sociale* », l'intervention du législateur est nécessaire pour procéder à l'ensemble de ces évolutions.

Toutefois, **les dispositions inscrites au présent article renvoient simplement à un « décret-socle »**, pour définir les règles applicables en matière de **temps de travail et de repos** et **quatre dérogations** sont prévues pour les salariés de la RATP et les salariés des entreprises de transport public urbain concourant aux activités de gestion, d'exploitation et de maintenance de transport par autobus. Naturellement, les négociations conventionnelles avec les organisations syndicales et professionnelles se poursuivent.

II. Le projet de loi initial

Le **I** du présent article modifie **l'article L. 1321-1 du code des transports**, pour prévoir l'application aux salariés de la RATP concourant aux activités de gestion, d'exploitation et de maintenance de transports par autobus du régime de la durée du temps de travail du code du travail,

déterminé par le titre II du livre I^{er} de la troisième partie du code du travail, sous réserve de certaines dispositions particulières (IV du présent article).

Le II complète l'**article L. 1321-3 du même code**, pour préciser qu'il ne peut être dérogé par convention ou accord collectif étendu ou par convention ou accord d'entreprise ou d'établissement aux dispositions réglementaires relatives à l'aménagement et à la répartition des horaires de travail à l'intérieur de la semaine, aux conditions de recours aux astreintes, aux modalités de récupération des heures de travail perdues, à la période de référence sur laquelle est calculée la durée maximale hebdomadaire moyenne de travail et sont décomptées les heures supplémentaires, dans la limite de quatre mois et, enfin, à l'amplitude de la journée de travail et aux coupures, **pour les salariés de la branche du transport public urbain concourant aux activités de gestion, d'exploitation et de maintenance de transports par autobus**.

Le III tend à créer un **nouvel article L. 3111-16-1** au sein de la section 2 du chapitre I^{er} du titre I^{er} du livre I^{er} de la troisième partie dudit code, afin d'organiser le **transfert des contrats de travail** des personnels de la RATP et la **portabilité de certains droits** dont ils disposent, rassemblés sous l'expression « *garanties sociales de haut niveau* », dans le cas d'un changement d'opérateur.

Le IV du présent article tend à créer un nouveau chapitre VI au sein du titre unique du livre III de la troisième partie du code des transports, pour déterminer la base légale des dispositions réglementaires propres aux services de bus organisés par Île-de-France Mobilités que le Gouvernement entend prendre dans la perspective de l'ouverture à la concurrence.

Le I du **nouvel article L. 3316-1** de ce code prévoit qu'un **décret-socle** fixe les règles relatives à la **durée du travail et de repos** applicables à l'ensemble des salariés des entreprises de transport public urbain concourant aux activités de gestion, d'exploitation et de maintenance de transports par autobus, sous réserve de quatre dérogations.

Le II du **même nouvel article** prévoit la définition de dispositions particulières pour les conducteurs dont le parcours est majoritairement effectué dans les communes d'Île-de-France « *présentant des contraintes spécifiques d'exploitation, au regard notamment de la densité de population, des conditions de circulation, des conditions de travail et des exigences particulières en matière de desserte* ». Un arrêté du ministre doit également déterminer la liste des communes où s'appliquent ces dispositions spéciales, qui définissent ce que le Gouvernement appelle « *cadre social territorialisé* ».

Les **nouveaux articles L. 3316-2 et L. 3316-3** de ce même code prévoient par ailleurs l'**extension du champ d'application de la convention collective du transport public urbain aux salariés de la RATP** concourant aux activités de transports par autobus afin d'établir des règles communes aux salariés de toutes les entreprises de ce secteur ainsi que la possibilité de

conclure un avenant, en matière de durée du travail et de repos, pour tenir compte des contraintes spécifiques d'exploitation de la zone la plus dense de l'agglomération parisienne. Ils définissent également **l'articulation entre le statut du personnel de la RATP et les règles conventionnelles** : ces dernières s'appliqueront aux salariés sous statut de la RATP, pour préciser et compléter le statut, dans les limites de celui-ci.

Enfin, le V prévoit l'entrée en vigueur de ces dispositions au **1^{er} janvier 2025**, en cohérence avec la date de l'ouverture à la concurrence des services de transport collectif de personnes par autobus prévue à l'**article L. 1241-6 du code des transports**.

III. La position de votre commission

Votre rapporteur relève que **le Conseil d'État a largement modifié le projet de loi** pour mieux encadrer les quatre dérogations prévues au code du travail, relatives à l'aménagement du temps de travail, « *à la durée maximale hebdomadaire de travail, au repos hebdomadaire et au temps de pause* » souhaitées par le Gouvernement, dans le respect de la **directive 2003/88/CE**¹ qui détermine les règles impératives en matière de temps de travail dans l'Union européenne.

Sur ce point, le Conseil d'État considère que « *la différence de traitement entre les salariés concourant aux activités de transport par autobus et ceux concourant aux autres modes de **transport ne méconnaît pas le principe d'égalité**, dès lors qu'elle est justifiée par les caractéristiques propres de cette activité et par la circonstance que la démarche d'ouverture à la concurrence des services de transports publics urbains en Ile-de-France est progressive et commence avec le transport par autobus* » **et porte la même appréciation sur la mise en place du cadre social territorialisé (CST)**, estimant ce régime est « *justifié par les spécificités de l'Ile-de-France en matière de transports, à condition que le périmètre de ce cadre social territorialisé et les adaptations qu'il prévoira soient définis en considération des seules contraintes d'exploitation, appréciées sur le fondement de critères objectifs tenant notamment à la densité de la population, aux conditions de circulation, aux conditions de travail des salariés des transports publics et aux exigences particulières en matière de desserte.* »

Ces dispositions s'inspirent de celles prévues par la **loi du 4 août 2014 portant réforme ferroviaire** s'agissant du temps de travail et du « **décret-socle** » du **8 juin 2016**² qui harmonise les règles relatives au temps de travail dans le transport ferroviaire.

¹ Directive 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail.

² Décret n° 2016-755 du 8 juin 2016 relatif au régime de la durée du travail des salariés des entreprises du secteur du transport ferroviaire et des salariés affectés à des activités ferroviaires au sens de l'article L. 2161-2 du code des transports.

Selon les informations dont dispose votre rapporteur, le décret-socle prévu par le présent article devrait être publié dans le courant du **premier trimestre 2020**.

Votre rapporteur attire l'attention du Gouvernement sur le fait que **le CST ne doit pas conduire à instituer un obstacle à l'entrée de nouveaux opérateurs sur le périmètre de la région Île-de-France**, de même qu'il ne doit pas avoir pour effet d'empêcher les futurs exploitants d'améliorer la performance de leurs services.

Enfin, si votre rapporteur souscrit au dispositif de transfert automatique des contrats des salariés concernés par un changement d'attributaire du contrat d'exploitation, qui permettra non seulement le maintien des emplois mais aussi le développement de ressources humaines précieuses dans le cadre de la future exploitation des lignes concernées, **il regrette la faible normativité de l'expression « garanties sociales de haut niveau »**, que le Gouvernement devra nécessairement préciser dans la perspective de l'adoption définitive du texte.

À ce stade, votre commission n'a adopté qu'un **amendement rédactionnel COM-566** au présent article.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 40

(articles L. 130-4, L. 130-7, L. 322-1 et chapitre IX [nouveau] du titre Ier du livre IV du code de la route, article L. 529-6 du code de procédure pénale)

Mise en place du péage à flux libre

Objet : cet article vise à mettre en œuvre le péage à flux libre sur le réseau autoroutier concédé et prévoit la création d'un régime permettant la constatation des fraudes au péage par les agents assermentés des exploitants d'une autoroute et la sanction des contrevenants habituels à travers un nouveau délit.

I. Le droit en vigueur

Le péage à flux libre

La mise en œuvre du péage à flux libre intégral vise à permettre **l'identification des véhicules, par un dispositif automatique, et le paiement des péages** associés à leurs trajets, **sans arrêt**, à la vitesse de

croisière des véhicules. Cette identification suppose la mise en place d'équipements spécifiques (antennes, lasers, caméras) et peut être réalisée par la lecture de la plaque d'immatriculation à partir d'un système de portiques, ou encore par le badge DSRC (télépéage) ou à partir d'un équipement embarqué. Grâce aux fichiers d'immatriculation, auxquels les agents des exploitants ont accès pour l'exercice de leur mission, le propriétaire est identifié et la transaction peut être effectuée.

Les **États-Unis** (depuis 1995 sur la SR91 en Californie), le **Canada** (depuis 1997 sur l'E407) ou encore l'**Australie** (à Melbourne) recourent d'ores et déjà à ce type de système. L'Europe connaît également ce type de système, déployé en **Allemagne** (pour les poids lourds de plus de 12 tonnes), au **Portugal**, en **République Tchèque**, en **Irlande**, en **Autriche**, en **Suisse**, en **Slovaquie**, en **Slovénie**, en **Roumanie**, en **Bulgarie** ou encore en **Belgique**.

À l'heure actuelle, aucun projet de ce type n'a été développé en France, en dehors de quelques expérimentations (A4, A8) visant à tester la fiabilité des équipements. Le taux de détection des plaques avant en visibilité normale s'établit ainsi à 93,8 %.

La fraude au péage

Aux termes de l'**article R. 421-9 du code de la route**, « *tout usager d'une autoroute régulièrement soumise à péage doit, s'il n'est muni d'une autorisation spéciale, acquitter le montant du péage autorisé correspondant au parcours et à la catégorie du véhicule qu'il utilise. Le fait, pour tout conducteur, de refuser d'acquitter le montant du péage ou de se soustraire d'une manière quelconque à ce paiement est puni de l'amendement prévue pour les contraventions de deuxième classe* » soit 150 euros au plus¹.

En complément, l'**article L. 529-6 du code de procédure pénale** prévoit une procédure transactionnelle², à travers le règlement d'une indemnité forfaitaire de 20 euros lorsque le paiement est réglé sous deux mois, afin d'augmenter le taux de régularisation³. Au terme de ces deux mois, le procès-verbal de contravention est adressé au ministère public par l'exploitant et le titulaire du certificat d'immatriculation est rendu redevable de plein droit d'une amende forfaitaire majorée recouvrée par le Trésor public.

Afin de constater ces fraudes, l'**article L. 130-4 du code de la route** prévoit l'assermentation des agents des exploitants d'une autoroute ou d'un ouvrage routier ouvert à la circulation publique et soumis à péage et, pour

¹ Article L. 131-13 du code pénal.

² L'article 58 de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement a clarifié la procédure transactionnelle entre le contrevenant et les sociétés d'autoroute.

³ Selon l'étude d'impact, la mise en place de cette procédure a permis de faire baisser de 80 à 90 % le taux de fraude par rapport à la situation antérieure.

les agents non assermentés, l'**article 130-7 du même code** prévoit que ces derniers prêtent serment devant le juge du tribunal d'instance. En outre, ces agents ont accès aux informations concernant les pièces administratives exigées pour la circulation des véhicules, aux termes de l'**article L. 330-2 du même code**, afin qu'ils puissent identifier les auteurs de fraude au péage.

Ces mesures, outre le fait qu'elles permettent de « *décharger les forces de police* » ainsi que le précise l'étude d'impact jointe au projet de loi, garantissent un bon taux de recouvrement des paiements de péages, au regard du taux de fraude de 0,02 % en 2016.

En Europe, les sanctions financières appliquées à la fraude au péage sont très hétérogènes : 422 à 1 695 euros en Italie, avec un retrait de points de permis possible, autour de 100 euros en Espagne, 1 000 euros pour les poids lourds en Belgique (jusqu'à 20 000 euros pour les poids lourds en état de récidive en Allemagne), 88 euros au Royaume-Uni.

À cet égard, le Gouvernement considère que la nécessité de renforcer le régime en vigueur en France est établie, puisque la fraude au péage est l'une des principales limites actuelles au développement du flux libre.

D'ailleurs, les sociétés concessionnaires d'autoroutes évaluent la perte de recettes potentielle due au péage à flux libre à environ **5 % du montant total des recettes actuelles**. Elles estiment ainsi que le déploiement de ce système pourrait représenter un **manque à gagner de l'ordre de 500 millions d'euros par an** à l'échelle nationale (sur les 10 milliards de revenus des péages autoroutiers), **que l'État devrait compenser à ces sociétés.**

Votre rapporteur relève que le cadre juridique existant n'interdit pas la perception du péage en flux libre, puisque l'article R. 130-8 du code de la route rend possible la constatation des infractions au paiement des péages au moyen d'un **système de vidéo-protection**, dans les conditions prévues aux articles L. 251-1 à L. 252-7 du code de la sécurité intérieure.

Une des difficultés d'application de ce dispositif réside dans la poursuite des contrevenants étrangers. Si l'article 4 de la directive 2015/413 du 11 mars 2015 facilitant l'échange transfrontalier d'informations concernant les infractions en matière de sécurité routière prévoit la possibilité pour un État membre de solliciter l'accès aux données relatives à l'immatriculation des véhicules d'autres États membres de l'Union européenne, **le non-paiement du péage n'entre pas dans le champ d'application de cette directive.**

De même, le **non-paiement du péage ne fait pas partie des infractions graves identifiées par la Convention de Vienne sur la circulation routière**¹, pour lesquelles l'échange d'informations est possible².

Aussi, **il n'existe pas, à ce jour, de fondement juridique autorisant l'accès à ces données** et les sociétés concessionnaires d'autoroutes (SCA) précisent que 37 % des cas de passages en force du péage en 2016 ont été réalisés par des véhicules étrangers, soit 15 à 20 points de plus que leur part dans le trafic total autoroutier. Le recours des SCA à des sociétés de recouvrement permet toutefois d'augmenter le taux de recouvrement (jusqu'à 80 % selon les nationalités, précise l'étude d'impact).

L'étude d'impact jointe au projet de loi précise toutefois que **ces difficultés pourraient être prochainement levées**, dans le cadre de la révision de la directive 2004/52 du 29 avril 2004 concernant l'interopérabilité des systèmes de télépéage routier dans l'Union, souhaitée par la Commission européenne³.

II. Le projet de loi initial

Cet article tend à compléter le code de la route, en modifiant les articles L. 130-4, L. 130-7 et L. 322-1 de ce code et en y introduisant un chapitre IX au sein du titre I^{er} du livre IV (nouvel article L. 419-1). Il modifie également l'article L. 529-6 du code de procédure pénale.

Pour accompagner la mise en place du péage à flux libre, le projet du Gouvernement consiste, d'une part, à **durcir les sanctions** en matière de non-paiement des péages, afin de dissuader les usagers de frauder et, d'autre part, à compléter cette procédure en introduisant de **nouvelles souplesses visant à traiter le cas de la fraude involontaire**.

Les **deuxième** (1° du I) et **troisième** (2° du I) **alinéas** du présent article modifient les articles L. 130-4 et L. 130-7 du code de la route afin d'étendre la validité de l'assermentation des agents verbalisateurs des sociétés concessionnaires d'autoroutes à l'ensemble du réseau confié à la

¹ La convention internationale sur la circulation routière, conclue à Vienne le 8 novembre 1968 et ratifiée par la France le 9 décembre 1971 vise à faciliter la circulation routière internationale et améliorer la sécurité routière en harmonisant la réglementation routière.

² L'étude d'impact jointe au projet de loi précise que le texte ne prévoit cet échange d'informations que pour les cas où le véhicule a été impliqué dans un accident ou si le conducteur de ce véhicule a commis une infraction grave aux règlements sur la circulation routière pouvant donner lieu à des sanctions importantes ou au retrait du permis de conduire.

³ L'étude d'impact jointe au projet de loi précise que le projet de révision publié à l'été 2017 prévoit d'établir une procédure pour l'échange transfrontalier d'informations sur les contrevenants afin qu'en cas de défaut de paiement des redevances autoroutières, les États membres donnent accès aux données nationales relatives à l'immatriculation des véhicules pour effectuer des recherches automatisées. L'adoption de ce texte comblerait ainsi le vide juridique existant sur la recherche des contrevenants étrangers. Un complément devra toutefois être apporté concernant les procédures de poursuites dans le pays de résidence de l'utilisateur fraudeur étranger.

société concernée (en lieu et place de l'assermentation locale actuellement en vigueur).

Le **cinquième alinéa** (3° du I) tend à rendre obligatoire le fait pour un comptable public de s'opposer, auprès de l'autorité administrative compétente, à tout transfert du certificat d'immatriculation du véhicule utilisé pour commettre un délit de fraude habituelle au péage. Le **quinzième alinéa** (3° du II) complète ce dispositif en permettant au Trésor public de faire opposition au transfert du certificat d'immatriculation du véhicule d'un contrevenant n'ayant pas acquitté les amendes dont il est redevable, en cas de vente d'occasion.

Le **4° du I** (nouveau chapitre IX au sein du titre I^{er} du livre IV du code de la route) tend à créer un **nouveau délit** sanctionnant de six mois d'emprisonnement et de 7 500 euros d'amende le fait d'éluder de manière habituelle le paiement du péage sur une autoroute, sur le modèle du délit de fraude habituelle dans les transports en commun, créé par l'article 15 de la loi dite « Savary » de 2016¹ et désormais inscrit à l'article L. 2242-6 du code des transports. Ce délit sera constitué si le conducteur ignore volontairement cinq demandes de paiement faisant chacune l'objet d'un courrier et d'une période de deux mois pour le règlement. La conséquence de cette mesure serait la citation directe du contrevenant par l'office du ministère public, avec la possibilité pour la société concessionnaire d'autoroute, de se porter partie civile.

Enfin, les **1° et 2° du II** visent à permettre la régularisation du paiement du péage dans un délai court, en minorant le montant de l'indemnité forfaitaire prévue dans le cadre de la transaction visée au II de l'article L. 529-6, si le règlement est effectué sous quinze jours. L'étude d'impact précise que le montant de cette indemnité forfaitaire pourrait se monter à 5 euros dans un premier temps.

La mise en œuvre de ces dispositions nécessitera l'adoption de mesures réglementaires, notamment pour définir le montant de l'indemnité forfaitaire minorée et la punition de la fraude au péage par une amende de quatrième classe².

III. La position de votre commission

Votre rapporteur partage l'objectif de modernisation des dispositifs de péage sur le réseau autoroutier concédé au regard des économies de temps occasionnées, de la diminution de l'accidentologie, de l'amélioration

¹ Loi n° 2016-339 du 22 mars 2016 relative à la prévention et à la lutte contre les incivilités, contre les atteintes à la sécurité publique et contre les actes terroristes dans les transports collectifs de voyageurs.

² Ces mesures impliqueront la modification de l'article L. 421-9 du code de la route, qui prévoit actuellement une amende de deuxième classe, et la modification de l'article R. 49-8-4-14 du code de procédure pénale pour préciser le montant de l'indemnité transactionnelle minorée.

de la fluidité du trafic et de la réduction de la pollution qui devraient en résulter sur ce réseau.

Concernant le traitement des données, votre rapporteur rappelle que, dans une délibération parue en 2013, **la commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL)** considère, au regard de la grande quantité d'informations collectées, que « *seule une **suppression immédiate des données après la confirmation du non assujettissement des véhicules par le dispositif de reconnaissance de forme des portiques pourrait répondre à l'obligation de conserver les données pour une durée proportionnée à la finalité poursuivie*** »¹. Ce constat implique que **l'usage de la lecture automatique de plaques minéralogiques (LAPI) soit ciblé et que les données non pertinentes soient supprimées.**

Estimant que le renforcement des sanctions prévu par le présent article était disproportionné au regard de la nature de l'infraction commise, votre rapporteur a toutefois proposé plusieurs aménagements, en lien avec la rapporteure pour avis de la commission des lois. Aussi, les **amendements identiques COM-502 et COM-143** visent d'une part, à réduire les peines encourues en cas de commission du délit habituel de fraude au péage considérant que l'alignement sur le délit de fraude habituelle dans les transports n'est pas pertinent dès lors que les contrôles sur les autoroutes seront, contrairement aux contrôles des titres de transport, systématiques et, d'autre part, à supprimer les mesures obligatoires d'opposition au transfert du certificat d'immatriculation du véhicule en cas de non-paiement de l'amende forfaitaire majorée. Votre rapporteur considère, en effet, que **la nature de l'infraction commise ne justifie pas que ces mesures d'opposition soient rendues obligatoires alors qu'elles demeuraient facultatives** lorsque l'amende forfaitaire a été prononcée pour d'autres infractions au code de la route, y compris d'une gravité supérieure (excès de vitesse, conduite d'un véhicule non assuré par exemple).

Au-delà, s'agissant de la fraude au péage à flux libre, **votre rapporteur s'inquiète que des compensations pour manque à gagner puissent être mises à la charge de l'État**, compte tenu des gains escomptés par la mise en place de ce système (suppression des charges d'entretien des infrastructures dédiées à la perception des péages notamment) et des espaces que les SCA devraient récupérer par la suppression des barrières physiques des péages et des installations liées et qu'elles pourront valoriser dans le cadre de sous-contrat de concession à visée commerciale.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

¹ Délibération n° 2013-038 de la CNIL.

CHAPITRE IV

Mesures diverses

Article 41

(articles L. 5343-2, L. 5343-3, L. 5343-5, L. 5343-8 à L. 5343-14, L. 5343-15 à L. 5343-17, L. 5343-18 à L. 5343-20, L. 5343-21 à L. 5343-22, sections 3 et 4 [nouvelles] du chapitre III et section 1 du chapitre IV [supprimée] du titre IV du livre III de la cinquième partie du code des transports)

Dissolution de la Caisse nationale de garantie des ouvriers dockers (CAINAGOD) et des bureaux centraux de la main d'œuvre (BCMO) dans les grands ports maritimes

Objet : cet article vise à dissoudre la Caisse nationale de garantie des ouvriers dockers (CAINAGOD) et les bureaux centraux de la main d'œuvre (BCMO), afin de tirer les conséquences des évolutions législatives relatives à l'organisation du travail portuaire.

I. Le droit en vigueur

Depuis 1947¹, l'organisation du travail de manutention dans les ports a connu de nombreuses évolutions. La **loi du 9 juin 1992**² a conduit à une évolution importante du statut des ouvriers dockers, en prévoyant l'extinction progressive du régime de l'intermittence et son remplacement par le régime de droit commun (contrat à durée indéterminée). Aussi, aucun recrutement d'ouvriers dockers intermittents n'a été effectué depuis l'adoption de cette loi et les derniers ouvriers dockers bénéficiant de ce régime devraient partir à la retraite à horizon 2027, entraînant *de facto* la disparition de ce régime.

La **loi du 4 juillet 2008 portant réforme portuaire** a procédé à une refonte de l'organisation de la manutention dans les grands ports maritimes métropolitains, en prévoyant **l'unification de la manutention dite « horizontale »**, assurée par les dockers employés par les entreprises de

¹ La loi n° 47-1746 du 6 septembre 1947 sur l'organisation du travail de manutention portuaire a consacré l'existence d'un statut d'ouvrier docker, afin de pallier la grande précarité qui a longtemps marqué l'histoire sociale des dockers et de remédier à l'urgence de la relance de l'activité économique au lendemain de la seconde guerre mondiale. Ce statut visait à adapter l'organisation du travail portuaire à l'irrégularité du trafic par la création d'un régime de l'intermittence de l'emploi (les dockers étaient embauchés à la journée ou à la demi-journée), assorti de la délivrance d'une carte professionnelle (« carte G ») par l'autorité portuaire conditionnant l'exercice du métier de docker professionnel et ouvrant droit au bénéfice d'une indemnité de garantie en cas de chômage lié aux irrégularités de trafic. En outre, une priorité d'emploi était réservée aux dockers pour effecteur un certain nombre de travaux de manutention portuaire.

² Loi n° 92-496 du 9 juin 1992 modifiant le régime du travail dans les ports maritimes.

manutention, et **de la manutention dite « verticale »**, opérée par les agents des ports affectés aux portiques et aux grues. Conséquence de cette nouvelle organisation du travail de manutention portuaire, **le commandement des terminaux a été unifié** et il a été procédé au **transfert des outillages et des personnels** (grutiers, portiqueurs et mécaniciens conducteurs d'engins) des établissements portuaires vers les entreprises de manutention, à travers les **conventions de terminal**, établies entre ces opérateurs.

Plus récemment, **la loi du 8 décembre 2015 tendant à consolider et clarifier l'organisation de la manutention dans les ports maritimes**¹, dont notre collègue **Michel Vaspert** était rapporteur au nom de la commission², a adapté l'organisation de cette profession aux évolutions du statut d'ouvrier docker et à celles du contexte économique dans les ports. Son objectif était notamment de **redéfinir le périmètre d'application de la priorité d'emploi des dockers**.

Votre rapporteur rappelle à cet égard, que cette initiative législative³ se fondait sur les **travaux du groupe constitué en janvier 2014 autour de Martine Bonny**, inspectrice générale de l'écologie et du développement durable et ancienne présidente du directoire des grands ports maritimes de Rouen et de Dunkerque, à la demande du ministre délégué chargé des transports, de la mer et de la pêche de l'époque, Frédéric Cuvillier.

Au 31 décembre 2017, selon les données contenues dans l'étude d'impact jointe au projet de loi, **55 ouvriers dockers intermittents étaient recensés dans les ports** (dont 21 actifs et 34 inactifs). Ce chiffre est à comparer aux **4 400 ouvriers dockers professionnels mensualisés**, c'est-à-dire employés sous contrat à durée indéterminée (CDI), **dont près de 250 sont issus de l'intermittence**⁴.

À l'heure actuelle, l'organisation du travail portuaire est régie à titre principal par les **chapitres III et IV du titre IV du livre III de la cinquième partie du code des transports**.

La **section 2 du chapitre III précité** traite en particulier de l'organisation de la main d'œuvre intermittente. Dans ce cadre, les **bureaux centraux de la main d'œuvre (BCMO)**⁵, organismes paritaires institués par l'article 4 de la loi de 1947, sont chargés de l'identification et de la classification des ouvriers dockers intermittents et des ouvriers dockers

¹ Loi n° 2015-1592 du 8 décembre 2015 tendant à consolider et clarifier l'organisation de la manutention dans les ports maritimes et son décret d'application n° 2016-951 du 11 juillet 2016.

² Voir le rapport n° 16 (2015-2016) de Michel Vaspert, fait au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, déposé le 7 octobre 2015.

³ Proposition de loi n° 2790 déposée à l'Assemblée nationale par Bruno Le Roux, Jean-Paul Chanteguet et Sébastien Denaja, le 20 mai 2015.

⁴ L'étude d'impact jointe au projet de loi précise que depuis 25 ans, le nombre de dockers issus de l'intermittence (titulaires de la carte G) est en forte diminution du fait de départs anticipés dans le cadre de dispositifs spécifiques mis en place au titre de l'exposition des dockers à l'amiante ou de la pénibilité de leur travail.

⁵ Articles L. 5343-8 du code des transports.

mensualisés qui conservent le bénéfice de la carte G, du contrôle de l'embauche des ouvriers dockers intermittents ainsi que du suivi de la répartition du travail entre les dockers intermittents. Au titre de leurs missions, les BCMO fournissent à la Caisse nationale de garantie des ouvriers dockers (CAINAGOD), notamment chargée de la tenue du registre des ouvriers dockers intermittents, de la tenue à jour de la liste des entreprises les employant, et du recouvrement de la contribution imposée à tous les employeurs de main d'œuvre dans les ports¹, les informations permettant à la CAINAGOD de mener à bien ses missions.

Un arrêté du 25 septembre 1992 a conduit à la création de **31 BCMO** dans les ports comportant la présence d'une main d'œuvre d'ouvriers dockers professionnels intermittents. Depuis, le nombre de BCMO a progressivement diminué : le ministère des transports indique qu'il existait en 2016 5 BCMO encore en activité². L'étude d'impact jointe au projet de loi précise que, depuis la fermeture du BCMO de Bastia, **il n'en subsiste désormais que 4**, « *chacun gérant un nombre minime de dockers intermittents* ».

La CAINAGOD emploie aujourd'hui deux salariés, dont le directeur général, susceptibles de faire valoir leur droit à la retraite. **L'étude d'impact précise par ailleurs que les dépenses de fonctionnement de la CAINAGOD et des BCMO s'élèvent à près de 100 000 euros en 2017.**

Aussi, outre des enjeux de **sécurité juridique** et de **continuité des prestations servies à ces populations**³, le Gouvernement considère qu'il n'est « *pas efficient de maintenir ces structures dédiées pour gérer une population en attrition* »⁴.

II. Le projet de loi initial

Les dispositions du présent article modifient les **chapitres III et IV du livre III de la cinquième partie du code des transports**, en supprimant les dispositions relatives à la CAINAGOD et aux BCMO (4° du I) et en les

¹ Article L. 5343-11 du code des transports : le montant de cette contribution est fixé en pourcentage des rémunérations totales brutes payées aux dockers professionnels intermittents et aux dockers occasionnels.

² À Marseille-Est, Marseille-Ouest, Sète, Saint-Nazaire et Bastia.

³ Par jugement en date du 18 février 2016, le tribunal administratif de Lille a condamné l'État pour non constitution d'un BCMO dans le GPM de Calais. L'effectif insuffisant de dockers intermittents dans certains ports ne permet pas, selon le Gouvernement, de respecter la composition paritaire des BCMO prévue à l'article L. 5343-8 du code des transports.

⁴ En 2016, le dispositif actuel a permis d'attribuer 24 500 euros de prestations aux dockers intermittents. En 2017, les prestations ont baissé à 15 000 euros du fait de la diminution du nombre de dockers intermittents. De même, en 2016, 1 170 vacances chômées ont été indemnisées contre 722 en 2017.

remplaçant par des dispositions nouvelles, qui confortent la base légale des caisses de compensation des congés payés des ports¹.

Le **1° du I** tend ainsi à compléter l'article L. 5343-2 du code des transports pour préciser les conditions d'inscription des ouvriers dockers professionnels et des ouvriers dockers occasionnels sur un registre tenu par un organisme national défini par la convention collective applicable aux ouvriers dockers ou, à défaut, par décret en Conseil d'État.

Le **3° du I** précise que les modalités d'information sur la disponibilité d'un ouvrier docker intermittent seront fixées par le président de la caisse de compensation des congés payés et, à défaut, par arrêté des ministres chargés du travail et des ports maritimes.

Les **2°, 4° à 9°, 11° et 13° du I** tirent les conséquences de ces évolutions par des mesures de coordination et de cohérence. Elles suppriment notamment les sous-sections 1 et 2 de la section 2 du chapitre III et les articles L. 5343-8 à L. 5343-14 qu'elles comprennent ainsi que la section 1 du chapitre IV.

Le **10° du I** clarifie les missions et le champ d'intervention de la commission paritaire spéciale prévue à l'article L. 5343-21 du code des transports² pour tenir compte, d'une part, des évolutions des instances représentatives du personnel, notamment de l'institution des comités sociaux et économiques, et, d'autre part, de la mise en place progressive de telles instances dans les entreprises de manutention portuaire. Dans les ports où sont encore employés des ouvriers dockers professionnels « intermittents », une commission paritaire spéciale demeure instituée et est investie des missions dévolues au comité social et économique en matière de conditions de sécurité et d'hygiène. Toutefois, elle n'exerce ses compétences qu'à l'égard des ouvriers dockers professionnels intermittents assurant une ou plusieurs vacations dans une entreprise de manutention portuaire dépourvue de comité social et économique.

Le **12° du I** tend à rétablir une section 3 au sein du chapitre III, avec un nouvel article L. 5343-23, afin de préciser les missions et les modalités de constitution, dans chaque port maritime, des caisses de compensation des congés payés des entreprises de manutention. Ces dernières assureront la gestion des ouvriers dockers intermittents jusqu'à la disparition de cette population en remplacement de la CAINAGOD qui sera dissoute et des BCMO, qui n'ont pas de personnalité morale.

Enfin, le **II** précise les modalités de dissolution de la CAINAGOD et prévoit que les fonds restants (environ 1,8 million d'euros selon l'estimation indiquée par l'étude d'impact) après apurement de ses comptes et dissolution de l'établissement seront versés, aux fins de financements

¹ Ces caisses sont déjà chargées de la gestion des congés des ouvriers dockers professionnels (intermittents et mensualisés) et des dockers occasionnels.

² Instituée par la loi n° 73-1195 du 27 décembre 1973.

d'actions de formation et de garantie du paiement des indemnités mentionnées aux articles L. 5343-17 et L. 5343-18 du code des transports, à un organisme agréé par le ministre chargé des ports maritimes, qui devrait être l'Union des caisses des congés payés des ports.

III. La position de votre commission

Votre rapporteur relève **que le Conseil d'État a dû procéder à de nombreux ajustements** dans la rédaction de ces dispositions lors de l'examen de ce texte par les sections sociale et des travaux publics¹.

S'agissant de dispositions essentiellement techniques et ayant vocation à tirer les conséquences de choix passés, aucune des organisations syndicales reçues par votre rapporteur dans le cadre des travaux préparatoires à l'examen du présent projet de loi n'a formulé d'objection particulière sur le dispositif de cet article. L'étude d'impact jointe au projet de loi précise que les partenaires sociaux (Union nationale des industries de la manutention et Fédération nationale des ports et docks CGT) partagent ce constat et sont favorables à une réforme.

En conséquence, en dehors d'un **amendement rédactionnel COM-567**, votre commission a validé le dispositif prévu par le projet de loi.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 42

(articles L. 1321-2 et L. 3311-1 [nouveau] du code des transports)

Sécurisation du protocole d'accord des partenaires sociaux de la branche du transport routier

Objet : cet article prévoit que divers éléments de rémunération des salariés du secteur du transport routier soient négociés en priorité au niveau de la branche.

I. Le droit en vigueur

Depuis la loi n° 2018-217 du 29 mars 2018 ratifiant diverses ordonnances prises sur le fondement de la loi n° 2017-1340 du 15 septembre 2017 d'habilitation à prendre par ordonnances les mesures pour le

¹ Voir le point 116 de l'avis rendu par le Conseil d'État.

renforcement du dialogue social, le code du travail prévoit un **principe général selon lequel, en dehors de certaines matières listées explicitement et limitativement, les stipulations des accords d'entreprise prévalent sur celles ayant le même objet prévues par une convention de branche.**

L'article L. 2253-3 du code du travail indique, en effet, qu'en dehors des matières mentionnées aux articles L. 2253-1¹ et L. 2253-2² du même code, *« les stipulations de la convention d'entreprise conclue antérieurement ou postérieurement à la date d'entrée en vigueur de la convention de branche ou de l'accord couvrant un champ territorial ou professionnel plus large prévalent sur celles ayant le même objet prévues par la convention de branche ou l'accord couvrant un champ territorial ou professionnel plus large. En l'absence d'accord d'entreprise, la convention de branche ou l'accord couvrant un champ territorial ou professionnel plus large s'applique ».*

Tel est notamment le cas des modalités de la **fixation des taux de majoration des heures supplémentaires**, pour lesquelles l'article L. 3121-33 du code du travail prévoit qu'*« une convention ou un accord collectif d'entreprise ou d'établissement ou, à défaut, une convention ou un accord de branche prévoit le ou les taux de majoration des heures supplémentaires accomplies au-delà de la durée légale ou de la durée considérée comme équivalente », ce taux ne pouvant être inférieur à 10 %.*

Suite à la publication des ordonnances du 15 septembre 2017, **les organisations syndicales du secteur des transports routiers se sont inquiétées que les éléments de rémunération conventionnels de branche puissent être renégociés au niveau de chaque entreprise.** Elles ont demandé aux pouvoirs publics et à la partie patronale d'ouvrir une négociation visant à sécuriser, au niveau de la branche, divers éléments de rémunération.

Un protocole d'accord a été signé, le 4 octobre 2017³, prévoyant que certains éléments de rémunération demeurent prioritairement négociés au niveau de la branche. L'État s'est ainsi engagé, dans ce protocole, à sécuriser dans la loi le régime d'indemnisation des frais de déplacement⁴ ainsi que

¹ Cet article énumère treize thèmes pour lesquels une convention de branche prévaut sur un accord d'entreprise, notamment : les salaires minimaux, les classifications, les mesures relatives aux contrats de travail à durée déterminée et aux contrats de travail temporaire ou encore l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes.

² Cet article énumère quatre thèmes pour lesquels une convention de branche peut prévoir de mettre en place des dispositions s'imposant aux accords d'entreprises existants, notamment la prévention des effets de l'exposition aux facteurs de risques professionnels et l'insertion professionnelle et le maintien dans l'emploi des travailleurs handicapés.

³ Accord du 4 octobre 2017 relatif aux dispositions sur la durée du travail et du repos.

⁴ Le régime relatif aux frais de déplacement des salariés des entreprises de transport routier est établi par le protocole du 30 avril 1974 annexe à la convention collective nationale des transports routiers et des activités annexes (CCNTR). Ce protocole définit le lieu de travail, les différents types de déplacement et fixe, pour chaque catégorie de déplacement, le régime monétaire d'indemnisation associé.

celui applicable aux amplitudes, coupures et vacations¹ prévus par la convention collective nationale des transports routiers et des activités annexes (CCNTR) ou des protocoles ou accords annexes.

S'agissant de la majoration des heures supplémentaires dans le secteur du transport de marchandises, l'article R. 3312-47 du code des transports créé par un décret du 17 novembre 2016² **prévoyait la primauté de l'accord de branche en matière de fixation du taux de majoration des heures supplémentaires.**

La Fédération nationale des transports routiers et l'Union des entreprises de transport et de logistique en France ont attaqué cet article devant le Conseil d'État, estimant qu'il était contraire aux dispositions législatives en vigueur. Par décision du 28 novembre 2018³, **le Conseil d'État a donné droit aux requérants et annulé le décret du 17 novembre 2016 « en tant qu'il insère au sein du code des transports la deuxième phrase de l'article R. 3312-47 du code des transports »**, cette annulation prenant effet dans un délai de neuf mois à compter de la publication de la décision.

II. Le projet de loi initial

Le présent article vise à **sécuriser dans la loi certains éléments du protocole d'accord du 4 octobre 2017** ainsi que la primauté de la négociation de branche s'agissant des taux de majoration des heures supplémentaires.

Le I complète l'article L. 1321-2 du code des transports relatif à l'organisation de la durée du travail dans le transport routier et fluvial, pour prévoir qu'un décret détermine la période de référence servant au décompte des heures supplémentaires, dans la limite de trois mois, *« ainsi que, pour les transports routiers de marchandises, les conditions dans lesquelles un accord collectif de branche peut déterminer leur taux de majoration »*.

Ce décret devra également déterminer *« les conditions de définition, par voie d'accord collectif de branche, du régime d'indemnisation applicable à l'amplitude, aux coupures et aux vacations dans les entreprises de transport routier »*.

Le II insère un nouvel article L. 3311-2 dans le code des transports qui prévoit qu' *« un arrêté conjoint des ministres chargés du travail peut, en tenant compte, le cas échéant, d'un accord collectif de branche, fixer un niveau minimal pour l'indemnisation des frais de déplacement des salariés des entreprises de transport routier de personnes ou de marchandises, lorsqu'ils ne sont pas remboursés intégralement par l'employeur sans justificatifs »*.

¹ Le régime d'indemnisation monétaire des temps de coupure, de repos et de vacations est défini dans la convention CCNTR et ses accords annexes, notamment l'accord sur la réduction du temps de travail dans les activités de transport de voyageurs du 18 avril 2002.

² Décret n° 2016-1550 du 17 novembre 2016 relatif à certaines dispositions de la partie réglementaire du code des transports.

³ Conseil d'État, décision n° 410659 du 28 novembre 2018.

III. La position de votre commission

Cet article, en renvoyant à des accords de branche le soin de déterminer le taux de majoration des heures supplémentaires ainsi que les régimes d'indemnisation des frais de déplacements et des amplitudes, coupures et vacations, **assure la pérennité des règles unifiées dans le secteur du transport routier** définies dans la Collective nationale des transports routiers et des activités annexes (CCNTR) et dans ses protocoles accords annexes.

En ce qu'il tire les conséquences dans la loi du protocole d'accord du 4 octobre 2017, et qu'il permet de clarifier la situation juridique relative aux taux de majoration des heures supplémentaires suite à la décision du Conseil d'État du 28 novembre 2018, **cet article a été adopté sans modification par votre commission.**

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 43

Habilitation à légiférer par voie d'ordonnance pour préciser les conditions de négociation collective au sein de la branche ferroviaire

Objet : cet article prolonge l'habilitation du Gouvernement à déterminer par voie d'ordonnance les conditions de négociation collective au sein de la branche ferroviaire, afin notamment de tirer les conséquences de l'absence éventuelle de conclusion de la convention collective de branche au 31 décembre 2019.

I. Le droit en vigueur

La loi n° 2018-515 du 27 juin 2018 pour un nouveau pacte ferroviaire a prévu l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs et **mis fin au recrutement au statut des salariés de la SNCF à compter du 1^{er} janvier 2020**, rendant nécessaire la mise en place d'un cadre social protecteur commun à l'ensemble des acteurs de la branche ferroviaire.

La convention collective de la branche ferroviaire, prévue par l'article L. 2162-1 du code des transports¹, **devra finir d'être négociée par les**

¹ La loi n° 2014-872 du 4 août 2014 portant réforme ferroviaire a prévu la mise en place d'une convention collective de branche afin d'établir un cadre social commun à l'ensemble des salariés de la branche ferroviaire et d'éviter les distorsions de concurrence entre les entreprises ferroviaires. Les négociations relatives à l'élaboration de cette convention collective ont débuté en 2014. Quatre

partenaires sociaux en vue d'être applicable à l'ensemble des salariés de la branche au 1^{er} janvier 2020.

Afin de s'assurer que les salariés de la branche bénéficieront de garanties sociales communes à cette date, l'article 32 de la loi pour un nouveau pacte ferroviaire a habilité le Gouvernement à prendre par voie d'ordonnance toute mesure relevant du domaine de la loi **pour tirer les conséquences, le cas échéant, de l'absence de conclusion de la convention collective dans le délai imparti.**

Cette habilitation avait une durée de six mois, et **a donc expiré le 27 décembre 2018.**

II. Le projet de loi initial

Les négociations relatives à la convention collective de la branche ferroviaire étant toujours en cours et devant aboutir au plus tard le 31 décembre 2019, **le présent article vise à prolonger l'habilitation prévue par l'article 32 de la loi pour un nouveau pacte ferroviaire.**

Il dispose que le Gouvernement est habilité à prendre par voie d'ordonnance « *toute mesure relevant du domaine de la loi permettant de favoriser le développement de la négociation collective au sein de la branche ferroviaire et de tirer les conséquences de l'absence de conclusion d'accords collectifs à la date du 31 décembre 2019* », **dans un délai de neuf mois à compter de la promulgation de la présente loi.**

Un projet de loi de ratification devra être déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

III. La position de votre commission

Lors de l'examen du projet de loi pour un nouveau pacte ferroviaire, **votre commission avait approuvé cette habilitation**, qui permet de s'assurer que l'ensemble des salariés de la branche ferroviaire bénéficiera d'un cadre social complet au 1^{er} janvier 2020. Votre commission est donc **favorable à sa prolongation** afin qu'elle couvre le délai limite de fin de négociation de la convention collective.

Votre commission a adopté cet article sans modification

accords concernant chacun un volet de la convention ont été conclus, les autres volets relatifs aux classifications et rémunérations, aux garanties collectives des salariés de la branche et au droit syndical étant toujours en négociation.

Article 44

Habilitation à légiférer par voie d'ordonnance pour moderniser les mesures relatives à la conservation du domaine public ferroviaire

Objet : cet article habilite le Gouvernement à légiférer par voie d'ordonnance pour compléter et moderniser les dispositions relatives à la conservation du domaine public ferroviaire

I. Le droit en vigueur

Le domaine public ferroviaire est défini, à l'article L. 2111-15 du code général de la propriété des personnes publiques, comme étant constitué des biens immobiliers appartenant à une personne publique non compris dans l'emprise des biens du domaine public routier **affectés exclusivement aux services de transport publics guidés le long de leurs parcours en site propre.**

Il fait l'objet de **mesures de protection et de conservation** précisées aux articles L. 2231-1 à L. 2231-9 du code des transports, qui reposent sur l'institution de servitudes administratives¹ de deux ordres :

- **des servitudes communes aux servitudes de grande voirie**, qui concernent l'alignement, l'écoulement des eaux, l'occupation temporaire des terrains en cas de réparation, la distance à observer pour les plantations et l'élagage des arbres plantés et le modèle d'exploitation des mines, minières tourbières et sablières ;

- **des servitudes spécifiques au domaine public ferroviaire**, qui concernent la construction de murs de clôture, les dépôts de matière, ou encore les excavations à proximité des chemins de fer.

II. Le projet de loi initial

Le présent article habilite le Gouvernement à prendre par voie d'ordonnance, dans un délai de douze mois à compter de la publication de la loi, **des mesures ayant pour objet « de compléter et moderniser les mesures relatives à la conservation du domaine public ferroviaire, et notamment de redéfinir les servitudes actuellement applicables, d'autoriser le gestionnaire d'infrastructures à imposer des prescriptions pour préserver la sécurité des installations ferroviaires et des propriétés riveraines, de renforcer certaines interdictions, et de permettre au gestionnaire d'infrastructures d'intervenir en cas de défaillance des riverains ».**

¹ Les servitudes administratives sont des limitations au droit de propriété instituées au bénéfice de personnes publiques dans l'intérêt de la protection, de la conservation ou de l'utilisation du domaine public.

Un projet de loi de ratification de cette ordonnance devra être déposé au Parlement **dans un délai de trois mois à compter de sa publication.**

III. La position de votre commission

D'après l'étude d'impact annexée au projet de loi, les dispositions législatives relatives à la conservation du domaine public ferroviaire **sont aujourd'hui incomplètes et obsolètes**, notamment *« car elles ne permettent pas, en raison de leur ancienneté, d'appréhender certaines problématiques auxquelles le domaine public ferroviaire est aujourd'hui confronté »*.

L'habilitation à légiférer par voie d'ordonnance vise donc à modifier les dispositions ou à introduire de nouvelles dispositions **en vue de renforcer la protection du domaine public ferroviaire.**

D'après les informations transmises par le ministère de la transition écologique et solidaire à votre rapporteur, **les modifications envisagées visent principalement à :**

- définir l'alignement du domaine public ferroviaire ;
- interdire les déversements d'eaux, pluviales ou usées, et d'autres substances sur le domaine public ferroviaire ;
- définir les obligations applicables aux riverains du domaine public ferroviaire, notamment en matière de gestion de la végétation, ou à défaut permettre au gestionnaire d'infrastructure d'intervenir aux frais des propriétaires en cas de carence des riverains et après mise en demeure ;
- instaurer des servitudes en matière de construction et de travaux aux abords du domaine public ferroviaire pour préserver la sécurité des installations ferroviaires.

Votre commission a adopté un **amendement rédactionnel COM-618** du rapporteur.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 44 bis (nouveau)
(article L. 1324-7 du code des transports)

Déclaration individuelle de participation à une grève

Objet : Cet article, introduit par votre commission à l'initiative de nos collègues Philippe Pemezec, Roger Karoutchi et Sophie Primas, prévoit que les salariés des entreprises de transport terrestre informent leur employeur de leur intention de participer à une grève soixante-douze heures avant son début, contre quarante-huit heures actuellement.

Depuis la loi du 21 août 2007 sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs¹, **les entreprises de transport sont tenues d'élaborer**, en cas de perturbation prévisible, et notamment en cas de grèves :

- **un plan de transports** adapté aux priorités de dessertes et aux niveaux de service qui sont définis par l'autorité organisatrice des transports. Ces niveaux de services minimum sont adaptés en fonction de l'importance de la perturbation ;

- **un plan d'information des usagers**, permettant d'informer sur le service assuré au plus tard vingt-quatre heures avant le début de la perturbation.

En cas de manquement à cette obligation, l'autorité organisatrice peut imposer à l'entreprise de transport un **remboursement total des titres de transport aux usagers**.

Afin de permettre aux entreprises de transport d'organiser la continuité du service, l'article L. 1324-7 du code des transports prévoit que **les salariés doivent informer leur employeur de leur intention de participer à une grève au plus tard quarante-huit heures avant son début**. Les informations issues de ces déclarations individuelles sont couvertes par le secret professionnel et ne peuvent être utilisées que pour l'organisation du service durant la grève.

Par ailleurs, les salariés qui renoncent à participer à la grève ou qui décident de reprendre leur service doivent en informer leur employeur **au plus tard vingt-quatre heures avant**, afin de pouvoir être affectés dans le cadre du plan de transport.

Le fait pour un salarié de ne pas informer son employeur de son intention de participer à la grève ou de ne pas l'informer de manière répétée

¹ Loi n° 2007-1224 du 21 août 2007 sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs.

de son intention de renoncer à participer à la grève ou de reprendre son service **est passible d'une sanction disciplinaire**¹.

Toutefois, le délai de quarante-huit heures **s'avère trop court pour permettre aux entreprises de transport d'organiser au mieux le service**, ce qui se traduit par des difficultés pour élaborer le plan de transports adapté et pour le mettre en œuvre.

C'est pourquoi votre commission a adopté les **amendements identiques COM-169 de M. Philippe Pemezec, COM-225 rect. de M. Roger Karoutchi et COM-386 rect. de Mme Sophie Primas, qui portent ce délai à soixante-douze heures**.

Un tel allongement permettra de **limiter les perturbations liées aux grèves pour les usagers**, sans porter atteinte de manière excessive au droit de grève.

Votre commission a adopté l'article 44 bis ainsi rédigé.

Article 45

(articles L. 6214-5, L. 6772-1, L. 6782-1 et L. 6792-1 du code des transports ; article 4 de la loi n°2016-128 du 24 octobre 2016 relative au renforcement de la sécurité de l'usage des drones civils)

Signalement sonore des drones et dispositions applicables aux collectivités d'outre-mer

Objet : cet article supprime l'obligation pour les drones d'être équipés de dispositifs de signalement sonore en cas de perte de contrôle de l'appareil.

I. Le droit en vigueur

Suite à des survols illicites de centrales nucléaires à l'automne 2014 et au rapport du Gouvernement au Parlement remis en octobre 2015 sur l'essor des drones aériens civils, les sénateurs Xavier Pintat et Jacques Gautier ont déposé une **proposition de loi visant à sécuriser l'usage des drones civils le 25 mars 2016**.

Promulguée le 24 octobre 2016, la loi n° 2016-1428 relative au renforcement de la sécurité de l'usage des drones civils **comporte plusieurs**

¹ Article L. 1324-8 du code des transports.

dispositions en matière d'immatriculation et d'équipement des drones ou de formation des pilotes au-delà d'un certain seuil de masse.

Son article 4 a créé un nouvel article L. 6214-5 dans le code des transports qui prévoit que *« tout aéronef circulant sans personne à bord et d'une masse supérieure à un seuil fixé par voie réglementaire, qui ne peut être supérieur à 800 grammes, est équipé d'un dispositif de signalement sonore qui se déclenche en cas de perte de contrôle des évolutions de l'appareil ou de perte de maîtrise de la trajectoire de l'appareil par son télépilote »*. Sont exemptés de cette obligation les drones *« opérés dans un cadre agréé et dans des zones identifiées à cet effet »*.

Cet article prévoit que cette obligation **entre en vigueur le 1^{er} juillet 2018 et n'est pas applicables aux drones immatriculés avant cette date.**

II. Le projet de loi initial

Le I du présent article abroge l'article L. 6214-5 du code des transports ainsi que l'article 4 de la loi du 24 octobre 2016 précitée, afin de **supprimer les obligations pour les drones d'être équipés de dispositifs de signalement sonore.**

Comme l'indique l'étude d'impact annexée au projet de loi, le règlement européen n° 2018/1139 du 4 juillet 2018 a fixé une réglementation commune en matière de sécurité des drones, et a notamment déterminé les exigences techniques auxquelles ces drones doivent se conformer. **Ces dispositions ne comprennent pas d'obligation pour les drones d'être équipés de dispositifs de signalement sonore.**

La France a consulté la Commission européenne sur les projets de textes réglementaires d'application de cette obligation. Cette dernière a, dans un **avis circonstancié du 23 novembre 2017**, considéré que cette obligation, qui n'est pas prévue par la réglementation européenne, imposerait aux fabricants *« d'adapter leurs produits [à ces] caractéristiques techniques et, par conséquent, de subir les coûts supplémentaires liés à ces adaptations »*, et que, par conséquent, **elle constituerait « une entrave à libre circulation des marchandises telle que définit à l'article 34 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne »**.

Une telle entrave **ne pourrait être justifiée que par une raison d'intérêt général**, et à condition qu'elle soit proportionnée et nécessaire pour la réalisation de l'objectif de sécurité poursuivi, ce que le Gouvernement, d'après l'étude d'impact, *« ne pourrait pas être en mesure de démontrer »*.

Par ailleurs, les II, III et IV de l'article **précisent les modalités d'application des règles relatives à la circulation aérienne en Polynésie française, dans les îles Wallis et Futuna et dans les Terres australes et antarctiques françaises.** Ces collectivités ultramarines étant régies par le principe de spécialité législative, une mention expresse est requise pour

assurer l'application de dispositions législatives ainsi que celle des modifications que le législateur y apporte.

III. La position de votre commission

Compte tenu des remarques de la Commission européenne dans son avis circonstancié du 23 novembre 2017, qui indique que l'obligation prévue par l'article L. 6214-5 du code des transports pour les drones d'être équipés d'un dispositif de signalement sonore constituerait une entrave à la libre circulation des marchandises en ce qu'elle obligerait les constructeurs à devoir adapter les engins pour le marché français, **vo****tre commission a adopté cet article, en y apportant des modifications rédactionnelles à travers l'adoption d'un amendement COM-619 du rapporteur.**

Vo**tre commission a adopté cet article ainsi modifié.**

Article 46

[Art. L. 2122-2 du code des transports]

Exclusion de certaines portions du réseau ferroviaire du champ d'application des règles de gestion des installations de service

Objet : cet article reprend une dérogation autorisée par le droit européen permettant d'exclure des portions du réseau ferré national (les lignes exclusivement utilisées pour des services urbains ou suburbains et les lignes de fret locales utilisées par une seule entreprise ferroviaire) des règles relatives à la gestion des installations de service.

I. Le droit en vigueur

La directive 2012/34/UE du Parlement européen et du Conseil du 21 novembre 2012 établissant un espace ferroviaire unique européen (refonte) constitue **le socle de la régulation du transport ferroviaire dans l'Union européenne**. Elle vise à garantir l'accès des entreprises ferroviaires aux réseaux ferrés dans des conditions équitables, transparentes et non discriminatoires.

Elle encadre la gouvernance des gestionnaires d'infrastructure, le financement, la tarification et les conditions d'accès à l'infrastructure ferroviaire, les conditions générales de prestation des services ferroviaires, ainsi que le fonctionnement et les missions de l'organisme de contrôle chargé de réguler le secteur ferroviaire dans chaque État membre.

Elle a fait l'objet de modifications dans le cadre du quatrième paquet ferroviaire, par la directive (UE) 2016/2370 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2016 modifiant la directive 2012/34/UE en ce qui concerne l'ouverture du marché des services nationaux de transport de voyageurs par chemin de fer et la gouvernance de l'infrastructure ferroviaire.

L'article 2 de la directive 2012/34/UE énumère les **exclusions de son champ d'application**.

Son paragraphe 3 autorise les États membres à exonérer les réseaux destinés uniquement à l'exploitation **de services urbains et suburbains de transport ferroviaire de voyageurs** et les **réseaux régionaux qui ne sont utilisés, pour des services de fret régionaux, que par une seule entreprise ferroviaire**, jusqu'à ce qu'un autre candidat demande à utiliser la capacité dudit réseau, de l'application des règles relatives :

- à l'indépendance des fonctions essentielles du gestionnaire de l'infrastructure, qui sont les fonctions relatives à la tarification du réseau et à la répartition des capacités de l'infrastructure, aussi appelées « sillons », fixées à l'article 7 de la directive ;
- au financement du gestionnaire d'infrastructure, figurant à l'article 8 ;
- aux conditions d'accès aux services fournis sur le réseau, en particulier dans les installations de service, contenues à l'article 13 ;
- à la tarification de l'infrastructure ferroviaire et à la répartition des capacités d'infrastructure, contenues dans le chapitre IV de la directive.

En droit français, le **I de l'article L. 2122-2** du code des transports exempte les lignes destinées uniquement à l'exploitation de **services ferroviaires urbains ou suburbains** et les **lignes qui ne sont utilisées, pour des services de transport ferroviaire de marchandises, que par une seule entreprise ferroviaire qui ne réalise pas de services de transport ferroviaire à l'échelle nationale**, tant qu'aucun autre candidat ne demande à utiliser une capacité sur ces lignes, d'un certain nombre de règles applicables aux gestionnaires d'infrastructure issues de la directive 2012/34/UE.

Ces règles, définies dans la section II du chapitre II relatif aux « règles générales d'accès au réseau » du titre du code des transports consacré à l'exploitation des transports ferroviaires, au II de l'article L. 2122-9 et dans les articles L. 2122-11 à L. 2122-13, concernent notamment la **répartition des capacités d'infrastructure, aussi appelées « sillons »**, la perception des **redevances d'infrastructure**, et les conditions de délivrance des **prestations minimales fournies par les gestionnaires d'infrastructure**.

II. Le projet de loi initial

Le présent article a été **inséré au projet de loi initial par la lettre rectificative n° 339 (2018-2019) du 20 février 2019.**

Il reprend les **dispositions de l'article 19 du projet de loi portant suppression de sur-transpositions de directives européennes en droit français¹**, adopté par le Sénat le 7 novembre 2018 et transmis à l'Assemblée nationale.

Il vise à **étendre l'exemption prévue au I de l'article L. 2122-9 aux règles relatives à l'exploitation des installations de service et aux prestations qui y sont fournies**, figurant aux articles L. 2123-1 à L. 2123-4 du code des transports.

Les **installations de service** sont des terrains, bâtiments et équipements aménagés pour permettre la fourniture de services nécessaires à l'exploitation des trains, cités à l'annexe II de la directive, tels que les gares de voyageurs et les infrastructures qui leur sont reliées, les terminaux de marchandises, les gares de triage et les gares de formation, les voies de garage, les installations d'entretien, les infrastructures de ravitaillement en combustible, les autres infrastructures techniques, y compris les installations de nettoyage et de lavage, etc.

Ces règles encadrent les **conditions d'accès à ces installations**, en prévoyant notamment la signature d'un contrat avec l'exploitant et des règles concernant la perception de redevances. Elles visent également à garantir **l'indépendance** de l'exploitant de l'installation pour assurer l'accès à ces installations dans des conditions équitables et non discriminatoires, et la tenue d'une **comptabilité séparée** pour éviter tout financement croisé.

La nouvelle rédaction proposée précise également que les services ferroviaires urbains ou suburbains concernés sont des services de transport de voyageurs, conformément à la directive.

III. La position de votre commission

Votre rapporteur souligne que dans la mesure où ils ont été intégrés tardivement au projet de loi par lettre rectificative, **les articles 46 à 50, qui concernent les transports ferroviaires, n'ont pas pu faire l'objet d'auditions dédiées.**

¹ *Projet de loi n° 10 (2018-2019) de M. Jean-Yves LE DRIAN, ministre de l'Europe et des affaires étrangères, déposé au Sénat le 3 octobre 2018.*

Il a néanmoins proposé à votre commission de reprendre les **conclusions des rapporteurs de la commission spéciale, Olivier Cadic et Marta de Cidrac**¹.

L'extension proposée par le présent article est effectivement autorisée par la directive 2012/34/UE et doit permettre d'alléger les contraintes reposant sur les opérateurs ferroviaires de proximité (OFP), qui sont des entreprises ferroviaires locales, souvent des PME, assurant des services de fret de proximité et permettant ainsi l'acheminement des marchandises sur les premiers ou derniers kilomètres. Les OFP peuvent également assurer la gestion de lignes ferroviaires capillaires par délégation de SNCF Réseau. En 2018, on en dénombrait 11 (7 OFP assurant des services de transport et 4 OFP assurant des services de traction sur les grands ports). D'après la direction générale des infrastructures, des transports, et de la mer, en 2017, les 9 millions de tonnes transportées par les OFP ont représenté près de 10 % des tonnages de l'ensemble du fret transportés sur le réseau ferré national. Leur part de marché, mesurée en tonnes.kilomètre, est légèrement supérieure à 5 %.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 47

[Art. L. 2122-4 du code des transports]

Exonération de l'obligation de séparation comptable pour les entreprises ferroviaires n'exploitant que des services urbains, suburbains ou régionaux sur certains réseaux

Objet : cet article exonère les entreprises qui gèrent à la fois des activités de gestion d'infrastructure et d'exploitation de services ferroviaires de l'obligation de tenir une comptabilité séparée pour chacune de ces activités si elles n'exploitent que des services urbains, suburbains ou régionaux sur des réseaux locaux ou régionaux autonomes destinés à des services de transport empruntant une infrastructure ferroviaire ou sur des réseaux destinés uniquement à l'exploitation de services ferroviaires urbains ou suburbains.

I. Le droit en vigueur

L'article 6 de la directive 2012/34/UE du Parlement européen et du Conseil du 21 novembre 2012 établissant un espace ferroviaire unique européen (refonte), déjà citée dans le commentaire de l'article 19, prévoit la

¹ Rapport n° 96 (2018-2019) de M. Olivier CADIC et Mme Marta de CIDRAC, fait au nom de la commission spéciale, déposé le 30 octobre 2018.

séparation comptable entre les comptes relatifs à l'**exploitation** des services de transport et ceux concernant la **gestion de l'infrastructure** ferroviaire, afin d'éviter tout financement croisé.

En application du paragraphe 1 de l'article 2 de la directive, qui énumère les exclusions de son champ d'application, cette obligation **ne s'applique pas** aux entreprises ferroviaires qui n'exploitent que des services urbains, suburbains ou régionaux sur des réseaux locaux ou régionaux autonomes destinés à des services de transport empruntant une infrastructure ferroviaire ou sur des réseaux destinés uniquement à l'exploitation de services ferroviaires urbains ou suburbains.

La directive précise toutefois que lorsqu'une telle entreprise ferroviaire est sous le contrôle direct ou indirect d'une entreprise ou d'une autre entité qui assure ou intègre des services de transport ferroviaire autres que des services urbains, suburbains ou régionaux, cette obligation de séparation comptable s'applique en ce qui concerne la relation avec l'entreprise ou l'entité qui la contrôle directement ou indirectement.

En droit interne, l'article L. 2122-4 du code des transports impose la tenue d'une **comptabilité séparée** pour la gestion de l'infrastructure ferroviaire, par rapport à l'exploitation des services de transport ferroviaire.

Cet article dispose ainsi qu' « aucun fonds public versé à l'une de ces activités ne peut être affecté à l'autre. Les entreprises qui exercent des activités d'exploitation de services de transport ferroviaire et de gestion de l'infrastructure ferroviaire sont tenues de déposer tous les ans au registre du commerce et des sociétés des comptes séparés complets, comprenant bilan, compte de résultat et annexes. Ces comptes séparés distinguent, dans chacun de ces documents, les éléments relatifs, d'une part, aux activités d'exploitation de services de transport ferroviaire et, d'autre part, à la gestion de l'infrastructure ferroviaire.

Les comptes sont tenus de façon à permettre le suivi de l'interdiction de transférer des fonds publics d'une activité à une autre et le contrôle de l'emploi des recettes tirées des redevances d'infrastructure et des excédents dégagés par d'autres activités commerciales. »

II. Le projet de loi initial

Le présent article a été **inséré au projet de loi initial par la lettre rectificative n° 339 (2018-2019) du 20 février 2019.**

Il reprend les **dispositions de l'article 20 du projet de loi portant suppression de sur-transpositions de directives européennes en droit français¹**, adopté par le Sénat le 7 novembre 2018 et transmis à l'Assemblée nationale.

¹ *Projet de loi n° 10 (2018-2019) de M. Jean-Yves LE DRIAN, ministre de l'Europe et des affaires étrangères, déposé au Sénat le 3 octobre 2018.*

Il reprend l'exclusion du champ d'application prévue au paragraphe 1 de l'article 2 de la directive pour les entreprises ferroviaires qui n'exploitent que des services urbains, suburbains ou régionaux sur des réseaux locaux ou régionaux autonomes destinés à des services de transport empruntant une infrastructure ferroviaire ou sur des réseaux destinés uniquement à l'exploitation de services ferroviaires urbains ou suburbains, en les excluant de l'application de l'article L. 2122-4.

Il précise que lorsqu'une entreprise est sous le contrôle direct ou indirect d'une entreprise exploitant des services de transport ferroviaire autres que des services urbains, suburbains ou régionaux, aucun fonds public versé à l'une de ces deux entreprises ne peut être affecté à l'autre, et leurs comptes doivent être tenus de façon à permettre le suivi de cette interdiction ainsi que le contrôle de l'emploi des recettes tirées des redevances d'infrastructure et des excédents dégagés par d'autres activités commerciales.

III. La position de votre commission

Votre commission est favorable à cette reprise d'une exclusion stricte du champ d'application de la directive 2012/34/UE.

Elle relève néanmoins que pour que cet article soit pleinement applicable, la notion de « réseaux ferroviaires locaux et régionaux autonomes », qui est issue de la directive 2012/34/UE mais n'y est pas définie, devra être explicitée en droit interne. D'après la direction générale des infrastructures, des transports et de la mer, elle pourrait inclure les lignes dont l'écartement est différent du réseau ferré national (les lignes à voie métrique) mais qui en font partie, comme le chemin de fer du Blanc-Argent, la ligne de Saint-Gervais-les-Bains-Le Fayet à Vallorcine ou la ligne de Villefranche-Vernet-les-bains à Latour-de-Carol, ainsi que les lignes dont l'exploitation est totalement dissociée de celle du réseau ferré national, réalisée par d'autres opérateurs que SNCF Réseau (incluant des lignes à usage touristique, les lignes à voie métrique Nice-Digne, Ajaccio-Bastia et Calvi-Ponte-Leccia et des lignes de chemin de fer à crémaillère).

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 48

[Art. L. 2122-10 du code des transports]

Exonération de l'obligation de détenir une licence d'entreprise ferroviaire pour certaines entreprises

Objet : Cet article reprend une dérogation du droit européen permettant de dispenser de l'obligation de détenir une licence ferroviaire les entreprises qui exploitent uniquement des services ferroviaires de transport de voyageurs sur des infrastructures ferroviaires locales ou régionales autonomes, les entreprises qui exploitent uniquement des services régionaux de fret ferroviaire, et celles qui exploitent uniquement des services de fret sur une infrastructure ferroviaire privée à l'usage exclusif de son propriétaire.

I. Le droit en vigueur

Le chapitre III de la directive 2012/34/UE, citée dans les commentaires des articles 19 et 20, fixe les obligations des États et des entreprises ferroviaires en matière de délivrance des **licences d'entreprises ferroviaires**.

Le paragraphe 2 de l'article 2 énumère les exclusions du champ d'application de ce chapitre III de la directive. Les États membres peuvent ainsi exclure de son champ d'application :

- a) les entreprises qui exploitent uniquement des services ferroviaires de transport de voyageurs sur des infrastructures ferroviaires locales et régionales autonomes ;
- b) les entreprises qui exploitent uniquement des services ferroviaires urbains ou suburbains de transport de voyageurs ;
- c) les entreprises qui exploitent uniquement des services régionaux de fret ferroviaire ;
- d) les entreprises qui exploitent uniquement des services de fret sur une infrastructure ferroviaire privée qui n'existe que pour les activités de fret du propriétaire de l'infrastructure.

C'est l'**article L. 2122-10** du code des transports qui pose en droit français l'obligation de détenir une licence d'entreprise ferroviaire pour exercer une activité de transport sur le réseau ferroviaire.

Elle est délivrée après une instruction réalisée par le ministère chargé des Transports et témoigne de la capacité professionnelle et financière de l'entreprise. Son obtention suppose également de remplir des conditions d'honorabilité et en matière de couverture des risques. Si sa délivrance n'est

soumise à aucun frais, la constitution du dossier de demande de licence peut mobiliser d'importantes ressources.

Cet article ne s'applique pas aux entreprises dont les activités sont limitées à la seule fourniture de services de navettes pour véhicules routiers circulant uniquement sur la liaison fixe transmanche ou qui exploitent uniquement des services urbains ou suburbains de transport de voyageurs.

Seule la dérogation prévue au b) du paragraphe 2 de l'article 2 de la directive a ainsi été reprise.

II. Le projet de loi initial

Le présent article a été **inséré au projet de loi initial par la lettre rectificative n° 339 (2018-2019) du 20 février 2019.**

Il reprend les **dispositions de l'article 21 du projet de loi portant suppression de sur-transpositions de directives européennes en droit français¹**, adopté par le Sénat le 7 novembre 2018 et transmis à l'Assemblée nationale.

Il vise à autoriser les autres dérogations prévues par le droit européen, en excluant de l'application de l'article L. 2122-10 :

- les entreprises qui exploitent uniquement des services ferroviaires de transport de voyageurs sur des infrastructures ferroviaires locales ou régionales réservées à un usage strictement historique ou touristique ;
- qui exploitent uniquement des services régionaux de fret ferroviaire ;
- qui exploitent uniquement des services de fret sur une infrastructure ferroviaire privée à l'usage exclusif de son propriétaire.

III. La position de votre commission

Comme l'avait fait la commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi portant suppression de sur-transpositions de directives européennes en droit français, votre commission approuve ce dispositif, qui est autorisé par la directive et va dans le sens d'un allègement des normes pesant sur les entreprises.

Elle relève néanmoins que cet article ne reprend pas exactement les mêmes termes que la directive lorsqu'il mentionne les entreprises exploitant des services ferroviaires de transport de voyageurs « *sur des infrastructures*

¹ *Projet de loi n° 10 (2018-2019) de M. Jean-Yves LE DRIAN, ministre de l'Europe et des affaires étrangères, déposé au Sénat le 3 octobre 2018.*

ferroviaires locales ou régionales réservées à un usage strictement historique ou touristique ».

Or, ce concept pourrait être plus restrictif que celui d'«*infrastructures ferroviaires locales ou régionales autonomes* », mentionné par la directive, et dont la définition a été esquissée au commentaire de l'article 47.

Le Gouvernement avait, lors de l'examen du projet de loi portant suppression de sur-transpositions de directives européennes en droit français, justifié ce choix sémantique par la volonté de donner une portée pratique immédiate à cette notion, qui n'est effectivement pas définie dans la directive. Mais ces termes sont déjà employés à l'article 47, et devront ainsi être définis en droit national.

Aussi, en l'absence d'une justification plus précise du choix de termes différents, votre commission a adopté **l'amendement COM-621** présenté par le rapporteur reprenant les termes exacts de la directive, pour assurer une transposition fidèle de la dérogation qu'elle autorise et éviter toute sur-transposition, dans la logique poursuivie par le présent projet de loi. Cet amendement avait déjà été adopté par la commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi portant suppression de sur-transpositions de directives européennes en droit français.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 49

[Art. L. 2123-3-6 du code des transports]

Procédure applicable en cas d'inutilisation d'une installation de service pendant au moins deux ans

Objet : Cet article met en conformité la procédure applicable en cas d'inutilisation d'une installation de service pendant deux années consécutives avec les textes européens en vigueur.

I. Le droit en vigueur

La directive 2012/34/UE, citée dans les commentaires des articles précédents, fixe les règles relatives à l'exploitation des installations de service (définies dans le commentaire de l'article 19).

Le paragraphe 6 de l'article 13 prévoit que si une installation de service visée à l'annexe II, point 2, n'a pas été utilisée pendant au moins deux années consécutives et si des entreprises ferroviaires se sont déclarées

intéressées par un accès à cette installation auprès de l'exploitant de cette installation, sur la base de besoins avérés, son propriétaire annonce publiquement que son exploitation est disponible à la location ou au crédit-bail en tant qu'installation de service ferroviaire, en totalité ou en partie, à moins que l'exploitant de cette installation de service ne démontre qu'un processus de reconversion en cours empêche son utilisation par une entreprise ferroviaire.

Les installations de service visées sont les gares de voyageurs, leurs bâtiments et les autres infrastructures, y compris l'affichage d'informations sur les voyages et les emplacements convenables prévus pour les services de billetterie ; les terminaux de marchandises ; les gares de triage et les gares de formation, y compris les gares de manœuvre ; les voies de garage ; les installations d'entretien, à l'exception de celles affectées à des services de maintenance lourde et qui sont réservées aux trains à grande vitesse ou à d'autres types de matériel roulant nécessitant des installations spécifiques ; les autres infrastructures techniques, y compris les installations de nettoyage et de lavage ; les infrastructures portuaires maritimes et intérieures liées à des activités ferroviaires ; les infrastructures d'assistance et les infrastructures de ravitaillement en combustible.

Le règlement d'exécution (UE) 2017/2177 de la Commission du 22 novembre 2017 concernant l'accès aux installations de service et aux services associés au transport ferroviaire détaille, à son article 15, la procédure applicable.

Article 15

Installations inutilisées

1. Les installations de service énumérées à l'annexe II, point 2, de la directive 2012/34/UE qui n'ont pas été utilisées pendant au moins deux années consécutives font l'objet d'un appel à manifestation d'intérêt pour être mises en crédit-bail ou en location. Des informations sur les installations inutilisées sont publiées conformément à l'article 5.
2. La période de deux ans visée au paragraphe 1 commence à courir le jour suivant celui où le service associé au transport ferroviaire a été fourni pour la dernière fois dans l'installation de service concernée.
3. Un candidat souhaitant utiliser une installation de service visée à l'annexe II, point 2, de la directive 2012/34/UE, qui n'a pas été utilisée pendant au moins deux années consécutives, exprime son intérêt par écrit à l'exploitant de l'installation de service concernée et en informe l'organisme de contrôle. Cette expression d'intérêt met en évidence les besoins de l'entreprise ferroviaire concernée. L'exploitant de l'installation de service peut décider de reprendre ses activités de manière à répondre aux besoins établis de l'entreprise.

4. Lorsque le propriétaire d'une installation de service n'en est pas l'exploitant, l'exploitant de l'installation informe le propriétaire de la manifestation d'intérêt dans un délai de 10 jours à compter de sa réception. Le propriétaire de l'installation annonce publiquement que l'installation est disponible à la location ou au crédit-bail, en totalité ou en partie, à moins que l'exploitant de l'installation de service n'ait décidé de reprendre l'exploitation après la manifestation d'intérêt.

5. Avant de faire cette annonce, le propriétaire de l'installation de service peut autoriser l'exploitant à présenter ses observations sur l'annonce dans un délai de quatre semaines. L'exploitant peut s'opposer à cette annonce en soumettant des documents prouvant qu'un processus de reconversion a été entrepris avant le lancement de la manifestation d'intérêt.

6. Afin d'en apprécier la plausibilité, l'organisme de contrôle, que le propriétaire informe du processus de reconversion, peut demander des documents à l'exploitant.

Si l'évaluation n'est pas satisfaisante, l'organisme de contrôle exige que soit publiée la mise en location ou en crédit-bail, en totalité ou en partie, de l'exploitation de l'installation.

7. Sans préjudice des règles applicables en matière de marchés publics, le propriétaire d'une installation de service visée à l'annexe II, point 2, de la directive 2012/34/UE publie sur son portail web un avis de mise en crédit-bail ou en location de l'installation de service concernée et en informe l'organisme de contrôle et le gestionnaire de l'infrastructure au réseau duquel l'installation est reliée. La publication contient toutes les informations nécessaires pour permettre aux entreprises intéressées de soumettre une offre en vue de reprendre l'exploitation de l'installation, en totalité ou en partie. Ces informations comprennent notamment:

- a) les détails de la procédure de sélection, qui doit être transparente et non discriminatoire et tenir compte de l'objectif d'assurer une utilisation optimale de la capacité de l'installation;
- b) les critères de sélection;
- c) les principales caractéristiques de l'équipement technique de l'installation de service;
- d) l'adresse et le délai pour la soumission des offres, qui ne peut être inférieur à 30 jours à compter de la publication de l'avis.

8. Le gestionnaire de l'infrastructure concerné publie également sur son portail internet les informations visées au paragraphe 7.

9. Sans préjudice des règles applicables en matière de marchés publics, le propriétaire d'une installation de service visée à l'annexe II, point 2, de la directive 2012/34/UE présente sans retard au candidat qu'il a retenu une offre raisonnable.

10. Les États membres peuvent appliquer les procédures en vigueur pour le contrôle réglementaire du démantèlement d'installations de service. Si tel est le cas, l'organisme de contrôle peut accorder des dérogations à l'application des dispositions du présent article.

En droit français, l'article L. 2123-3-6 du code des transports détaille la procédure applicable si une installation de service n'a pas été utilisée pendant au moins deux années consécutives et si un candidat, justifiant l'existence de besoins avérés, s'est vu refuser la fourniture d'un service de base dans cette installation par l'exploitant de celle-ci.

Il prévoit que le propriétaire de l'installation publie, à la demande de ce candidat, par tout moyen approprié, l'information selon laquelle son installation est disponible en totalité ou en partie et qu'il recherche un exploitant, sauf dans certains cas énumérés dans l'article, par exemple si l'exploitant de l'installation de service ou le propriétaire de celle-ci ont engagé un processus de reconversion de cette installation de service, si le propriétaire décide d'en assurer lui-même l'exploitation, ou encore si l'accès demandé concerne des voies ferrées portuaires sans avoir pour objet le pré ou post-acheminement d'un service de transport fluvial ou maritime. Il prévoit également les modalités de réponse de l'exploitant de l'installation

de service qui n'en est pas le propriétaire et l'ensemble des étapes de la procédure.

Or, l'article 13 de la directive 2012/34/UE dispose que le propriétaire de l'installation de service annonce la disponibilité de son exploitation sans que le candidat doive le demander. Il suffit qu'une entreprise ferroviaire se soit déclarée intéressée par l'accès à cette installation pour que cette obligation lui incombe.

De plus, l'article 13 de la directive 2012/34/UE et le règlement d'exécution ne prévoient qu'un seul cas dans lequel le propriétaire peut s'abstenir d'une telle annonce, lorsqu'un processus de reconversion est engagé.

II. Le projet de loi initial

Le présent article a été **inséré au projet de loi initial par la lettre rectificative n° 339 (2018-2019) du 20 février 2019.**

Il reprend les **dispositions de l'article 22 du projet de loi portant suppression de sur-transpositions de directives européennes en droit français**¹, adopté par le Sénat le 7 novembre 2018 et transmis à l'Assemblée nationale.

Il comporte une nouvelle rédaction l'article **L. 2123-3-6** qui reprend les termes du paragraphe 6 de l'article 13 de la directive 2012/34/UE, et renvoie à l'article 15 du règlement 2017/2177/UE de la Commission du 22 novembre 2017 concernant l'accès aux installations de service et aux services associés au transport ferroviaire pour le détail de la procédure applicable.

III. La position de votre commission

Votre commission est favorable à cette disposition qui met en conformité le code des transports avec les textes européens.

Elle a adopté **l'amendement rédactionnel COM-622 du rapporteur**, qui reprend l'amendement qui avait été adopté par la commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi portant suppression de sur-transpositions de directives européennes en droit français.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 50

[Art. L. 2221-8 du code des transports]

¹ *Projet de loi n° 10 (2018-2019) de M. Jean-Yves LE DRIAN, ministre de l'Europe et des affaires étrangères, déposé au Sénat le 3 octobre 2018.*

Exonération de l'obligation de détenir une licence pour certains conducteurs

Objet : Cet article reprend une dérogation du droit européen permettant de dispenser certains conducteurs de train de l'obligation de détenir une licence.

I. Le droit en vigueur

La directive 2007/59/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 relative à la certification des conducteurs de train assurant la conduite de locomotives et de trains sur le système ferroviaire dans la Communauté définit les exigences applicables aux conducteurs en matière d'aptitude et de qualifications, qui se traduisent par l'obligation de détenir une licence et des attestations concernant les matériels qu'ils peuvent utiliser.

Le paragraphe 3 de l'article 2 permet aux États membres d'exclure des mesures qu'ils arrêtent en vue de la mise en œuvre de la cette directive les conducteurs de train opérant exclusivement sur :

- a) les métros, les tramways et les autres systèmes ferroviaires légers;
- b) les réseaux qui sont séparés sur le plan fonctionnel du reste du système ferroviaire et qui sont destinés uniquement à l'exploitation de services locaux, urbains ou suburbains de transport de passagers et de marchandises ;
- c) les infrastructures ferroviaires privées destinées à être utilisées exclusivement par leurs propriétaires pour leurs propres opérations de transport de marchandises ;
- d) les sections de voies qui sont temporairement fermées à la circulation normale pour cause d'entretien, de renouvellement ou de réaménagement du système ferroviaire.

En droit interne, l'article L. 2221-8 du code des transports fixe l'obligation de détenir une licence pour assurer la conduite d'un train sur le réseau ferroviaire défini à l'article L. 2122-1, à savoir le réseau ferré national et des lignes ferroviaires ouvertes à la circulation publique qui lui sont reliées, y compris les lignes d'accès aux installations de service ou celles desservant ou pouvant desservir plus d'un client final.

Le dernier alinéa de l'article L. 2221-8 en dispense néanmoins les personnes réalisant, conformément à des mesures d'exploitation prescrites par le gestionnaire d'infrastructure, des circulations limitées et à vitesse réduite sur le réseau ferroviaire au départ ou à destination d'une voie non ouverte à la circulation publique qui lui est reliée.

La licence est délivrée par l'Établissement public de sécurité ferroviaire et atteste de la formation scolaire, des connaissances professionnelles ainsi de l'aptitude physique et psychologique du conducteur.

II. Le projet de loi initial

Le présent article a été **inséré au projet de loi initial par la lettre rectificative n° 339 (2018-2019) du 20 février 2019.**

Il reprend les **dispositions de l'article 23 du projet de loi portant suppression de sur-transpositions de directives européennes en droit français**¹, adopté par le Sénat le 7 novembre 2018 et transmis à l'Assemblée nationale.

Il reprend les dérogations prévues aux b), c) et d) du paragraphe 3 de l'article 2 de la directive.

Il maintient la possibilité de réaliser des circulations sur une zone limitée et à une vitesse adaptée sans licence, conformément à des mesures d'exploitation prescrites par le gestionnaire d'infrastructure, lorsqu'elles sont effectuées au départ ou à destination des réseaux mentionnés aux b) et c).

III. La position de votre commission

La dérogation mise en œuvre est autorisée par le droit européen et concerne des portions spécifiques et limitées du réseau, auxquelles d'autres exigences en matière de sécurité sont déjà applicables, comme celles fixées dans les décrets n° 2017-439 du 30 mars 2017 relatif à la sécurité des circulations ferroviaires sur certaines voies ferrées locales supportant du transport de marchandises ou n° 2017-440 du 30 mars 2017 relatif à la sécurité des transports publics guidés. Les entreprises concernées doivent notamment élaborer des systèmes de gestion de la sécurité et prendre par exemple des mesures en matière de formation du personnel et d'organisation du travail afin de permettre le respect de la réglementation technique et de sécurité.

Votre commission a suivi les conclusions de la commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi portant suppression de sur-transpositions de directives européennes en droit français, dans la mesure où le présent article s'inscrit dans la **démarche de simplification** des règles de sécurité applicables sur les voies ferrées locales engagée pour relancer l'activité de fret. D'après l'étude d'impact, elle permettrait de dispenser 450 conducteurs.

Elle a adopté **l'amendement COM-623 du rapporteur** – reprenant l'amendement adopté par la commission spéciale – visant à supprimer la

¹ *Projet de loi n° 10 (2018-2019) de M. Jean-Yves LE DRIAN, ministre de l'Europe et des affaires étrangères, déposé au Sénat le 3 octobre 2018.*

mention suivant laquelle l'obligation de détenir une licence de conducteur de train n'est pas applicable aux infrastructures ferroviaires privées, qui est redondante. En effet, dans la mesure où le premier alinéa de l'article L. 2221-8 du code des transports relatif aux licences des conducteurs de trains limite son application sur le réseau ferré national et les lignes ferroviaires ouvertes à la circulation publique qui lui sont reliées, il n'est pas nécessaire de préciser que l'obligation d'être titulaire d'une licence ne s'applique pas aux personnes assurant la conduite de trains sur les infrastructures ferroviaires privées destinées à être utilisées exclusivement par leurs propriétaires pour leurs propres opérations de transport de marchandises, puisque ces infrastructures ne sont pas incluses dans le champ d'application de l'article.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Votre commission a adopté le projet de loi ainsi modifié

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 6 mars 2019, la commission a examiné le rapport et le texte de la commission sur le projet de loi, modifié par lettre rectificative, d'orientation des mobilités.

M. Hervé Maurey, président. – Je tiens, à titre liminaire, à remercier notre rapporteur pour la qualité du travail mené. En reprenant le dossier de notre ancien collègue Gérard Cornu, il a mobilisé, dans un calendrier contraint, un investissement considérable. Il a organisé plus d'une centaine d'auditions, ouvertes aux membres de la commission et déposé 150 amendements, dans le souci, conforme à la tradition sénatoriale, d'améliorer le texte afin d'en renforcer l'efficacité pour nos territoires.

Mes remerciements vont également à Françoise Gatel, rapporteure pour avis de la commission des lois, laquelle a adopté vingt-quatre amendements lors de sa réunion du 20 février, et à Benoit Huré, rapporteur pour la commission des affaires européennes, qui présentera ses observations sur les risques de sur-transposition. Je salue enfin l'engagement des groupes qui ont tous participé aux auditions du rapporteur et joué le jeu de la commission en déposant leurs amendements dès ce stade. Nous examinerons ainsi 574 amendements.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Le présent projet de loi a été déposé par le Gouvernement sur le bureau du Sénat le 26 novembre dernier. Le texte a depuis subi divers aléas. Annoncé depuis les Assises de la mobilité de 2017, il aura mis un an à voir le jour, après être passé par moult versions, de la première qui comprenait plus de 200 articles à la dernière qui n'en comporte plus que cinquante. Le calendrier de son examen a également été mouvant puisqu'il a été repoussé en raison de la crise dite des gilets jaunes et du lancement du grand débat national, dont les conclusions, connues dans le courant du mois de mars, pourraient contenir des dispositions nouvelles concernant le secteur des transports. Je vous propose que nous ne nous privions pas de les devancer, voire de faire émerger des solutions et d'ouvrir des débats. Le Sénat est la première assemblée saisie sur ce texte important. Espérons que le Gouvernement concrétisera cette marque de confiance en reprenant un grand nombre de nos propositions.

J'ai conduit mes travaux dans un état d'esprit très ouvert, constructif et exigeant. Nous sommes nombreux à partager cet état d'esprit puisqu'un grand nombre d'entre vous ont participé à la centaine d'auditions que j'ai menées. Vous êtes tous désireux de faire avancer les choses sur le sujet essentiel des mobilités. Confrontés aux mêmes difficultés dans vos territoires, vous considérez ce texte comme une opportunité pour ne pas manquer ce que d'aucuns appellent « la révolution des mobilités ».

Parmi les enjeux essentiels du projet de loi, le principal me semble être l'existence de « zones blanches de la mobilité », expliquant les fractures territoriales qui traversent notre pays. Ces inégalités sont creusées – voire créées – par des systèmes et des politiques de transports contribuant, depuis des années, à élargir le fossé entre les habitants des métropoles et des centres urbains, connectés et efficacement reliés aux pôles économiques et sociaux du territoire, et les habitants exclus de l'accès aux réseaux et aux offres de transports. Alors que le besoin de mobilité n'a jamais été si fort, des millions de Français n'ont pas accès à une offre variée de transports du quotidien. Ils sont condamnés à recourir à la voiture individuelle.

Le projet de loi recouvre d'autres enjeux, comme le bouleversement des usages, qui emporte des défis environnementaux, économiques et industriels, et l'irruption du numérique qui a des conséquences tant sur les offres de transports que sur la demande et pose des questions juridiques complexes en lien avec le droit de l'Union européenne. Je salue à cet égard le travail de notre collègue Benoît Huré, rapporteur pour la commission des affaires européennes, en vue de formuler des observations sur la transposition du droit européen dans le projet de loi. Nous avons tâché d'en tenir compte et de nous appuyer sur ses conclusions autant que possible ; qu'il n'hésite pas à apporter tous les compléments nécessaires de ce point de vue.

Je salue aussi notre collègue rapporteure pour avis de la commission des lois, Françoise Gatel, avec qui, vous le verrez, nous avons étroitement travaillé sur les sujets de gouvernance, d'ouverture des données et de sécurité dans les transports.

Les défis auxquels se trouve confronté le secteur des transports se résument en une équation simple à énoncer, mais difficile à résoudre : comment faire pour que la révolution des mobilités ne constitue pas une nouvelle machine à créer des gagnants et des perdants, mais au contraire, une opportunité pour « désenclaver » ?

Les attentes étaient élevées à la fin des Assises de la mobilité ; l'ambition affichée par le projet de loi l'est tout autant. Plus de trente-cinq ans après la loi du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs (LOTI) et dix ans après le Grenelle de l'environnement, le Gouvernement entend sortir des écueils du passé. Il souhaite en finir avec les incantations, les objectifs irréalistes et les promesses non financées. Nous le souhaitons tous et attendons des réformes financées, des engagements crédibles et des actes. L'ambition est louable, mais qu'en est-il vraiment ?

Sur la forme, il convient de saluer la concertation qui a précédé et accompagné la rédaction de ce projet de loi. Tous les acteurs l'ont dit : ils ont été associés, écoutés – bien que pas toujours entendus – et consultés. Ce texte ne sort pas des tiroirs de l'administration, mais s'appuie bel et bien sur les conclusions des Assises et sur les propositions concrètes des acteurs de

terrain. En revanche, tous ont exprimé une forme de déception quant à l'amaigrissement considérable du projet de loi au fur et à mesure des versions, traduisant bien souvent des renoncements et des « coups de rabot » portés à l'ambition initiale. Il en résulte un texte qui s'apparente à une succession de mesures disparates, à un « inventaire à la Prévert » de dispositions souvent utiles mais s'arrêtant parfois au milieu du gué ou ne s'inscrivant pas dans une véritable vision des mobilités de demain.

Nous ne pouvons également que regretter les faiblesses de l'étude d'impact, trop peu détaillée sur un grand nombre d'articles. Elle ne permet pas une bonne information du Parlement sur les conséquences et les retombées juridiques des réformes proposées. Je m'interroge, en outre, sur le bien-fondé de la démarche du ministère qui a recouru à des consultants et à des cabinets de conseil pour la rédiger, alors que cette tâche relève d'une obligation constitutionnelle.

Le texte comporte cinquante articles et un rapport annexé détaillant la programmation financière des investissements de l'État dans les infrastructures de transports dans les dix prochaines années. Il en comportait quarante-quatre encore jusqu'à il y a quinze jours, mais une lettre rectificative du Gouvernement, déposée le 20 février, en a ajouté six. Cinq d'entre eux reprennent les dispositions relatives au secteur des transports ferroviaires du projet de loi portant suppression de sur-transpositions de directives européennes en droit français, adopté par le Sénat le 7 novembre 2018 et transmis à l'Assemblée nationale, sans avoir encore été inscrit à l'ordre du jour. Notre collègue Marta de Cidrac en était rapporteure pour la commission spéciale au Sénat. Je vous proposerai, avec son accord, de reprendre les trois modifications rédactionnelles qu'elle avait portées. Le dernier article ajouté prolonge l'habilitation du Gouvernement à prendre les mesures nécessaires pour sécuriser la convention de branche en cas d'échec ou de retard de négociations entre les partenaires sociaux dans le cadre de l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs et de la fin du recrutement au statut de cheminot.

Le projet de loi comprend onze articles demandant des habilitations à légiférer par voie d'ordonnance, sans que le Gouvernement soit toujours à même de fournir des éléments précis sur les réformes envisagées. Autant que possible, je vous proposerai de raccourcir les délais ou de préciser le champ de ces habilitations, comme sur les véhicules autonomes. Je serai également favorable à la suppression de l'habilitation sur le sujet des véhicules connectés proposée par la commission des lois.

Le texte aborde un grand nombre de sujets regroupés au sein de cinq titres relatifs à l'organisation territoriale des mobilités, au cadre juridique applicable aux nouvelles mobilités, à la réduction de l'impact de la mobilité sur l'environnement et la santé publique, à la programmation des investissements de l'État dans les infrastructures de transports et à des mesures de simplification, soit des dispositions portant sur la sécurité des

mobilités, la compétitivité du transport de fret maritime et fluvial français, les réseaux d'infrastructures de transport, la Caisse nationale de garantie des ouvriers dockers ou encore les drones.

Au cours de mes travaux, il m'est apparu que le projet de loi comportait en réalité deux dimensions bien distinctes, sur lesquelles le regard que je vous propose de porter est très contrasté. Un premier volet – qui constitue la quasi-intégralité du texte – comporte des dispositions de loi ordinaires sur lesquelles je vous proposerai un certain nombre de modifications ou d'ajouts, mais qui vont globalement dans le sens d'une amélioration des mobilités sur les territoires. Un second volet, comprenant la programmation financière et opérationnelle des investissements de l'État dans le secteur des transports, pose en revanche problème. En effet, il ne peut conduire, d'une part, qu'à une large déception quant au niveau retenu pour cette trajectoire financière, qui se situe bien en-deçà du scénario central proposé par le Conseil d'orientation des infrastructures (COI) dans son rapport de février 2018 et qui nécessitait un investissement de l'État à hauteur de trois milliards d'euros par an et, d'autre part, à une profonde inquiétude quant à la sincérité et à la crédibilité de cette programmation.

Il me semble que l'absence de financement réaliste et clairement identifié porte atteinte à la crédibilité de la réforme. En effet, la trajectoire des dépenses de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (Afitf) fixée par le projet de loi, au rabais par rapport au scénario 2 que j'évoquais, repose sur des recettes pour le moins incertaines : la part de recettes des amendes radars paraît largement surévaluée et celles provenant de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) devraient, selon les informations qui m'ont été transmises, diminuer pour passer de 1,2 milliard d'euros en 2019 à 526 millions d'euros en 2022. Ce recul annoncé paraît d'autant plus scandaleux que l'augmentation de la TICPE, actée en 2014 pour abonder l'Afitf et financée par une augmentation du prix à la pompe pour les véhicules légers et les poids lourds, n'a pas à l'origine vocation à abonder le budget général, mais le financement de la remise en état de nos infrastructures.

Sur le volet programmatique, j'ai fait le choix de ne pas augmenter artificiellement les dépenses au niveau du scénario 2, afin de privilégier la crédibilité et la garantie de ressources permettant déjà de financer la trajectoire prévue. Je vous proposerai ainsi de prévoir, dans le rapport annexé, une sécurisation des ressources de l'Afitf et une affectation intégrale de l'augmentation de TICPE votée en 2014 pour compenser l'abandon de l'écotaxe. Enfin, je vous proposerai de soumettre cette programmation au contrôle du Parlement, éclairé par les travaux du COI, pérennisé dans la loi.

J'ai également choisi de ne pas faire figurer la liste des projets d'infrastructures dans le corps du projet de loi ou du rapport annexé, afin de respecter une logique de moyens plutôt que de céder à la tentation de promesses non financées. Je vous proposerai, en revanche, de prévoir

qu'aucun projet ne doit être abandonné et que la programmation doit s'inscrire dans une logique de réévaluation quinquennale avec, à terme, l'objectif de répondre aux calendriers ambitieux prévus par le scénario 3.

En ce qui concerne la partie « loi ordinaire », je vous proposerai de donner aux collectivités territoriales – notamment les plus rurales – les moyens que le projet de loi ne prévoit pas pour organiser les services de mobilité : une extension du versement mobilité aux collectivités n'organisant pas de services réguliers, l'attribution d'une partie du produit de la TICPE aux territoires ruraux dont les ressources seraient insuffisantes et le fléchage des certificats d'économie d'énergie vers la mobilité propre.

S'agissant de la gouvernance, nous devons nous appuyer sur l'intelligence des territoires en garantissant souplesse et sécurité pour les acteurs, en particulier les collectivités territoriales. Je vous proposerai notamment, en accord avec la commission des lois, d'allonger le délai donné aux communes pour décider du transfert de la compétence d'organisation des mobilités aux communautés de communes ainsi que celui laissé aux AOM pour élaborer leur plan de mobilité. Nous pourrions également prévoir un nouveau cas de réversibilité pour les communautés de communes souhaitant récupérer la compétence, en commun accord avec la région. Je vous proposerai également de renforcer la coordination et la concertation entre les AOM, notamment *via* la réintroduction des contrats opérationnels de mobilité.

Concernant les nouvelles mobilités, le développement rapide des services de *free floating* pose diverses difficultés en termes de régulation, de sécurité et de tranquillité publique. Je souhaite permettre aux collectivités territoriales de soumettre ces services à des prescriptions particulières *via* un régime d'autorisation préalable. Il faut trouver un équilibre pour ne pas entraver le développement de ces nouveaux services tout en apportant aux collectivités le cadre juridique sécurisant qu'elles réclament légitimement.

Il m'apparaît, en outre, utile de définir l'activité de co-transportage de colis, de renforcer le contrôle de l'activité des vélotaxis, de permettre aux communes de mettre en place une tarification de stationnement spécifique pour les personnes en situation de vulnérabilité économique et sociale ou dont la mobilité est réduite et à la police municipale d'exercer un contrôle automatisé des voies de circulation réservées. Enfin, plusieurs amendements visent à assouplir les contraintes afférentes à la mise en place, par les collectivités territoriales, des zones à faibles émissions. Il me semble également important de pouvoir ouvrir les données nécessaires à l'information du voyageur dans des conditions équilibrées pour les opérateurs.

Je vous soumettrai aussi des propositions visant à développer l'offre de mobilité dans les zones peu denses en favorisant la constitution de « Maas » locaux, en précisant l'habilitation relative aux expérimentations de

solutions de mobilité innovantes dans les zones peu denses, en modulant la prise en charge du tarif de raccordement des bornes de recharge électrique ouvertes au public pour aider davantage les zones peu couvertes et en améliorant le dispositif du forfait mobilités durables.

Afin d'encourager les modes de transports peu polluants pour lutter contre la pollution atmosphérique, mes propositions visent à favoriser le covoiturage, l'auto-partage et le développement des véhicules à faibles émissions, ainsi que la pratique du vélo et de la marche, notamment *via* un volet dédié aux itinéraires piétons et cyclables dans les plans de mobilité, un renforcement des possibilités de prévoir des stationnements dédiés aux abords des gares, ou encore l'adoption d'un schéma national des véloroutes et voies vertes.

Sur le volet du texte consacré à la sécurité routière et à la sûreté dans les transports, je vous proposerai de mieux concilier la protection des usagers, la répression des comportements à risque et la protection des droits et libertés. Un amendement renforce, en outre, la visibilité sur les passages piétons et favorise les modes de transports peu polluants. S'agissant de la sûreté dans les transports collectifs de personnes, je souhaite consolider et sécuriser les dispositions prévues en matière de recherche de matières explosives et de sécurisation des réseaux souterrains et de surface. Nous devons laisser le choix à Île-de-France Mobilités de recourir à un autre prestataire que le groupe de protection et de sécurisation des réseaux (GPSR) s'agissant des réseaux de surface, tout en permettant aux exploitants des services de transport de surface de commander directement des prestations au GPSR. Nous pourrions également prévoir un contrôle de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières (Arafer) sur la tarification de ces activités et sécuriser les évolutions juridiques relatives à la RATP dans le cadre de l'ouverture à la concurrence.

Enfin, concernant les secteurs maritime et fluvial, j'aimerais renforcer la compétitivité des grands ports maritimes, accompagner les collectivités territoriales face aux enjeux de la construction du canal Seine-Nord Europe, donner des outils de programmation à Voies navigables de France (VNF) et soutenir l'innovation *via* une expérimentation pour les bateaux autonomes.

M. Hervé Maurey, président. – L'excellence de votre présentation reflète la qualité de votre travail.

Mme Françoise Gatel, rapporteure pour avis de la commission des lois. – Je tiens à saluer également le travail coopératif fructueux mené avec Didier Mandelli et à le remercier pour le dialogue constant entretenu sur le présent texte. Compte tenu des nombreuses thématiques abordées, la commission des lois a fait le choix de concentrer son avis sur les dispositions relevant strictement de sa compétence, laissant à votre commission l'initiative de se prononcer sur les autres sujets. Notre saisine concernait seize articles relatifs à la définition et la répartition des compétences des

collectivités territoriales et de leurs groupements, à la protection des données personnelles, à la sécurité routière, au droit pénal et à la sûreté dans les transports, ainsi qu'à la domanialité et à la commande publiques. J'ai proposé vingt-quatre amendements visant à adapter le texte aux réalités locales, à apporter une plus grande sécurité juridique aux élus et aux acteurs quotidiens des mobilités, et à garantir la proportionnalité de certaines dispositions.

Le premier objectif de la commission des lois fut de favoriser l'exercice des compétences de mobilité par les collectivités territoriales. Le texte indique que les autorités administratrices de la mobilité (AOM) sont d'abord les communautés d'agglomération, les communautés urbaines et les métropoles. Nous avons souhaité rappeler notre attachement à l'architecture territoriale et à la philosophie de l'intercommunalité : les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) ne sont compétents que parce qu'ils se sont vu transférer la compétence d'organisation de la mobilité par leurs communes membres.

Sur le territoire des communautés de communes, le projet de loi prévoit un mécanisme complexe pour favoriser l'exercice de la compétence d'organisation des mobilités par le niveau de collectivité le plus à même de l'exercer. Afin d'encourager la définition de l'AOM pertinente, la commission des lois souhaite repousser au 1^{er} juillet 2021 l'échéance du transfert de ladite compétence à la région sur le territoire des communautés de communes qui ne s'en sont pas saisies. En effet, au vu des échéances électorales de 2020, la date initialement prévue ne paraît pas à même de garantir une prise de compétence sereine sur ces territoires. Nous vous proposons également d'ajouter aux cas dans lesquels la communauté de communes peut demander à la région de reprendre la compétence d'organisation de la mobilité celui d'un accord entre ces deux entités. Il conviendrait également de définir l'AOM sur le territoire des îles monocommunes du Ponant qui n'appartiennent à aucune intercommunalité et des futures « communes-communautés » à propos desquelles le Sénat a récemment adopté une proposition de loi. Elles pourraient, comme les communautés de communes, décider de conserver la compétence ou de la transférer à la région.

Pour renforcer la coordination entre les différentes AOM, la commission des lois vous proposera quatre amendements visant respectivement à assouplir les délégations que la région peut accorder à une autre collectivité territoriale ou AOM ; à renforcer la concertation entre les autorités compétentes en matière de mobilité lors de la définition, par les régions, des bassins de mobilité - un avis consultatif sera donné par les départements et les intercommunalités concernés - ; à prévoir, pour améliorer l'efficacité du texte dans les territoires, la conclusion de contrats opérationnels de mobilité à l'échelle de chaque bassin, afin de fixer les modalités de coordination des réseaux de transport et de continuité des

services de mobilité ; enfin à consacrer une consultation *a minima* annuelle du comité des partenaires afin que cet organe, créé obligatoirement dans chaque AOM, soit efficient.

Pour protéger les données personnelles dans le domaine de la circulation des véhicules routiers – un sujet majeur compte tenu des évolutions technologiques qui nécessitent la mise à disposition de données personnelles –, la commission des lois a proposé de supprimer les habilitations relatives aux traitements de données des véhicules connectés prévues à l'article 13, dont le champ paraît large et imprécis, alors même que l'atteinte à la vie privée peut être considérable. Nous souhaitons inviter le Gouvernement à retravailler sa rédaction d'ici la séance afin de mieux en préciser les finalités. La suppression proposée ressort ainsi d'une stimulation à son adresse...

Concernant les dispositifs prévus pour faciliter la surveillance automatisée des voies ou des zones réservées à la circulation de certains véhicules, en covoiturage et en auto-partage notamment, nous vous proposerons d'étendre aux services de police municipale la possibilité de recourir à ces dispositifs et de sécuriser certaines phases du traitement des données, nombreuses et sensibles, ainsi captées, en prévoyant en particulier un masquage immédiat et irréversible des photographies des passagers et des tiers.

Afin de garantir l'équilibre et la proportionnalité des mesures de sûreté et de sécurité dans les transports, la commission des lois souhaite réserver à l'autorité judiciaire, et non administrative comme le prévoit le projet de loi, le soin de sanctionner les agressions contre les examinateurs du permis de conduire. Elle vous propose également d'adopter certains ajustements aux mesures liées à la sécurité routière, afin notamment, pour éviter d'encourager les automobilistes à éviter les contrôles, de parachever l'alignement des sanctions encourues en cas de commission du délit de refus de se soumettre aux contrôles de l'alcoolémie à celles prévues pour le délit de conduite sous l'empire de l'état alcoolique, et de supprimer l'extension à de nouveaux délits de la procédure administrative d'immobilisation et de mise en fourrière, dès lors que ces délits sont d'ores et déjà punis d'une peine complémentaire de confiscation du véhicule. Elle souhaite, en outre, mieux encadrer la possibilité ouverte aux exploitants de services de transport public collectif de recourir à des équipes privées cynotechniques pour la détection d'explosifs.

La commission des lois s'est également saisie d'un article visant à redéfinir les compétences du groupe de protection et de sécurisation des réseaux (GPSR) de la RATP, de manière à lui permettre d'intervenir au-delà du périmètre d'exploitation de la régie. L'objectif est, dans un contexte d'ouverture des lignes du métro parisien à la concurrence, de s'assurer d'un niveau homogène de sécurité sur l'ensemble des transports du Grand Paris. Au vu des prérogatives spécifiques et de l'expérience dont dispose le GPSR,

il lui a semblé que le groupement était plus à même d'assurer un haut niveau de sécurité sur l'ensemble du réseau métropolitain. Elle a donc émis un avis favorable à l'adoption de cet article. Par ailleurs, elle souhaite rétablir la proportionnalité des sanctions appliquées en cas de non-paiement de péages sur autoroutes. Il nous a, en effet, semblé quelque peu excessif d'envisager une peine de prison dans ces circonstances.

Enfin, la commission des lois a proposé d'améliorer la cohérence de l'article 35 au regard des règles de la commande et de la domanialité publiques. Afin de sécuriser le recours aux conventions de terminal portuaire et d'en préciser le régime, il nous apparaît utile de conforter la cohérence des dispositions proposées afin d'améliorer la portée principalement pédagogique de l'article. La Cour d'appel de Nantes a, en effet, récemment requalifié en convention de concession une occupation du domaine public.

Je salue à nouveau Didier Mandelli, dont les qualités d'écoute ont permis un véritable travail en commun ; en témoigne la rédaction identique de nombreux amendements qui répondent à nos préoccupations partagées en faveur de la mobilité sur nos territoires.

M. Benoît Huré, au nom de la commission des affaires européennes. – La Conférence des présidents a demandé, à titre expérimental, à la commission des affaires européennes de formuler des observations sur les projets ou propositions de loi contenant des dispositions permettant l'intégration du droit européen en droit français. Cette démarche s'inscrit dans la problématique générale de lutte contre la sur-transposition. Elle est ici mise en œuvre pour la cinquième fois sur le projet de loi d'orientation des mobilités.

Il s'agit de vérifier que toute sur-transposition est identifiée et justifiée. En effet, à partir du moment où une norme européenne s'impose dans tous les États membres de l'Union européenne, il n'y a en principe pas lieu d'y ajouter des contraintes nationales supplémentaires. Cette approche permet plus de lisibilité pour nos concitoyens et moins de distorsions de concurrence pour nos entreprises. Nous nous inscrivons ainsi pleinement dans les objectifs du Conseil national d'évaluation des normes que préside Alain Lambert, ancien ministre du budget et ancien sénateur. Il déplorait ainsi les conséquences de la dérive normative qui caractérise notre pays : « *En dix ans, le Conseil national d'évaluation des normes a examiné 3 000 textes. Leur coût global atteint près de 15 milliards d'euros pour les collectivités locales. J'affirme que ces 15 milliards auraient pu être économisés* ». Par ailleurs, j'imagine que les entreprises ont eu à assumer des dépenses similaires, plombant ainsi leur compétitivité. Un président d'exécutif de mon département, excédé par les conséquences financières de l'application restrictive, voire abusive, d'une norme a assuré au préfet de l'époque : « *des points de croissance dorment dans les parapheurs de l'administration française* ».

Le projet de loi d'orientation des mobilités est centré sur les transports, et plus particulièrement les transports routiers, domaine fortement marqué par le droit européen. Les transports représentent, en effet, une des dimensions essentielles du marché intérieur en tant qu'ils constituent le support nécessaire de la libre circulation des personnes et des marchandises. La politique européenne des transports entend faciliter les déplacements. Elle organise, à cette fin, la coordination et la connectivité des différents modes de transports, définit des exigences de sécurité et comporte une dimension environnementale forte, qui se traduit par des objectifs exigeants en matière de performance énergétique pour décarboner le secteur. En novembre 2017 et mai 2018, la Commission européenne a présenté un nouveau « Paquet mobilité » particulièrement substantiel, qui entend progresser dans ces trois directions. Les discussions sont d'ores et déjà bien avancées sur un grand nombre de ces textes qui pourraient être adoptés avant les élections européennes.

Le projet de loi s'inscrit donc dans ce cadre européen, dont il met en œuvre un certain nombre de prescriptions. Il prévoit notamment les mesures d'application de plusieurs règlements européens sur lesquels, par définition, existent peu de marges de manœuvre pour les États membres. Une illustration en est donnée à l'article 9, qui définit les modalités d'accès aux données des services de transports pour permettre la mise en place de services destinés à informer les usagers des différents modes de transports disponibles pour rejoindre une destination. Cet article reprend une faculté ouverte par le règlement délégué n° 2017/1926 pour prévoir que la réutilisation de ces données en grandes quantités peut être soumise au paiement d'une redevance dans les conditions prévues par ledit règlement. L'article 23 reprend également les dérogations prévues par la directive de 2010 modifiée en matière de pré-équipement des parcs de stationnement rattachés à des immeubles pour permettre l'installation de bornes de recharge des véhicules électriques. L'article 9 va toutefois au-delà des obligations imposées par le règlement délégué, tout en s'inscrivant dans sa logique. En effet, il prévoit l'ouverture, non seulement des données statiques, mais également des données dynamiques qui permettent de connaître l'état du trafic en temps réel. L'inclusion de ces données n'est pas une obligation européenne, mais le considérant 12 du règlement délégué en fait mention et précise qu'elle doit alors porter sur les informations énumérées dans son annexe. De même, l'article 9 inclut la localisation des véhicules disponibles sans bornes dans les données qui doivent être mises à disposition. Enfin, il anticipe de deux ans la date d'ouverture des données par rapport à l'échéance fixée par le règlement délégué.

À l'exception de cet article, le projet de loi comporte peu de mesures qualifiables de sur-transpositions. Nous pouvons toutefois considérer comme telles les obligations d'aménagement de places de stationnement pour les véhicules électriques des personnes handicapées ou la collecte et la

mise à disposition de données pour faciliter les déplacements des personnes à mobilité réduite. Mais il s'agit ici de sur-transpositions assumées !

Plusieurs règlements encadrent les émissions de CO₂ et de particules par les véhicules routiers, les engins à moteur non routiers et les navires de transport maritime. Ils confient aux États membres le soin de surveiller le respect des règles fixées et de mettre en place un suivi comportant la possibilité de prendre des mesures conservatoires et d'infliger des sanctions en cas de manquement. Le projet de loi renvoie à des ordonnances le soin de désigner les services compétents et de fixer le niveau des sanctions, mais ni l'habilitation ni l'étude d'impact ne donnent d'indications sur ce qui est envisagé. Cette situation est d'autant moins satisfaisante que le dispositif applicable aux véhicules à moteur non routiers aurait dû être notifié le 7 octobre dernier !

Je souhaiterais par ailleurs attirer votre attention sur les dispositions du projet de loi autorisant l'accès à des données à caractère personnel en cas d'accident, à partir du système *eCall* embarqué ou pour la surveillance des données d'environnement des véhicules routiers connectés. Le texte européen fait explicitement référence au Règlement général sur la protection des données (RGDP) et à la directive sur la protection des données dans le secteur des communications électroniques. Une rigueur et une vigilance particulières devront accompagner l'extraction, l'utilisation, le traitement et la conservation de ces données par les personnes autorisées.

J'observe que la lettre rectificative déposée par le Gouvernement ajoute un article reprenant cinq dispositions qui figurent dans le projet de loi portant suppression de sur-transpositions, adopté par le Sénat le 7 novembre dernier. Il s'agit d'exploiter trois dérogations ouvertes par la directive de 2012 établissant un espace ferroviaire unique et de procéder à une mise en conformité. La démarche peut surprendre, mais elle va dans le bon sens !

Je souhaite enfin rappeler que la sur-transposition n'est pas seulement le fait de l'administration : le Parlement alimente également cette dérive en adoptant fréquemment des mesures contraignantes et coûteuses au regard de leur utilité. Je souhaiterais donc, sur le présent texte, un peu de sobriété dans la production d'amendements en commission comme en séance ; ils allongent inutilement les débats et réduisent quelquefois les ambitions, sans doute pour nourrir les statistiques d'activité... À défaut de sobriété, la commission des affaires européennes pourrait être amenée à reconsidérer son analyse.

Mme Éliane Assassi. – Je remercie Mme Gatel et M. Mandelli pour la clarté de leurs présentations. S'agissant de la méthode, je regrette que le Gouvernement n'ait pas attendu, pour examiner le projet de loi, la fin du grand débat, alors que les transports y tiennent une place majeure. Je déplore également le recours à une société privée pour la rédaction de l'étude

d'impact et rappelle que le Conseil d'État déplore, dans son avis, son caractère lacunaire.

Je partage l'objectif du texte d'accompagner la transition énergétique et de désenclaver les territoires, mais il n'en demeure pas moins bavard et incohérent. La priorité donnée au co-voiturage au détriment du rail me préoccupe et le droit à mobilité paraît trop flou. Je suis inquiète, en outre, de l'ouverture à la concurrence de certaines activités de la RATP et regrette l'absence de prise en considération de l'urgence écologique. De fait, les nouvelles mobilités envisagées par le texte s'appuient sur la route, sans que n'apparaisse une quelconque ambition en faveur du rail ou du transport fluvial. Je partage l'analyse du rapporteur quant aux dispositions relatives à la gouvernance, mais déplore qu'aucun nouveau financement ne soit créé en faveur des transports. Nous en proposerons. Le projet de loi demeure décevant, mais le rapporteur a réalisé un travail rigoureux que je salue : il a amélioré certaines dispositions, ce qui favorisera la tenue d'un débat de qualité en séance publique.

M. Frédéric Marchand. – Si la sobriété rime avec l'efficacité, je rejoins notre collègue Benoît Huré. Je remercie à mon tour le rapporteur pour son travail et son initiative de nous avoir associés à ses auditions. Le présent projet de loi, j'en suis certain, fera date. Boîte à outils au service des nouvelles mobilités, il est fort attendu. Après la concertation d'ampleur qui a précédé le texte, le Sénat, saisi avant l'Assemblée nationale, va à son tour pouvoir porter la parole des territoires. Je ne suis, pour ma part, pas choqué que nous l'examinions avant la clôture du grand débat, dans la mesure où de nombreuses préoccupations exprimées par nos concitoyens sont déjà prises en considération dans le texte comme dans les amendements. Sur l'urgence départementale et le nécessaire développement des mobilités, le groupe La République en marche (LaREM) portera des propositions. Mêmement, les dispositions relatives aux mobilités propres peuvent être améliorées. Nous serons enfin vigilants s'agissant des modalités d'utilisation des données personnelles.

Mme Pascale Bories. – Je félicite également notre rapporteur et me réjouis des avancées qui permettront aux collectivités territoriales de mieux encadrer les différentes mobilités. Plus de 80 % des distances parcourues le sont en voiture, comme 70 % des trajets entre le domicile et le travail : il convient de développer de nouvelles initiatives. Hélas, comme le regrettait Éliane Assassi, le texte ne sécurise pas suffisamment les alternatives à la voiture. Les collectivités territoriales doivent être en mesure de pouvoir harmoniser l'espace urbain. À titre d'illustration, les trottoirs de Paris sont envahis pas les trottinettes, alors qu'ils avaient précédemment été élargis pour faciliter la circulation des personnes handicapées. Je regrette enfin profondément que le texte n'ait pas suffisamment exploré les aspects économiques et financiers. En particulier, le manque de moyens au bénéfice

de l'Afitf paraît inquiétant. Je salue, à cet égard, l'initiative de notre rapporteur de flécher la TICPE.

M. Claude Bérít-Débat. - Je remercie notre rapporteur pour l'excellence de son travail. Le groupe socialiste et républicain a présenté quelques amendements en commission, dont certains identiques à ceux du rapporteur. Nos analyses convergent, en effet, sur de nombreux sujets, notamment la pérennisation du COI, la possibilité, pour les régions, de déléguer par convention et les incertitudes pesant sur le financement de l'Afitf. Nous prendrons également l'initiative d'autres amendements en séance publique. Après une concertation unanimement saluée, il apparaît dommage d'examiner *in fine* un texte décevant.

M. Ronan Dantec. - Ne boudons pas notre plaisir d'examiner un texte sur lequel le Sénat peut travailler sereinement ! Non seulement nous sommes saisis avant l'Assemblée nationale, mais la ministre des transports semble ouverte à nos propositions. Les amendements proposés par notre rapporteur illustrent également son esprit d'ouverture à différentes sensibilités.

Le groupe du Rassemblement démocratique et social européen (RDSE) soutiendra le projet de loi, en ce qu'il porte deux avancées majeures : il s'agit d'abord d'un texte décentralisateur qui place le couple région-intercommunalité au cœur de la gestion des mobilités à l'instar du dispositif prévu en matière climatique ; il paraît également soucieux, comme la ministre, d'apporter un rééquilibrage entre les grandes infrastructures et les mobilités du quotidien. Il n'est cependant pas exempt de faiblesses. D'abord, il manque environ 500 millions d'euros pour permettre à l'Afitf, dont les recettes apparaissent aléatoires, d'assurer ses missions. Cette somme serait facile à recouvrer si le principe d'égalité devant l'impôt était appliqué au paiement de la TICPE, qui concernerait alors le transport aérien comme les camions étrangers sur les routes françaises. Le projet de loi, ensuite, n'apparaît pas suffisamment ambitieux s'agissant de l'objectif climatique. Enfin, je m'étonne que l'interdiction des véhicules thermiques à l'horizon 2040 ne figure plus que dans le préambule du texte ; les constructeurs doivent disposer d'une visibilité en la matière.

M. Guillaume Gontard. - Un projet de loi sur les mobilités est attendu depuis près de trente ans. Quel dommage qu'il n'intègre pas les préconisations du grand débat et demeure décevant pour le transport ferroviaire malgré les promesses de la ministre ! Le texte, pourtant, apporte d'intéressantes avancées s'agissant de la gouvernance, de l'adaptation des mobilités aux contraintes de la ruralité et de reconnaissance du vélo. Hélas, il se focalise trop sur les infrastructures routières au détriment des transports en commun. En outre, le financement de l'Afitf n'apparaît pas pérenne, tandis que des lignes ferroviaires du quotidien continuent de fermer. Une mission a été confiée au préfet François Philizot sur ce sujet, mais ses

conclusions ne seront malheureusement pas connues avant l'examen du texte.

M. Olivier Jacquin. – Les financements alloués aux nouvelles mobilités ne paraissent pas à la hauteur de l'enjeu climatique et de l'avenir de nos enfants ! Le texte manque de courage en matière de justice s'agissant de la fiscalité verte, dénoncée par les Français, comme de justice sociale : nos concitoyens les plus fragiles ne peuvent concrètement accéder au droit à la mobilité, tandis que la situation des travailleurs des transports, esclaves des algorithmes, se précarise. À cet égard, le caractère facultatif de la charte prévue par l'article 20 me semble ridicule !

Le transport de marchandises, qui croît plus rapidement que celui des voyageurs, demeure absent du projet de loi, comme, quasiment, les transports aérien et fluvial. Je regrette également le saucissonnage systématique des débats sur le ferroviaire : le texte ne mentionne ni le fret, ni les petites lignes, pas plus que ne l'a fait la loi du 27 juin 2018 pour un nouveau pacte ferroviaire. Le projet de loi, toutefois, a su éviter quelques travers : il remet ainsi la voiture, utilisée pour 80 % des distances parcourues par les Français, à sa juste place tout en prévoyant une nécessaire évolution des usages.

M. Hervé Maurey, président. – Je vous rappelle que trente-huit amendements ont été déclarés irrecevables au titre de l'article 40 de la Constitution, en application de l'article 28 *ter* du Règlement du Sénat, après consultation de la commission des finances. Le rapporteur vous proposera au cours de notre discussion d'en déclarer d'autres irrecevables au titre de l'article 45 de la Constitution.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements n^{os} 276, 395, 289, 356 et 457 et 277, 292, 357, 396 et 458 portent sur l'important sujet des petites lignes ferroviaires. Ils prévoient la possibilité d'un transfert de gestion de certaines lignes d'intérêt régional aux collectivités territoriales, mais tombent hélas sous le coup de l'article 40 de la Constitution. Les petites lignes sont menacées, leur entretien n'est plus assuré et les collectivités territoriales se retrouvent souvent face à des devis élevés sans avoir voix au chapitre. Or, à l'heure où le désenclavement est établi au rang de priorité, il paraît difficile à concevoir que le sujet de ces dessertes n'ait été étudié ni dans le pacte ferroviaire ni, depuis, en vue de l'examen de la LOM. Le préfet Philizot doit prochainement rendre ses conclusions sur le sujet et le Gouvernement souhaiterait introduire des dispositions dans l'ordonnance publiée en mai prochain. J'estime toutefois qu'il doit déposer un amendement dès la séance publique : le sujet concerne les collectivités territoriales et le débat doit avoir lieu dans l'hémicycle sur la base d'un texte du Gouvernement. Je souhaite que notre commission affirme une position forte sur le sujet.

Les amendements déposés par nos collègues Sophie Primas, Philippe Pemezec et Roger Karoutchi sur des sujets traitant de la répartition des rôles des différents acteurs intervenant en Île-de-France pour la gestion technique des infrastructures de transport et l'exploitation des services liés – Ile-de-France Mobilités, la Société du Grand Paris (SGP) et la RATP – tombent également sous le coup de l'article 40 de la Constitution, car ils conduisent non pas à une sécurisation des missions de chacun, mais bien à des transferts de compétences et donc de charges entre les acteurs. En particulier, ont été déclarés irrecevables les amendements traitant des gares, sujet que notre collègue Gilles Carrez a qualifié « d'angle mort » de la loi du 3 juin 2010 relative au Grand Paris dans son rapport remis à la demande du Premier ministre en juillet 2018. Il y souligne que les gares introduisent un déficit récurrent dans le modèle de la SGP et que le maintien de cette charge doit être interrogé. En janvier, une mission a été confiée par le Gouvernement à l'Inspection générale des finances (IGF) et au Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) sur les gares. Elle devrait rendre ses conclusions en avril. En attendant et en l'absence d'annonces claires du Gouvernement, il n'est pas possible pour les parlementaires de procéder eux-mêmes à ces transferts de charges et de compétences. J'invite néanmoins leurs auteurs à interroger la ministre en séance sur les intentions du Gouvernement.

M. Hervé Maurey, président. – La méthode peut sembler brutale, mais elle ne doit pas nous empêcher, mes chers collègues, de débattre des petites lignes ferroviaires, oubliées du projet de loi. Nous aurons à cœur de faire avancer le dossier dans le respect des contraintes de l'article 40 de la Constitution.

EXAMEN DES ARTICLES

M. Hervé Maurey, président. – Le rapporteur souhaite que l'article 30, relatif à la programmation, soit déplacé au début du texte, devenant un article 1^{er} A créant un nouveau titre. Tous les amendements relatifs à l'article 30 seront donc examinés en même temps que l'amendement COM-546 rectifié du rapporteur. S'ils reçoivent un avis favorable du rapporteur, je vous propose de les transformer en sous-amendements à l'amendement COM-546, sinon ils deviendront sans objet.

Division additionnelle avant le titre I^{er} : améliorer la gouvernance en matière de mobilités pour mieux répondre aux besoins quotidiens des citoyens, des territoires et des entreprises

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-546 rectifié déplace le titre relatif à la programmation des investissements de l'État dans les transports du titre IV au début du projet de loi. L'aménagement du

territoire et les investissements dans les infrastructures doivent être l'alpha et l'oméga de ce projet. La programmation fixe la stratégie financière et opérationnelle du Gouvernement en matière d'infrastructures de transports sur notre territoire dans les dix prochaines années. Elle est essentielle à la crédibilité de la réforme. Le projet de loi se veut une boîte à outils, il convient donc de créer un titre plus visible et complet au début de ce texte pour la programmation. Mon amendement reprend presque intégralement les dispositions de l'article 30 du projet de loi tout en apportant quelques modifications rédactionnelles et une modification plus substantielle : il place en premier l'objectif de réduction des inégalités territoriales, pour désenclaver les territoires, alors que l'article 30 ne le plaçait qu'en troisième position.

Article 30

M. Didier Mandelli, rapporteur. – En conséquence de l'adoption de l'amendement COM-546 rectifié, l'amendement COM-551 supprimera l'article 30, puisque son contenu sera déplacé dans l'article 1^{er} A.

L'amendement COM-471 rectifié *sexies* précise l'objectif d'accélération de la transition énergétique et de lutte contre la pollution en distinguant clairement les modes de transport actifs comme la marche à pied ou le vélo des modes collectifs de transport, et en mettant l'accent sur le développement des transports en commun à faibles émissions.

J'y suis favorable sous réserve de rectification afin qu'il puisse être intégré comme sous-amendement à mon amendement COM-546 rectifié.

L'amendement COM-110 précise que l'objectif d'amélioration de l'efficacité des transports de marchandises passe par une accélération du report modal, par un développement du fret ferroviaire et la préservation des lignes capillaires. Cette mention est déjà détaillée dans le rapport annexé. Je ne suis pas sûr qu'il faille mentionner dans l'objectif général un mode, le ferroviaire, plutôt qu'un autre. Avis défavorable.

Avis défavorable à l'amendement COM-111 : nous avons débattu il y a deux semaines de la proposition de loi du groupe communiste, républicain et citoyen et du rapport de notre collègue M. Guillaume Gontard. Cet objectif de renationalisation des concessions autoroutières n'est pas à l'ordre du jour. L'inscrire dans la loi s'apparenterait à un vœu pieux, outre un coût de 50 milliards d'euros et de nombreuses autres difficultés.

Je comprends l'intérêt de l'amendement COM-90 rectifié *quinquies*, qui vise à valoriser les lignes d'intérêt local ou régional, mais il n'est pas pertinent d'en faire un objectif des investissements de l'État car ces lignes sont gérées et exploitées par les régions. Avis défavorable.

L'amendement COM-404 rectifié précise que le programme d'investissement prioritaire sur le désenclavement routier vise les villes

moyennes et les régions rurales mais aussi « de montagne ». La France est une et indivisible ; dans ce cas, pourquoi ne pas préciser également les régions littorales ou ultramarines, *etc.* ? Le désenclavement vise d'une manière générale les zones rurales et les villes peu accessibles. Préciser que le désenclavement routier passe par la finalisation des itinéraires non achevés n'est pas non plus l'objectif de ce programme qui, comme le détaille le rapport annexé, prévoit un milliard d'euros sur dix ans pour des projets routiers concrets comme des déviations courtes et des aménagements de traversée d'agglomération. Avis défavorable.

Avis défavorable à l'amendement COM-112, qui s'apparente à une injonction faite à l'État et qui revient à figer nos outils de production. Néanmoins, je comprends votre préoccupation sur l'avenir du fret ferroviaire ; interrogez plutôt la ministre, lors de la séance publique, sur les investissements consacrés à la remise en état de ces sites. Retrait, à défaut avis défavorable.

Les amendements identiques COM-88 et COM-327 intègrent les grands itinéraires cyclables au sein des grands projets de maillage du territoire prévus par la stratégie d'investissement. Avis favorable, sous réserve d'être transformés en sous-amendements à mon amendement COM-546 rectifié.

L'amendement COM-70 rectifié précise que l'achèvement du maillage du territoire permis par la stratégie d'investissement de l'État doit être cohérent avec les moyens de transport locaux existants. Avis favorable, sous réserve que l'amendement soit rectifié afin d'être transformé en sous-amendement à mon amendement COM-546 rectifié.

L'amendement COM-173 prévoit que le rapport annexé précise les enjeux de programmation associés à l'horizon 2035 au lieu de 2027. Si les montants et les enveloppes ne sont donnés que sur les dix prochaines années, compte tenu des multiples ajustements qui seront à prévoir, il est logique que les choix stratégiques soient construits sur une vingtaine d'années.

Je suis donc favorable à cet amendement mais vous propose de le rectifier, d'une part afin de prévoir 2037 au lieu de 2035, pour avoir une logique de vingt ans et correspondre à l'horizon évoqué dans le rapport, et d'autre part afin qu'il soit transformé en sous-amendement à mon amendement COM-546.

M. Hervé Maurey, président. – Approuvez-vous la transformation de ces amendements en sous-amendements à l'amendement COM-546 ?

M. Patrick Chaize. – Avec grand plaisir.

M. Frédéric Marchand. – Même avis.

M. Cyril Pellevat. – Idem.

M. Rémy Pointereau. – Idem.

L'amendement COM-471 rectifié sexies ainsi que les amendements COM-327, COM-70 rectifié et COM-173 sont adoptés ainsi modifiés.

L'amendement COM-546 rectifié est adopté ainsi sous-amendé et devient article 1^{er} A.

L'amendement COM-551 est adopté. L'article 30 est supprimé.

Les amendements COM-110, COM-111, COM-90 rectifié quinquies, COM-404 rectifié, COM-112 et COM-88 deviennent sans objet.

Rapport annexé

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Nous arrivons au cœur du sujet du financement... L'amendement COM-549 donne à la programmation financière... des moyens financiers ! Nos marges de manœuvre sont limitées dans le cadre d'un rapport annexé qui porte sur la programmation des dépenses de l'État, mais nous ne nous satisferons pas d'engagements vagues et d'informations incomplètes.

Le rapport annexé assure que le scénario 2 du COI est privilégié et que les besoins de ce scénario sont compatibles avec les ressources disponibles ; or, c'est faux.

Je vous propose de sécuriser les ressources de l'Afitf afin d'asseoir la programmation sur des recettes crédibles, et donc d'inscrire dans ce rapport annexé le principe d'une sanctuarisation des ressources de l'Afitf, dont le budget ne doit pas dépendre de ressources fluctuantes et imprévisibles comme le produit des amendes radars.

Je vous propose aussi de remplacer les affirmations vagues et partielles relatives aux ressources supposées de l'Afitf par d'autres reflétant une réalité plus tangible. Ainsi, la soutenabilité de la programmation suppose l'affectation intégrale à l'agence du produit de l'augmentation de deux centimes d'euro par litre de la TICPE sur le gazole pour les véhicules légers et de quatre centimes d'euro pour les poids lourds prévue par la loi de finances pour 2015 afin de financer les infrastructures de transports. Cette hausse, décidée au moment de l'abandon de l'écotaxe, était supposée abonder l'Afitf mais a vite été captée par le budget général. La baisse annoncée de la part du produit de la TICPE affectée à l'agence ne permettra pas de financer avec ambition le programme d'investissements à conduire dans le secteur des transports. Si cette hausse était affectée intégralement, cela représenterait 1,2 milliard d'euros, comme c'est le cas dans le budget 2019 de l'Afitf. Mais le Gouvernement a prévu de réduire cette part jusqu'à 526 millions d'euros en 2022, soit plus de 650 millions d'euros en moins ! Maintenons l'engagement de l'État de 1,2 milliard d'euros pour l'Afitf prévu dans la loi de finances pour 2015 liée à l'écotaxe.

Je vous propose, enfin, de prévoir le principe de l'affectation à l'Afitf d'une ressource complémentaire afin d'atteindre les objectifs de la programmation. Ce faisant, nous établissons clairement la procédure à suivre et les choix qui devraient être faits pour rendre la programmation soutenable et plus crédible.

M. Hervé Maurey, président. – Nous avons souligné les difficultés de financement de l'Afitf. Le budget de l'Afitf n'était pas voté lorsque nous avons reçu son président ; il a été adopté le 27 février, avec deux mois de retard, et avec un manque de 200 millions d'euros par rapport aux objectifs de la loi qui nous est soumise... Avec la baisse des amendes radars, le budget de l'Afitf est de 200 millions d'euros en dessous de ce qu'il devrait être par rapport aux objectifs du Gouvernement. Le Gouvernement établit une programmation inférieure au budget nécessaire défini par le COI. Il a défini une enveloppe de 2,7 milliards d'euros, mais le budget de l'Afitf prévoit moins de 2,5 milliards d'euros. Sécuriser les financements de l'Afitf est une nécessité absolue.

M. Jean-François Longeot. – Les certificats d'économie d'énergie (CEE) dans le secteur des transports sont-ils cette ressource complémentaire ?

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Non.

M. Hervé Maurey, président. – Nous y reviendrons lorsque nous examinerons un meilleur fléchage des CEE.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les financements de l'Afitf sont de différents niveaux. La part de TICPE s'élève à 1,2 milliard d'euros. La redevance sur la domanialité et la contribution à la taxe d'aménagement des sociétés d'autoroute s'élèvent à 820 millions d'euros. D'autres financements ont des parts variables.

M. Hervé Maurey, président. – Toute évolution de la fiscalité sur les sociétés d'autoroute est répercutée sur l'utilisateur. Ce dispositif scandaleux a été concédé par le Gouvernement. Sans vouloir brider votre imagination pour le dépôt d'amendements, sachez-le...

Mme Françoise Cartron. – Quelle est la ressource complémentaire ?

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Le Gouvernement et le Parlement le décideront lors de l'examen du projet de loi de finances ; cela pourrait être une part supplémentaire de TICPE. Notre commission veut conserver le fléchage prévu en 2015. Comme les projets ne pourront pas être totalement financés, attendons de voir la créativité du Gouvernement...

Mme Françoise Cartron. – Vous n'avez pas plus de précisions ?

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Pas à ce stade.

L'amendement COM-549 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Mon amendement COM-577 prévoit un effort particulier, dans le cadre du programme d'investissement prioritaire relatif à l'entretien et à la modernisation des réseaux, en direction des ponts et des ouvrages d'art. En partenariat avec les collectivités territoriales, premiers gestionnaires de ce patrimoine, l'État pourra accompagner la surveillance, l'inventaire et le cas échéant la réparation de ces ouvrages. Cela s'inscrit dans le droit fil des travaux de notre commission et de la mission conduite par MM. Patrick Chaize et Michel Dagbert sous la présidence du président de la commission sur ce sujet.

L'amendement COM-577 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements similaires COM-34 rectifié *ter* et COM-53 complètent le chapitre consacré au programme d'investissement prioritaire relatif à la modernisation des réseaux existants par deux phrases sur le réseau routier géré par les départements. Malgré toute l'importance du sujet pour l'attractivité économique et la cohésion des territoires, la programmation porte uniquement sur les investissements de l'État dans les réseaux nationaux. Soyons cohérents. Avis défavorable.

*Les amendements COM-34 rectifié *ter* et COM-53 ne sont pas adoptés.*

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Je partage l'esprit de l'amendement COM-83 rectifié, mais qui pose une difficulté que j'ai mis longtemps à trancher. Au cours de mes travaux, je me suis demandé si nous devions porter des amendements visant à augmenter les crédits accordés à tel ou tel programme prioritaire, à tel ou tel mode de transport, et donc les dépenses de l'Afitf. Une loi de programmation ne portant que sur les dépenses mais ne détaillant pas les ressources correspondantes, il y avait là une vraie facilité : nous sommes la première assemblée saisie, la trajectoire proposée par le Gouvernement est décevante, beaucoup d'acteurs attendent plus de moyens. Mais pour quel résultat ? Nous dénonçons déjà le fait que la trajectoire au rabais du Gouvernement n'est même pas financée, comment serions-nous crédibles si nous augmentions les crédits pour nous faire plaisir, sans garantie sur l'effectivité de la mesure ?

J'ai choisi de nous assurer en priorité que les engagements pris seront tenus et que les recettes seront suffisantes pour financer les dépenses proposées. C'est le choix de la responsabilité et de la crédibilité.

Cet amendement porte les crédits dédiés à la régénération et à la modernisation des voies navigables à 200 millions d'euros par an entre 2019 et 2022 et 220 millions d'euros par an entre 2023 et 2027. Oui, le secteur fluvial a besoin de moyens et ne doit pas être sacrifié. Mais M. Christophe Béchu, président de l'Afitf, l'a rappelé : en 2015, l'Afitf consacrait 50 millions d'euros seulement à Voies navigables de France et les 110 millions d'euros actuellement prévus reflètent une augmentation déjà importante – même si elle ne suffit pas – pour régénérer le réseau fluvial. Assurons-nous, d'abord, de sanctuariser ces 110 millions d'euros, et de donner les moyens à l'Afitf

d'augmenter progressivement cette trajectoire haussière. À budget constant, l'Afitf serait obligée sinon de prélever des crédits sur d'autres programmes. Avis défavorable.

M. Charles Revet. – L'aménagement fluvial d'activités a un impact extrêmement important sur le transport maritime. La France a les deux grands ports maritimes les mieux placés d'Europe, le Havre et Rouen, dont le développement était équivalent à celui d'Anvers il y a quarante ans. Désormais, Anvers est trois fois plus grand, car l'acheminement fluvial de nos ports ne représente que 10 %, contre 30 à 40 % pour les grands ports du nord de l'Europe. Si nous continuons ainsi, nos grands ports deviendront des ports de seconde zone, alors que 85 % de l'activité économique au monde se fait par la mer.

M. Hervé Maurey, président. – Je vous propose de retirer votre amendement et de le redéposer pour la séance publique afin d'avoir un débat avec la ministre.

L'amendement COM-83 rectifié est retiré.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Le rapport annexé décrit le premier programme d'investissement prioritaire pour la modernisation et la régénération des réseaux. Dans ce cadre, l'État doit apporter toute sa part dans les opérations inscrites dans les contrats de plan État-région (CPER) relatives à la régénération des lignes structurantes.

L'amendement COM-365 rectifié prévoit que les travaux de régénération et de modernisation peuvent être menés concomitamment, en référence aux trains d'équilibre du territoire (TET) Paris-Clermont-Ferrand et Paris-Toulouse. Ces projets sont phasés par un schéma directeur avec un programme de régénération des infrastructures, et un renouvellement du matériel roulant puis une modernisation à hauteur de 780 millions d'euros.

Je comprends l'intention d'accélérer les travaux et de réduire les dépenses mais il n'y a aucun obstacle actuellement à les réaliser en même temps. Les opérations sont phasées également en fonction des moyens. Ajouter cette phrase qui introduit une possibilité ne règlera pas cette question spécifique. Avis défavorable.

M. Jean-Marc Boyer. – Envisageons cette réalisation simultanée avec tous les acteurs pour éviter une perturbation du trafic qui nuirait aux usagers, et afin de clarifier les possibilités actuelles, au risque sinon de graves dysfonctionnements.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Rien n'empêche techniquement de réaliser les travaux concomitamment.

L'amendement COM-365 rectifié n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Mon amendement COM-578 vient en complément des amendements de notre collègue M. Jean Sol sur la sécurité des passages à niveau – sujet très important qui a pu conduire à des

dramas comme celui de Millas. Il précise que 40 millions d'euros par an seront consacrés par l'Afitf pour les passages à niveau prioritaires, au niveau prévu par l'actuelle programmation.

L'amendement COM-578 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Mon amendement COM-579 prévoit, dans le cadre de la programmation, un soutien particulier de l'Afitf aux actions de renouvellement du matériel roulant des trains d'équilibre du territoire (TET), ce qui rejoint les propos de nombreux collègues.

L'amendement COM-579 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Même si la programmation porte sur le réseau routier national et les investissements de l'État, il n'est pas inutile de rappeler l'importance du réseau routier départemental. Avis favorable aux amendements identiques COM-35 rectifié *ter* et COM-54 sous réserve qu'ils soient rectifiés, afin d'éviter toute confusion. Après les mots : « route nationale », insérer les mots : « tout comme d'ailleurs de celle d'une route départementale. »

M. Alain Fouché. – Très bien. Cela va dans le bon sens.

L'amendement COM-35 rectifié ter, ainsi modifié, est adopté.

L'amendement COM-54 devient sans objet.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Dans le rapport annexé, au sein de la priorité n° 3 sur le désenclavement routier des villes moyennes et des territoires ruraux, il est prévu que l'État porte un programme d'une vingtaine d'itinéraires routiers au sein des CPER pour un montant total d'un milliard d'euros sur dix ans. Ces opérations visant à améliorer la qualité de la desserte par le réseau routier national correspondent à des opérations concrètes sur les itinéraires existants comme des déviations courtes, des aménagements de carrefours... Le rapport précise que ce programme prioritaire ne se fera pas au détriment de l'avancement des autres projets contractualisés dans les CPER.

L'amendement COM-175 prévoit que la liste de toutes les opérations et tous les projets contractualisés dans les CPER soit annexée à la loi. Or les CPER 2015-2020 sont publics et la liste de ces projets paraîtrait trop longue pour être annexée. Quelle serait la plus-value dès lors qu'on peut déjà les consulter ? Ce n'est pas l'objet de la programmation. J'ajoute qu'il faudrait modifier la loi dès qu'un avenant serait apporté à l'un de ces contrats. Avis défavorable.

M. Rémy Pointereau. – Cet amendement évite les effets d'annonce et donne un caractère contraignant aux CPER. Souvent, les régions prétendent une insuffisance de financement ou des retards pour ne pas faire avancer les projets. Obligeons-les à le faire en l'inscrivant dans le marbre.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Il s’agit d’engagements entre l’État et les collectivités territoriales. Cette obligation, si elle est inscrite dans la loi, serait déjà caduque l’année prochaine, et il serait compliqué de la réintégrer demain dans la loi pour les futurs programmes.

M. Rémy Pointereau. – Justement ! Faute d’obligation, les régions font ce qu’elles veulent, et reportent les projets d’un contrat à l’autre...

M. Hervé Maurey, président. – Nous sommes d’accord sur l’objectif ; nous en débattons lors de la séance publique. Retrait à ce stade ?

L’amendement COM-175 est retiré.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L’amendement COM-36 rectifié *ter*, quasiment identique à l’amendement COM-56, relance le débat sur le financement des infrastructures et la question du modèle économique de la route en France, comme le souhaitent les départements. Malgré tout l’intérêt du sujet, il est éloigné de l’objet du rapport annexé et de la programmation financière des investissements de l’État. C’est davantage un vœu d’ordre général qu’un élément de cadrage de la programmation. Avis défavorable.

*Les amendements COM-36 rectifié *ter* et COM-56 ne sont pas adoptés.*

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Le COI a bâti des hypothèses de programmation à partir des informations fournies par le ministère et les gestionnaires d’infrastructures, notamment sur les besoins de financement et les calendriers. Mais ces opérations peuvent subir des aléas, ce qui plaide pour conserver, comme nous y invitait le COI, de la souplesse, notamment pour les échéances programmées le plus loin.

L’amendement COM-174 annexe la liste des projets selon le calendrier identifié par le scénario 2 du COI. Cela alourdirait la loi et la rendrait peu lisible. Il n’appartient pas à la loi de figer un calendrier d’opérations qui pourra évoluer. Cela relève du COI, et je vous proposerai de pérenniser son rôle en la matière.

En revanche, je vous propose de rectifier votre amendement afin de faire explicitement référence à cette liste publique, puisqu’elle figure dans le rapport du COI. Le tableau explicite par exemple les conditions de la modernisation de la ligne Paris-Orléans-Limoges-Toulouse (POLT) pour laquelle 200 millions d’euros sont prévus dès la période 2018-2022. L’amendement serait ainsi rédigé : Après les mots : « scénario 2 », insérer les mots : « dont la liste et la programmation des opérations sont fixées par le tableau 6 du rapport du COI du 1^{er} février 2018. »

M. Rémy Pointereau. – J’approuve cette rectification.

L’amendement COM-174, ainsi rectifié, est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-2 rectifié *bis* et COM-91 ajoutent aux projets privilégiés par la programmation l’achèvement de la branche Est de la LGV Rhin-Rhône par la

réalisation de sa deuxième phase. Pourquoi faire figurer un projet plutôt qu'un autre dans le rapport annexé ? Soit nous n'en précisons aucun, soit nous les mettons tous – avec les limites que nous connaissons.

L'ensemble de nos collègues se sont restreints alors qu'ils ont reçu des sollicitations. Nous pouvons accepter cette décision de bon sens pour éviter une liste à la Prévert sans aucun financement. Le COI n'a écarté aucun projet mais les a phasés à plus ou moins longue échéance selon les scénarios. Il ne sert à rien de fixer des calendriers qui sont la déclinaison opérationnelle des budgets prévus. Le COI reverra éventuellement ces phasages en fonction des ressources disponibles ; inscrivons le COI dans la loi, avec des sénateurs comme membres, et avec pour mission de réévaluer tous les cinq ans cette trajectoire.

Un de mes amendements prévoit l'évaluation de tous les projets dans une logique de file d'attente en fonction des ressources : à terme, même ceux qui n'ont pas obtenu de financement avant 2037 doivent pouvoir être lancés.

Afin d'obtenir des engagements du Gouvernement, je vous propose de retirer votre amendement et de le redéposer pour la séance publique ; à défaut, avis défavorable.

M. Jean-François Longeot. – Je retire mon amendement. Mais 2 milliards d'euros ont été investis dans la phase 1. Une étude a déjà prélevé 160 millions d'euros, il reste 700 millions d'euros financés par les collectivités. L'État devrait payer 400 millions d'euros. Mon amendement est indispensable pour terminer la première phase. Je redéposerai mon amendement pour la séance publique à l'article 1^{er} A.

L'amendement COM-2 rectifié bis est retiré.

L'amendement COM-91 n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Mon amendement COM-580 prévoit que les ressources affectées à l'Afitf permettent, à terme, de mettre en œuvre la totalité des projets prévus dans le cadre du scénario 3 du COI et de réévaluer ceux pour lesquels aucun financement n'est prévu pour la période 2019-2037.

L'amendement COM-580 est adopté.

Division additionnelle avant le titre I^{er} : améliorer la gouvernance en matière de mobilités pour mieux répondre aux besoins quotidiens des citoyens, des territoires et des entreprises

M. Hervé Maurey, président. – Nous reprenons l'examen des amendements après le nouvel article 1^{er} A, créé par l'amendement COM-546 rectifié déjà adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-547 crée un article additionnel au sein de la nouvelle section « Programmation des

investissements de l'État dans les transports : objectifs, moyens et contrôle ». Le premier article créé portait sur les objectifs. Celui-ci fixe les dépenses de l'Afitf en reprenant les montants prévus au sein du rapport annexé. Dans le budget prévisionnel adopté par l'Afitf pour 2019, les dépenses s'élèvent à 2,48 milliards d'euros, soit 200 millions de moins que les chiffres de ce tableau du projet de loi. Dès la première année de programmation, le niveau réel n'est pas conforme avec celui fixé par la loi, témoignant de difficultés à trouver des recettes. À ce stade, la programmation n'est donc pas financée ; c'est un vrai problème. Nous ne sommes pas là pour voter une somme théorique mais réaliste. Le Gouvernement doit nous donner des chiffres crédibles.

M. Hervé Maurey, président. – Il est incroyable qu'avant même l'examen du texte, il y ait un décalage entre les prévisions du Gouvernement et le budget de l'Afitf...

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Le budget 2018 de l'Afitf a été très affecté par la queue de comète de l'écotaxe : en 2018, 350 millions d'euros ont été utilisés pour solder en partie les dépenses liées à l'écotaxe – Ecomouv', portiques... Ce n'est pas conforme aux engagements. Et il reste encore 28 millions d'euros à solder en 2019.

M. Hervé Maurey, président. – Cela revient à faire 200 millions d'euros d'investissements en moins en 2019.

L'amendement COM-547 est adopté et devient l'article 1^{er} B.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-548 constitue le troisième volet du nouveau titre que je vous ai proposé de créer, consacré au contrôle de la programmation financière, qui présente des enjeux méritant un débat démocratique devant le Parlement. Comme demandé par de nombreux acteurs, il inscrit dans la loi le COI – ce qui figurait d'ailleurs dans une des versions de travail du projet de loi.

Le décret devra préciser que chaque année, le COI dresse un bilan de l'exécution de cette programmation et propose des scénarios dans la perspective d'une révision quinquennale de la programmation.

Ma rédaction est conforme à celle prévue par la loi du 3 août 2018 visant à garantir la présence des parlementaires dans certains organismes extérieurs, dont MM. Alain Richard et Roger Karoutchi étaient rapporteurs, et qui faisait suite à un groupe de réflexion du Sénat.

La loi doit se limiter à prévoir la présence parmi ses membres de trois députés et trois sénateurs et renvoyer au décret pour les missions, la composition, l'organisation et le fonctionnement du COI. Cela satisfait de nombreux amendements déposés.

M. Michel Dagbert. – L'amendement COM-346 rectifié *bis* tient compte du futur rôle des régions qui, après l'adoption de la loi, seront chefs

de file dans le secteur de la mobilité. Intégrons au COI plusieurs représentants des régions – contre un actuellement.

M. Hervé Maurey, président. – Nous pouvons débattre à l’infini de la composition du COI. Ancien membre, je témoigne que ce conseil est une structure assez légère, avec un représentant pour les régions, un pour les départements et un pour France urbaine. Évitions de l’alourdir compte tenu des enjeux ; le dernier rapport du COI a été adopté à l’unanimité.

M. Frédéric Marchand. – J’accepte de retirer l’amendement COM-326 mais nous préférons un rapport tous les trois ans plutôt que tous les cinq ans.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Une évaluation de la mise en œuvre de la programmation est déjà réalisée chaque année ; cinq ans correspond à un mandat et permet une planification sur plus long terme.

M. Hervé Maurey, président. – Les trois représentants du Sénat au COI sont issus de différents groupes politiques, à la différence de ceux de l’Assemblée nationale. Chaque assemblée a sa pratique du pluralisme...

L’amendement COM-548 est adopté et devient l’article 1^{er} C.

Les amendements COM-115 rectifié, COM-419 rectifié, COM-254 rectifié, COM-346 rectifié bis et COM-326 sont retirés.

Les amendements COM-394 rectifié, COM-274 rectifié bis, COM-299 rectifié, COM-456 rectifié bis et COM-469 rectifié bis, deviennent sans objet.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L’amendement COM-114 rectifié reprend un amendement déjà déposé sur la proposition de loi relative au transport ferroviaire de voyageurs examinée en mars 2018 au Sénat – d’où la mention d’un rapport du Gouvernement avant le 31 juin 2018 sur l’opportunité de créer de nouvelles sources de financement au bénéfice du système ferroviaire et notamment de l’Afitf.

Nous avons déjà évoqué ce sujet des financements manquants. Un rapport ne changera rien : le Gouvernement doit prendre ses responsabilités et agir plutôt que d’écrire un énième rapport. Le rapport Spinetta, mais aussi le rapport du COI ont proposé des financements supplémentaires : augmenter la part de TICPE, étudier l’opportunité de créer une redevance temporelle, une taxation des livraisons à domicile ou encore dans le secteur aérien... Les pistes sont connues. Par ailleurs, il faut trouver des sources de financement pour d’autres secteurs que le ferroviaire. Avis défavorable.

L’amendement COM-114 rectifié n’est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-85 rectifié et COM-180 rectifié proposent que le Gouvernement remette au Parlement, dans un délai de six mois, un rapport sur l’opportunité de faire évoluer la réglementation sur la sécurité et la qualité de la construction des infrastructures de transports. Un rapport de plus n’est pas l’option la

plus pertinente. Mes collègues qui mènent actuellement des travaux sur les ponts et les ouvrages d'art auront sûrement des solutions plus concrètes.

M. Hervé Maurey, président. – La mission d'information présentera ses conclusions au mois de mai.

Les amendements identiques COM-85 rectifié et COM-180 rectifié ne sont pas adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-414 rectifié priorise la valorisation et l'entretien des infrastructures de transport existantes sur la construction de nouvelles infrastructures. Nous sommes nombreux à partager cet objectif, qui va dans le sens d'une optimisation de notre réseau, d'une efficacité de notre politique de réduction des émissions de gaz à effet de serre ainsi que d'un coût maîtrisé en matière d'investissements dans les transports. C'est la conclusion à laquelle étaient arrivés le COI et le Gouvernement lorsque ce dernier a souhaité que tous les nouveaux projets soient mis en pause. Le premier programme d'investissement prioritaire de la programmation vise justement l'existant en priorisant les investissements sur la régénération et la modernisation de nos réseaux.

Cet amendement comporte plusieurs parties : je ne suis favorable qu'au deuxio, qui prévoit que la planification régionale des infrastructures de transport doit prioritairement rendre plus efficaces les infrastructures existantes en examinant notamment l'évolution prévisible des flux en matière de mobilité des personnes et des marchandises ; cet ajout va dans le bon sens. Avis favorable uniquement au 2° de l'amendement.

M. Ronan Dantec. – Je pensais que mon amendement avait déjà été rectifié. J'approuve cette modification.

L'amendement COM-414 rectifié, ainsi modifié, est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-20 rectifié *quater*, important, crée une vignette qui serait acquittée par tous les poids lourds de plus de 3,5 tonnes immatriculés dans un État étranger qui empruntent le réseau routier – autoroutes, routes nationales ou routes appartenant à des collectivités territoriales pouvant constituer des itinéraires alternatifs à des autoroutes à péage.

S'il rouvre le débat, ce dispositif présente des limites : il n'est pas conforme à la directive Eurovignette puisqu'il ne vise que les poids lourds étrangers ; des négociations avaient été entamées avec la ministre afin d'apporter les 500 millions d'euros de recettes manquantes pour financer la programmation des investissements de l'État, mais elles ont été stoppées net en octobre avec la crise des gilets jaunes. Au cours de ces discussions, le Gouvernement avait évoqué la piste d'une augmentation de la fiscalité sur le gazole avec comme contrepartie la gratuité de la vignette, afin de ne taxer que les poids lourds étrangers. Mais les professionnels du secteur n'ont

jamais approuvé une telle solution irréaliste. Ils rappellent également que les quatre centimes d'euros d'augmentation de leur fiscalité, décidée en 2014 après l'abandon de l'écotaxe, devait financer les 500 millions d'euros manquants ; or cette somme a été progressivement captée par Bercy.

Il revient au Gouvernement de prendre ses responsabilités pour financer ses investissements dans les infrastructures de transports ; il faudrait affecter à l'Afitf la taxe déjà payée par les véhicules et les poids lourds au travers de la TICPE. Le secteur du transport routier a subi deux milliards d'euros de préjudice d'exploitation en raison de la crise des gilets jaunes. Avis défavorable. Certains pays, comme l'Allemagne et le Portugal, ont mis en place des péages en flux libre sur des autoroutes plutôt qu'une taxe sur les poids lourds.

M. Ronan Dantec. – C'est un sujet politique essentiel, encore dans les médias ce matin. Autre solution conforme au droit communautaire, une vignette pourrait être instaurée sur tous les véhicules avec remboursement d'une part de TICPE. Les utilisateurs de véhicules achetant leur carburant en France auraient un solde nul, tandis que les autres devraient payer cette vignette. Je trouverai important que le Sénat adopte cette proposition.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – J'y suis défavorable, car de nombreuses entreprises de transport françaises font également le plein à l'étranger. Les distributeurs de carburant transfrontaliers se plaignent d'une baisse de 20 % de leurs ventes. Interrogeons-nous plutôt sur la fiscalité des carburants.

M. Hervé Maurey, président. – Commençons d'abord par affecter au financement des infrastructures de transports les crédits qui doivent lui revenir – c'est mon avis personnel et celui du COI... En France, nous avons la manie de créer toujours plus de taxes... Nous avons déjà augmenté la TICPE. La fiscalité sur les poids lourds pour financer les routes doit revenir aux routes.

L'amendement COM-20 rectifié quater n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-116 rectifié *bis* crée une nouvelle taxe additionnelle sur les poids lourds pour prendre en compte leurs externalités négatives comme la pollution de l'air et le bruit. Je comprends cette logique du pollueur-payeur mais je ne suis pas favorable à faire financer les infrastructures de transport de marchandises alternatives au transport routier par une nouvelle taxe sur les transporteurs routiers. Commençons par respecter l'affectation de la TICPE. Avis défavorable.

L'amendement COM-116 rectifié bis n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-189 rectifié *bis* autorise l'État et les AOM à créer une taxe, à l'occasion de la première revente d'un terrain nu ou d'un immeuble bâti, sur la plus-value résultant de la mise en place d'infrastructures de transport qu'ils ont réalisées. Une

quote-part de ce gain serait alors affectée à l'organisme qui aurait décidé cette infrastructure. Cette taxe entrerait en vigueur dès le jour de l'annonce de la réalisation de l'infrastructure.

Même si je comprends l'idée vertueuse de récupérer une part de la richesse créée par la réalisation d'une infrastructure comme une gare TGV...

Mme Michèle Vullien. - ... ou de tramway !

M. Didier Mandelli, rapporteur. - ...certaines difficultés techniques perdurent : comment évaluer la part de valorisation d'un bien résultant de la réalisation de l'infrastructure par rapport à la part résultant d'autres facteurs ou de la dynamique naturelle du marché ? Par ailleurs, les collectivités bénéficient déjà de la taxe d'aménagement ; elles peuvent demander une participation aux équipements dans le cadre de la zone d'aménagement concertée ; elles bénéficient des droits de mutation - même s'ils ne reviennent pas forcément à l'AOM. L'institution d'une telle taxe risquerait d'encourager l'inflation des biens. Lorsque la taxe de 6 % sur les terrains nus devenus constructibles a été instaurée, les promoteurs ont répercuté la hausse. Préférons d'autres outils.

Mme Michèle Vullien. - De nombreuses collectivités d'une certaine taille ne peuvent récupérer la richesse créée par un de leurs aménagements. Comme l'imposition sur la plus-value est bloquée dans le temps, à la première revente, le vendeur ne paie plus rien. Il n'est pas normal qu'une richesse créée par l'aménageur ne puisse lui revenir. J'ai évoqué ce sujet lors d'une réunion de la Fédération nationale des SCOT (schémas de cohérence territoriale). Je redéposerai cet amendement pour la séance publique.

M. Claude Bérit-Débat. - Cet amendement est une bonne idée. Voilà la réalité, la plus-value apportée par une gare TGV ou de tramway est importante. Le problème reste entier. Certes, cela risque de renchérir les prix, mais rien n'est moins sûr...

M. Benoît Huré. - La collectivité capterait ainsi un enrichissement sans cause. J'ai connu des exemples similaires avec l'aménagement de réseaux à côté de terres agricoles qui les ont rendues constructibles. Cette part de plus-value doit revenir à l'aménageur.

M. Didier Mandelli, rapporteur. - Oui, mais ce ne serait pas l'AOM qui récupérerait cette plus-value. Et la collectivité en récupère déjà une part par le biais des taxes.

M. Benoît Huré. - Mais une fois perçus, ces crédits reviennent dans le budget général de la collectivité ; il n'y a pas d'affectation préalable.

M. Didier Mandelli, rapporteur. - Créer une taxe supplémentaire renchérirait les biens. Voyez l'exemple de la taxe sur les terrains nus devenus constructibles. C'est toujours celui qui achète le bien qui paie.

M. Jean-Claude Luche. – Sur le fond, la démarche semble intéressante mais elle serait difficile à quantifier, et *a contrario*, il faudrait réduire cette taxe dans les territoires où le foncier ne vaut plus rien...

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Certains biens à proximité d'une ligne ferroviaire voient parfois leur valeur fortement dépréciée. Il faudrait alors créer un fonds de péréquation afin de compenser les plus et moins-values pour davantage de justice.

L'amendement COM-189 rectifié bis est retiré.

Article 1^{er}

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-335 rectifié ajoute la lutte contre la sédentarité aux objectifs généraux que le code des transports attribue au système de transports. Le code prévoit déjà que le système des transports doit satisfaire les besoins des usagers et rendre effectifs le droit qu'a toute personne de se déplacer et la liberté d'en choisir les moyens.

Que l'on garantisse à chacun la faculté de se déplacer, en tenant compte, le cas échéant, de son handicap, est essentiel. Mais la « lutte contre la sédentarité » n'est pas très claire : lutte-t-on contre celles et ceux qui ne souhaiteraient pas se déplacer ? Cela donnerait une dimension prescriptive à la mobilité, une sorte d'injonction sociale à bouger. Par ailleurs, la programmation des infrastructures comprend déjà un objectif de désenclavement. Avis défavorable.

M. Olivier Jacquin. – Les AOM devraient favoriser les mobilités actives, dans un but sanitaire, comme privilégier le vélo à assistance électrique sur la trottinette électrique, moyen de transport passif.

L'amendement COM-335 rectifié n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-552 intègre la lutte contre le changement climatique et la pollution atmosphérique aux enjeux pris en compte dans la programmation des infrastructures. Actuellement, l'article concerné du code des transports n'a aucune dimension environnementale. Au regard de l'importance des transports en matière d'émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques, il est indispensable de combler cette lacune.

L'amendement COM-552 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-92 rectifié modifie les objectifs poursuivis par la programmation des infrastructures, en remplaçant la notion de compétitivité par celle d'attractivité. J'y suis favorable : la mise en concurrence des territoires n'est pas très opportune, compte tenu des différences structurelles. La notion d'attractivité est plus positive et plus équitable.

L'amendement COM-92 rectifié est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements COM-40 rectifié, COM-41 rectifié et COM-42 rectifié mentionnent les massifs de montagne, ainsi que la mobilité quotidienne et la fluidité du trafic routier, dans les enjeux pris en compte par la programmation des infrastructures.

La rédaction actuelle prévoit déjà une prise en compte des enjeux « du désenclavement, de l'aménagement et de la compétitivité des territoires ». Conservons une rédaction concise, englobant tous les territoires et relative à l'aménagement et la compétitivité, sans entrer dans des énumérations, forcément partielles, qui alimenteront de nouvelles demandes – territoires ruraux, péri-urbains, littoraux, insulaires... Ne pas nommer expressément ne signifie pas exclure. Avis défavorable.

Les amendements COM-40 rectifié, COM-41 rectifié et COM-42 rectifié ne sont pas adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-19 et COM-25 rectifié *ter* prévoient que la programmation des infrastructures fait l'objet d'une concertation organisée par la région avec l'ensemble des collectivités concernées. Cette programmation est un exercice de niveau national, qui relève de l'État et non des régions. Par ailleurs, il serait impossible d'identifier précisément les collectivités concernées et ce serait transférer une lourde charge aux régions. Avis défavorable.

M. Alain Fouché. – Une concertation avec les départements permettrait de prendre en compte les besoins en matière sociale. Il serait dommage de les écarter.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Nous examinerons d'autres amendements par la suite qui permettront d'associer concrètement le département à certaines procédures.

M. Hervé Maurey, président. – Êtes-vous rassuré ?

M. Alain Fouché. – Pas du tout. Je vois bien comment cela se passe au sein de la région Nouvelle Aquitaine.

*Les amendements identiques COM-19 et COM-25 rectifié *ter* ne sont pas adoptés.*

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-16 rectifié et COM-150 créent un observatoire national de la mobilité des marchandises. La création d'une telle structure ne relève pas de la loi, de même que la référence à une « stratégie nationale » dépourvue de toute existence législative, ou à des « engagements ».

Sur le fond, je partage les préoccupations relatives au suivi des questions logistiques, et suggère à nos collègues d'intervenir en séance publique afin que la ministre les informe de la mise en place de cet observatoire. Une mission confiée par le Gouvernement à deux chefs

d'entreprise du secteur logistique doit rendre ses conclusions sur la filière logistique française d'ici mai, et devrait évoquer la question du suivi de ce secteur. Retrait.

Les amendements identiques COM-16 rectifié et COM-150 sont retirés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-239 réécrit partiellement l'article 1^{er}, afin de modifier la procédure de transfert. Il est en grande partie satisfait par les modifications que nous vous proposons avec ma collègue Mme Françoise Gatel, au travers de plusieurs amendements. Pour autant, il est incompatible sur la forme avec ces amendements.

Mme Michèle Vullien. – J'en prends acte.

L'amendement COM-239 est retiré.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-120 de Mme Françoise Gatel, rapporteure pour avis de la commission des lois, traite la situation spécifique des communes isolées, soit insulaires, soit en raison de la transformation d'une intercommunalité en commune. Elle permet d'adapter en conséquence la procédure de transfert de la compétence d'organisation de la mobilité. Avis favorable.

L'amendement COM-120 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-144 rectifié prévoit que les AOM situées en zone de montagne pourront organiser des services de mobilité au-delà de leur ressort territorial entre une commune touristique située dans leur ressort et une installation multimodale de transport située dans le ressort d'une autre AOM.

Les transports dépassant le ressort territorial d'une AOM ont vocation à être traités par la région, qui pourra déléguer de tels services aux AOM ou à d'autres collectivités si cela est pertinent. L'identification des bassins de mobilité, liée à la conclusion de contrats opérationnels de mobilité, vise précisément à contractualiser l'organisation des services de transport sur un périmètre cohérent par rapport aux besoins. *A contrario*, permettre au niveau législatif à toute AOM, même avec pour critère la présence d'une commune touristique, de créer des services de mobilité dans le ressort d'une autre autorité, risque d'engendrer des recouvrements et des conflits entre AOM. Avis défavorable.

L'amendement COM-144 rectifié n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-476 et COM-121 que nous vous présentons avec Mme Françoise Gatel modifient les échéances de la procédure de transfert aux communautés de communes de la compétence d'organisation de la mobilité. On ne peut pas demander à une intercommunalité de décider en deux mois, juste après les élections, si elle prend la compétence mobilités. Nous décalons donc de six mois, au 31 décembre 2020, l'échéance de la décision pour les

intercommunalités, avant un transfert effectif au plus tard au 1^{er} juillet 2021. Cela répond aux demandes des associations d'élus.

Les amendements identiques COM-476 et COM-121 sont adoptés.

L'amendement COM-332 et les amendements identiques COM-291, COM-389, COM-451 rectifié et COM-463 rectifié, satisfaits, deviennent sans objet.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-333 précise, lorsqu'une AOM n'organise pas de services de transport scolaire, que la région est compétente dans le ressort territorial de l'AOM concernée. Cette précision est inutile dès lors qu'il est prévu qu'en cas de transfert de la compétence d'organisation de la mobilité à une communauté de communes, les services de transport scolaire ne sont transférés de la région vers la communauté de communes qu'à la demande de cette dernière. Si de tels services ne sont pas transférés, la compétence d'organisation de services de transport scolaire reste exercée par la région. Avis défavorable.

L'amendement COM-333 est retiré.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-485 et COM-122 introduisent un cas supplémentaire de réversibilité du transfert de la compétence d'organisation de la mobilité fondé sur un commun accord entre la région et une communauté de communes. Introduire une possibilité de transférer la compétence de la région vers une communauté de communes à partir de délibérations concordantes donnera davantage de souplesse aux collectivités territoriales, notamment pour tenir compte d'un changement de contexte ou d'un projet des élus. Un commun accord ne créera aucune instabilité pour l'organisation des mobilités dès lors que la collectivité compétente – en l'occurrence la région – devra donner son accord exprès au transfert.

Les amendements identiques COM-485 et COM-122 sont adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-93 attribue des objectifs aux autorités organisatrices de la mobilité en matière de report modal vers les transports en commun et les mobilités actives et de lutte contre la pollution de l'air, le changement climatique et l'étalement urbain.

Il est inutile de préciser qu'elles favorisent le report modal, dès lors que les modalités d'exercice de la compétence seront déterminées par chacune d'entre elles, en particulier la répartition entre les différents modes de déplacement. Cela reviendrait à préempter par la loi ce qui relève de la libre administration des collectivités territoriales, en orientant la compétence d'organisation de la mobilité dans un certain sens. Les mentions relatives à la pollution de l'air et au changement climatique seront intégrées par le biais d'un autre amendement. Avis défavorable.

L'amendement COM-93 n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-480 et COM-123 présentés avec Mme Françoise Gatel suppriment des

précisions superflues sur la planification qui incombe à une autorité organisatrice de la mobilité, afin d'éviter toute ambiguïté sur les obligations imposées aux collectivités territoriales en la matière, qui demeurent inchangées par rapport au droit en vigueur. Les précisions relatives à l'élaboration par la région d'un plan de mobilité sont transférées à l'article 5 par un amendement que nous examinerons ultérieurement.

Les amendements identiques COM-480 et COM-123 sont adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-94 impose à toutes les AOM et AOMR d'engager des études sur la gratuité des transports publics. Il n'est pas raisonnable, au regard du principe de libre administration, d'imposer à toute AOM d'engager des études sur un sujet spécifique, d'autant plus que la gratuité des transports publics est un sujet qui fait largement débat au niveau national entre les différents acteurs du secteur et qu'à ce jour, rares sont les AOM qui ont fait ce choix. La mission d'information créée dans le cadre de l'exercice du droit de tirage du groupe communiste, républicain, citoyen et écologiste contribuera à ce débat.

L'amendement COM-94 n'est pas adopté.

M. Hervé Maurey, président. – Les amendements COM-21 et COM-26 rectifié *ter* sont devenus sans objet en raison de l'adoption des amendements COM-480 et COM-123.

Les amendements identiques COM-21 et COM-26 rectifié ter, satisfaits, sont sans objet.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-417 rectifié prévoit que les AOM contribuent aux objectifs de lutte contre la pollution de l'air. Ces ajouts sont pertinents au regard de l'importance des questions environnementales et sanitaires liées au secteur des transports. Avis favorable.

L'amendement COM-417 rectifié est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-294 crée des habilitations supplémentaires à prendre des ordonnances. La jurisprudence du Conseil constitutionnel est très claire et constante sur le sujet : il n'est pas permis au Parlement de créer ou d'étendre une habilitation, seul le Gouvernement peut le faire. Autrement, cela reviendrait à ce que législateur se dessaisisse lui-même d'un sujet. Avis défavorable.

L'amendement COM-294 n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-293, COM-452 rectifié, COM-464 rectifié et COM-390 définissent les services d'intérêt régional, qui déterminent le contenu de la compétence de la région en tant qu'AOMR, comme « les services qui ne sont pas intégralement réalisés à l'intérieur du ressort territorial d'une AOM ou d'un syndicat mixte de transport organisant des services pour le compte de ses membres. » Cette définition n'est pas opportune dès lors qu'il n'est pas exclu

que la région ait parfois vocation à organiser des services d'importance régionale mais limité au ressort territorial d'une AOM, notamment dans une logique de rabattement vers une gare ou pour intensifier la desserte sur un périmètre limité. La notion d'intérêt régional est déjà utilisée sans être définie dans le code des transports pour le transport ferroviaire et guidé aux articles L. 2121-3 et suivants. En souhaitant préciser certains points dans la loi, nous risquons de rendre impossibles des initiatives pourtant tout à fait pertinentes et utiles. Avis défavorable ainsi qu'à l'amendement COM-241.

Les amendements identiques COM-293, COM-452 rectifié, COM-464 rectifié et COM-390 ne sont pas adoptés, non plus que l'amendement COM-241.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-124 précise que la planification menée par la région en tant qu'AOMR peut être intégrée au schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET), sans pour autant en faire une obligation. Cela limitera utilement le nombre de documents de planification à l'échelle régionale. Avis favorable à l'amendement COM-124, qui satisfait pleinement les amendements COM-249 et COM-418.

L'amendement COM-124 est adopté.

Les amendements COM-249 et COM-418, satisfaits, ne sont pas adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-22 et COM-27 rectifié *ter* insèrent une mention expresse du département dans les collectivités auxquelles la région peut déléguer l'organisation d'un service de mobilité. Cette précision semble superflue dès lors qu'il est fait référence aux « collectivités relevant d'une autre catégorie », ce qui inclut les départements. Avis défavorable.

L'amendement COM-22 n'est pas adopté.

M. Alain Fouché. – Mon amendement COM-27 rectifié *ter* réaffirme le rôle du département.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Il est superflu. Sinon nous devrions citer toutes les collectivités locales !

M. Hervé Maurey, président. – Cet amendement est déjà implicitement satisfait par la rédaction initiale du projet de loi. Je vous invite à retirer votre amendement.

*L'amendement COM-27 rectifié *ter* est retiré.*

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-57 rectifié autorise une région à déléguer un service de mobilité à une autorité organisatrice de réseaux d'électricité qui crée ou gère des infrastructures de charge de véhicules électriques ou points de ravitaillement en gaz-hydrogène, ou à mettre en place un service comprenant la création, l'entretien et l'exploitation de telles infrastructures – en l'occurrence des syndicats d'énergie. Cette compétence relève davantage de la mise en place

d'infrastructures que de l'organisation de services de mobilité. Avis défavorable.

L'amendement COM-57 rectifié n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Grâce aux amendements identiques COM-246 rectifié, COM-359 rectifié *bis* et COM-421 rectifié, une région pourra déléguer à un syndicat mixte de transport un service organisé en tant qu'AOM locale ou AOMR. Cet ajout très pertinent, non couvert par la rédaction actuelle, enrichira la palette d'options pour l'organisation de services de mobilité. Avis favorable.

Les amendements identiques COM-246 rectifié, COM-359 rectifié bis et COM-421 rectifié sont adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-125 de la commission des lois supprime des précisions superflues sur la faculté donnée à une région de déléguer des services, qui risqueraient même de limiter cette possibilité. Avis favorable.

L'amendement COM-125 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Le projet de loi prévoit que les régions et les AOM mais aussi les régions, en tant qu'AOM régionales, peuvent créer une labellisation pour les véhicules d'autopartage. Afin d'éviter une concurrence de labellisation, l'amendement COM-250 prévoit que lorsque les AOM locales ont déjà mis en place une labellisation, les labels délivrés par la région ne s'appliquent pas sur le ressort territorial de cette AOM.

J'ai déposé un amendement à l'article 15 qui évite une superposition de la labellisation pour l'autopartage mais aussi pour le covoiturage. Je vous propose de retirer cet amendement au profit de l'amendement COM-584 que nous examinerons ultérieurement.

L'amendement COM-250 est retiré.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – En l'état actuel du droit, Île-de-France Mobilités doit obtenir l'accord préalable des communes sur lesquelles il envisage de déployer un service public de location de bicyclettes. L'amendement COM-290 rectifié *bis* vise à lever cette obligation lorsque le service n'a pas d'impact sur la voirie, ce qui sera le cas de l'offre de location de vélos de longue durée qu'Île-de-France Mobilités envisage de déployer prochainement. Avis favorable.

L'amendement COM-290 rectifié bis est adopté.

L'amendement rédactionnel COM-525 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-224 rectifié *bis* et COM-388 rectifié *bis* visent à élargir les possibilités de délégation conventionnelle des services de transport scolaire par Île-de-

France Mobilités, sur le modèle du droit commun applicable aux autres régions. Avis favorable.

Les amendements COM-224 rectifié bis et COM-388 rectifié bis sont adoptés.

L'amendement rédactionnel COM-555 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-211 rectifié *bis* et COM-383 rectifié *bis* visent à tenir compte d'une décision récente du Conseil d'État identifiant Île-de-France Mobilités comme entité responsable de l'organisation des transports touristiques lorsqu'il s'agit de services publics réguliers. IDFM pourrait ainsi inscrire au plan régional de transport les exploitants répondant à certains critères, après publicité mais sans mise en concurrence préalable, dès lors que la procédure ne conduit pas à attribuer des droits exclusifs d'exploitation. Avis favorable.

Les amendements COM-211 rectifié bis et COM-383 rectifié bis sont adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-190 rectifié précise que l'autorité organisatrice de la mobilité choisit entre transports scolaires et transport public de personnes pour le déplacement des élèves, en tenant compte des enjeux de qualité et de sécurité du transport des élèves. Avis favorable.

L'amendement COM-190 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-126, COM-23 et COM-28 rectifié *ter* visent à supprimer une disposition du projet de loi modifiant un article de la loi NOTRe relatif aux conditions financières du transfert de la compétence « transports scolaires » des départements vers les régions.

La proposition de suppression se fonde sur l'absence de portée rétroactive de la précision contenue dans le projet de loi, et non sur une opposition de fond à cette disposition qui entendait confirmer l'intention du législateur dans la loi NOTRe. Il est important de le préciser, notamment vis-à-vis des contentieux en cours. Avis favorable.

M. Benoît Huré. – Avez-vous une idée du nombre de contentieux en cours entre départements et régions sur cette question ?

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Nous avons connaissance d'un contentieux en Bretagne.

Les amendements COM-126, COM-23 et COM-28 rectifié ter sont adoptés.

L'article 1^{er} est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 1^{er}

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-64 rectifié vise à compléter l'article du code des transports relatif aux grandes missions

de service public attribuées à l'État et aux collectivités territoriales pour qu'il soit tenu compte de la pluralité des besoins et de la diversité des territoires. Il prévoit également des modalités de consultation spécifiques du Conseil national de la montagne et des comités de massif. La première partie de cet amendement semble assez déclarative, et la seconde dépourvue de caractère opérationnel. Avis défavorable.

L'amendement COM-64 rectifié n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-65 rectifié vise à compléter le titre relatif à l'organisation des services de transport public de personnes dans le code des transports par un article affirmant que l'État et les collectivités territoriales conçoivent des offres en adéquation avec les besoins de la population et des territoires.

L'optimisation des infrastructures existantes fait déjà pleinement partie de la programmation prévue par la loi. L'ajout de cet article dans le code des transports paraît donc redondant et, de surcroît, trop restrictif. Avis défavorable.

L'amendement COM-65 rectifié n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-146 vise à consacrer la possibilité de transporter debout les élèves à l'intérieur des périmètres de transports urbains, dans des conditions de sûreté définies par décret en Conseil d'État, en fonction notamment de leur âge et de la vitesse maximale autorisée.

Cet amendement relève manifestement du domaine réglementaire, le principe selon lequel le transport des élèves se fait assis étant fixé par l'article R. 411-23-1 du code de la route. S'il était de nouveau déposé en séance, il serait sans doute déclaré irrecevable au titre de l'article 41 de la Constitution. Avis défavorable.

Mme Michèle Vullien. – On nous oblige à transporter les enfants assis dans des cars au sein des périmètres de transports urbains, mais s'ils ratent la navette spéciale, ils devront prendre un bus dans lequel ils voyageront debout ! Sachant que l'affrètement de cars représente un coût considérable pour les autorités organisatrices de transports, je propose de rester les « roues » sur terre et de chercher des sources d'économies. Je déposerai de nouveau cet amendement en séance.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-190 rectifié, que nous avons adopté, répond déjà à votre préoccupation.

L'amendement COM-146 n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-442 vise à étendre les compétences des communautés de communes en y ajoutant les actions de soutien aux mobilités actives et partagées d'intérêt communautaire. En créant une compétence mobilité annexe à celle des autorités organisatrices de la mobilité, ou AOM, on risque de créer une

certaine confusion et de remettre en cause l'effort de rationalisation engagé par les auteurs du projet de loi. Par ailleurs, les communautés de communes peuvent déjà procéder à des aménagements en faveur des mobilités sur le fondement de leurs compétences actuelles. Avis défavorable.

L'amendement COM-442 n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-253 et COM-334 visent à étendre aux transports publics de voyageurs du quotidien, c'est-à-dire aux transports publics urbains et régionaux, y compris les transports scolaires et les transports spécialisés pour les personnes en situation de handicap, le taux de TVA de 5,5 % appliqué aux produits de première nécessité.

Je souscris pleinement à l'argumentation selon laquelle les transports sont un service de première nécessité. Toutefois, la rédaction de ces amendements pose plusieurs difficultés : le périmètre des transports publics de voyageurs du quotidien n'est pas précisément défini ; le chiffrage budgétaire d'une telle mesure s'élève à plusieurs centaines de millions d'euros ; enfin, le droit européen prohibe toute diminution de la fiscalité qui conduirait à une distorsion de concurrence. Avis défavorable.

Les amendements COM-253 et COM-334 ne sont pas adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Avis favorable sur l'amendement COM-217 rectifié bis.

L'amendement COM-217 rectifié bis est adopté et devient article additionnel.

Article 2

L'amendement rédactionnel COM-270 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-99 vise à supprimer le nombre minimal de salariés, actuellement fixé à onze, pour qu'une entreprise soit assujettie au versement mobilité.

Cette mesure apparaît très déraisonnable, car de nombreuses TPE subiraient alors une imposition susceptible de les mettre en difficulté. Par ailleurs, en dessous de onze salariés, on peut raisonnablement penser que l'existence de l'entreprise est sans effet notable sur le transport local. Avis défavorable.

L'amendement COM-99 n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Mon amendement COM-483 autorise une communauté de communes devenue autorité organisatrice de la mobilité et souhaitant organiser des services de mobilité autres que des services réguliers de transport public de personnes à instaurer un versement mobilité pour contribuer au financement de sa politique.

Le versement mobilité reste pour l'instant conditionné à l'organisation de services réguliers et les autorités organisatrices qui souhaitent privilégier d'autres formes de mobilités ne disposent d'aucune ressource dédiée pour se saisir de cette compétence.

Ce point semble pourtant essentiel dans un texte visant à stimuler l'organisation de services par les collectivités territoriales. Compte tenu des moindres besoins de financement liés à l'organisation de services non réguliers, le taux maximal du versement mobilité serait toutefois minoré à 0,3 % de la masse salariale dans ce cas. Nous proposons en substance de faire sauter le « verrou » du transport régulier. C'est l'une des propositions fortes du Sénat sur ce texte.

M. Hervé Maurey, président. – On ne peut pas confier des compétences à des intercommunalités sans leur donner les moyens de les exercer, surtout dans un contexte de finances locales « tendues ». C'est l'un des points faibles du texte initial. Le rapporteur proposera donc plusieurs amendements pour conforter les moyens des intercommunalités dans le domaine de la mobilité.

L'amendement COM-483 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-97 vise à augmenter significativement les taux plafond du versement mobilité. Il ne paraît pas compatible avec l'objectif d'une maîtrise globale de la pression fiscale sur les entreprises. En outre, les autorités organisatrices de la mobilité n'ont pas signalé un tel besoin dans nos travaux préparatoires. Avis défavorable.

L'amendement COM-97 n'est pas adopté, non plus que l'amendement COM-95.

Les amendements rédactionnels COM-556, COM-557, COM-558 et COM-271 sont adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-247 vise à lever la condition de population imposée à un syndicat mixte de transport pour instaurer un versement mobilité additionnel. Le droit en vigueur conditionne cette faculté à l'existence d'une aire urbaine d'au moins 50 000 habitants. Il me semble préférable de maintenir une condition de population à ce prélèvement additionnel, qui s'ajoute au versement mobilité de base mis en place par les autorités organisatrices de la mobilité, afin de maîtriser la pression fiscale dans les territoires ruraux et périurbains. Avis défavorable.

L'amendement COM-247 n'est pas adopté.

L'amendement rédactionnel COM-559 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-66 rectifié vise à préciser que la réduction du taux du versement mobilité sur le périmètre de certains établissements publics membres d'un syndicat mixte ne peut être invoquée comme motif pour réduire l'offre de transport.

La loi n'a pas vocation à déterminer la validité des arguments utilisés à l'appui des décisions prises par l'organe délibérant d'un syndicat mixte, au sein duquel siègent les collectivités et groupements qui souhaitent y participer. Avis défavorable.

L'amendement COM-66 rectifié n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-240 est partiellement satisfait s'agissant de la possibilité pour les communautés de communes souhaitant organiser des services non réguliers de mobilité d'ouvrir un versement mobilité à taux minoré. Retrait ou avis défavorable.

L'amendement COM-240 est retiré.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-251 et COM-252 prévoient, d'une part, une transmission mensuelle de données par les organismes de sécurité sociale aux AOM et, d'autre part, un « partage » du secret professionnel entre les organismes transmettant l'information et les AOM destinataires. L'Acoss et le réseau des Urssaf proposent déjà des prestations de transmission mensuelle d'informations, en complément de la transmission annuelle encadrée par décret. Concernant le secret professionnel, la modification proposée n'aura pas d'impact. Le secret professionnel ne constitue pas un obstacle à la transmission, mais il s'impose à l'AOM lorsqu'elle reçoit les données en question. Nous demandons le retrait de ces amendements, tout en suggérant à leur auteur de les déposer de nouveau en séance pour obtenir une réponse de la ministre.

Les amendements COM-251 et COM-252 sont retirés.

L'article 2 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 2

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Mon amendement COM-624 vise à attribuer une partie du produit de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques ou TICPE au financement des services de mobilité dans les territoires peu denses.

La faculté donnée aux communautés de communes d'instituer le versement mobilité ne permettra pas de répondre entièrement aux besoins de financement de la mobilité dans ces territoires, la répartition inégale des activités et des emplois limitant fortement le rendement de ce versement dans certaines zones. Selon les données disponibles, le rendement moyen serait de 10 euros par an par habitant par dixième de pourcentage de versement transport dans les territoires devant actuellement ce versement contre 4 euros dans les territoires aujourd'hui non couverts par une autorité organisant effectivement des services de transport, avec de surcroît de fortes variations selon la richesse économique des territoires.

De telles disparités compromettent la possibilité pour certaines communautés de communes de se saisir véritablement de la compétence d'organisation de la mobilité.

À ce jour, le Gouvernement n'a proposé aucune piste concrète pour répondre à cette difficulté, et le présent amendement vise donc à proposer une première solution. La fraction de TICPE attribuée serait calculée de façon à compléter le produit du versement mobilité afin d'atteindre le montant fixé par voie réglementaire, dans une logique d'additionnalité.

Cette mesure de solidarité en faveur des territoires dont le potentiel fiscal est limité permettra également de donner une finalité environnementale à la TICPE, en proposant aux automobilistes des alternatives crédibles à l'utilisation de la voiture individuelle.

Lors de son audition par notre commission, la ministre des transports avait appelé le Sénat à avancer une proposition. Il revient désormais au Gouvernement de prendre ses responsabilités.

M. Claude Bérit-Débat. – C'est une très bonne idée ! Dans certaines zones rurales, les entreprises ne sont pas suffisamment nombreuses pour permettre aux communautés de communes de financer le plan mobilité.

M. Hervé Maurey, président. – Le texte est en préparation depuis maintenant plus d'un an et le Gouvernement nous dit qu'il faudra réfléchir à des dispositifs de péréquation... C'est très léger ! La proposition du rapporteur va dans le bon sens.

M. Benoît Huré. – Cela montre l'utilité du Sénat et de notre commission, qui a le souci de la solidarité entre les territoires. La proposition du rapporteur me semble équilibrée car elle n'oppose pas zones rurales et aires urbaines.

L'amendement COM-624 est adopté et devient article additionnel.

M. Hervé Maurey, président. – Je précise que cet amendement a été adopté à l'unanimité des commissaires présents, ce qui renforce notre position vis-à-vis du Gouvernement.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-18 rectifié bis est déjà satisfait par l'adoption de l'amendement COM-624.

L'amendement COM-18 rectifié bis n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-96 vise à augmenter le taux maximal du versement mobilité pouvant être institué par Île-de-France Mobilités à Paris et dans les Hauts-de-Seine, en distinguant par arrondissement parisien.

Cela reviendrait à introduire des différences entre des territoires très proches, avec des effets de bord difficilement acceptables et une conformité au principe d'égalité devant les charges publiques extrêmement discutable. Avis défavorable.

L'amendement COM-96 n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-98 vise à créer un versement transport régional fixé à 0,2 %. Un tel prélèvement additionnel, non sollicité par les régions, entraînerait une hausse importante de la pression fiscale en affectant potentiellement toutes les entreprises de plus de onze salariés. Avis défavorable.

L'amendement COM-98 n'est pas adopté.

Article 3

Les amendements rédactionnels COM-554 et COM-564 sont adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Avis défavorable sur l'amendement COM-24, dont la portée juridique est très limitée.

L'amendement COM-24 n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Avis favorable sur l'amendement COM-413, qui concerne le syndicat mixte des transports pour le Rhône et l'agglomération lyonnaise, le Sytral.

L'amendement COM-413 est adopté.

L'article 3 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 4

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-398 vise à compléter les missions des régions en y incluant la définition et l'actualisation du schéma régional des véloroutes. Je propose le retrait de cet amendement au profit de mon amendement n° COM-607.

L'amendement COM-398 n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-477 et COM-127, dont je partage l'initiative avec ma collègue rapporteur de la commission des lois, prévoient une concertation entre la région et les collectivités ou groupements concernés lors de la définition des bassins de mobilité. Au terme de cette concertation, il est proposé de soumettre pour avis aux collectivités et groupements concernés le projet de cartographie des bassins de mobilité, avant son adoption par le conseil régional. Ces amendements précisent également que l'ensemble du territoire de la région doit être couvert par des bassins de mobilité.

Les amendements COM-477 et COM-127 sont adoptés ; les amendements COM-242, COM-296, COM-391, COM-453 rectifié, COM-466 rectifié et COM-427 deviennent sans objet.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-478 et COM-128, dont je partage une nouvelle fois l'initiative avec ma collègue Françoise Gatel, prévoient que la coordination de l'action des autorités organisatrices de la mobilité s'exerce *via* la conclusion de contrats opérationnels de mobilité à l'échelle des bassins de mobilité. Cet outil

contractuel permettra de formaliser et de rationaliser les modalités concrètes de cette coordination entre la région et les AOM, en vue d'assurer une mobilité fluide, intermodale et sans rupture de prise en charge. Le bilan annuel de la mise en œuvre du contrat sera présenté aux comités des partenaires compétents.

Les amendements COM-478 et COM-128 sont adoptés ; les amendements COM-199, COM-425, COM-243, COM-297, COM-336 rectifié, COM-392, COM-454 rectifié et COM-467 rectifié deviennent sans objet.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements COM-305 rectifié *septies* et COM-302 visent à permettre à un délégataire du service public routier ou autoroutier de participer à la réalisation de pôles d'échanges multimodaux, en couvrant les coûts par une hausse des péages.

Ces précisions sont superflues, les gestionnaires d'infrastructures pouvant déjà être associés à la réalisation de ces pôles. Ces participations s'inscrivent dans un cadre contractuel qui a démontré sa réactivité opérationnelle. Il apparaît par ailleurs disproportionné de confier à la région la mise en place d'une concertation sur l'ensemble des pôles d'échanges multimodaux. Avis défavorable.

Les amendements COM-305 rectifié septies et COM-302 ne sont pas adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-129 précise que le comité des partenaires sera réuni au moins une fois par an, outre l'obligation de le réunir avant chaque évolution substantielle de la politique de mobilité envisagée par une AOM. C'est un ajout utile. Avis favorable.

L'amendement COM-129 est adopté ; les amendements identiques COM-245 et COM-429 deviennent sans objet.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-248 et COM-337 visent à systématiser l'association de la région aux syndicats mixtes de transport.

Le projet de loi ouvre déjà la possibilité aux régions de s'associer avec des AOM, d'un commun accord. Respecter la libre administration des collectivités territoriales suppose de ne pas imposer à tel ou tel niveau de collectivité d'être systématiquement présent dans une structure de coopération telle qu'un syndicat mixte, qui repose sur la libre volonté de chacun.

J'ajoute que la coordination se fera de toute façon entre la région, les AOM et les différents syndicats à travers les contrats opérationnels de mobilité. Par ailleurs, plusieurs amendements identiques que nous avons adoptés à l'article 1^{er} permettent à une région de déléguer des services à un syndicat mixte de transport. Avis défavorable.

Les amendements COM-248 et COM-337 ne sont pas adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Avis défavorable sur les amendements identiques COM-29 rectifié *quater* et COM-38.

M. Alain Fouché. – L'amendement COM-29 rectifié *quater* est purement rédactionnel.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Nous avons relevé un décalage entre l'objet et le dispositif de cet amendement. Il est indiqué dans l'objet qu'il vise à permettre au département d'être membre du comité des partenaires, mais la modification proposée concerne les personnes publiques associées à un syndicat mixte de transport. En tout état de cause, la composition du comité sera fixée par voie réglementaire. Rentrer dans une énumération des membres ne relève pas du domaine de la loi et risquerait de susciter de nouvelles demandes d'ajouts.

Les amendements COM-29 rectifié quater et COM-38 ne sont pas adoptés.

L'amendement rédactionnel COM-560 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-244 rectifié vise à réécrire le contenu du chef de filât de la région, en faisant référence aux mobilités plutôt qu'à l'organisation des mobilités. Le rôle de chef de file de la région consiste à gérer les modalités d'actions communes, et donc les interfaces entre les AOM, dans le respect de la libre administration des collectivités territoriales. La précision proposée par le présent amendement paraît donc pertinente. Avis favorable.

L'amendement COM-244 rectifié est adopté.

L'article 4 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 4

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Demande de retrait de l'amendement COM-198, déjà satisfait par les amendements que nous avons adoptés à l'article 4

L'amendement COM-198 n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-343 affecte une part de la masse salariale aux fédérations nationales d'associations d'usagers. L'amendement pose des problèmes juridiques, car il complète un article du code des transports qui n'existe pas. Par ailleurs, il affecte aux fédérations concernées un pourcentage de la masse salariale, ce qui ne correspond pas au fonctionnement du versement transport. Enfin, avoir recours à une affectation me semble complexe par rapport à une subvention publique en faveur de l'association concernée.

Il s'agit sans doute plutôt d'un amendement d'appel pour évoquer une insuffisance de soutien public. Il serait sans doute plus utile d'évoquer le sujet lors du débat en séance. Retrait ou avis défavorable.

M. Olivier Jacquin. – Je le retire en attendant la séance.

L'amendement COM-343 est retiré.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-191 rectifié prévoit de créer des comités de dessertes multimodales auprès de chaque AOM. Il semble déjà satisfait par la création d'un comité des partenaires auprès de chaque AOM. L'ajout d'un échelon supplémentaire de structures consultatives complexifierait la gouvernance de la mobilité, sans plus-value notable. Avis défavorable.

L'amendement COM-191 rectifié n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-338 prévoit l'élaboration d'un schéma national de dessertes d'intérêt national, à un rythme quinquennal, et l'élaboration d'un schéma de dessertes et de mobilités au niveau régional.

Il est déjà partiellement satisfait par le schéma national des services de transport, que le droit en vigueur prévoit d'élaborer tous les cinq ans, avec une présentation au Parlement. Certes, ce schéma n'a pas été réalisé, mais c'est à la ministre de s'en expliquer et il serait inutile de créer un fondement législatif supplémentaire. Quant à l'élaboration d'un schéma supplémentaire relatif aux dessertes et mobilités régionales, elle alourdirait considérablement le travail des régions. Avis défavorable.

M. Hervé Maurey, président. – Nous rappellerons à Mme la ministre les engagements qu'elle avait pris voici un an sur ce schéma national des services de transport, lors de l'examen du projet de loi portant réforme ferroviaire.

M. Olivier Jacquin. – Dès la promulgation de cette loi, la SNCF a supprimé certains services...

L'amendement COM-338 n'est pas adopté.

Article 5

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-30 rectifié *ter* et COM-44 prévoient que le département est associé à l'élaboration des plans de mobilité. Cela est déjà prévu explicitement par l'article L. 1214-14 du code des transports.

Les amendements COM-30 rectifié ter et COM-44 ne sont pas adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-67 rectifié vise à préciser que l'objectif de limitation de l'étalement urbain du plan de mobilité se fait en référence aux PLU et PLUi.

Selon la hiérarchie des documents de planification, c'est le PLU qui prend en compte le plan de mobilité, et non l'inverse. Par ailleurs, l'amendement prête au plan de mobilité une portée qu'il n'a pas, puisque le projet de loi se contente de prévoir qu'il tient compte de la nécessaire maîtrise de l'étalement urbain. Le PDU/plan de mobilité n'a en particulier aucune portée sur l'ouverture à l'urbanisation. Avis défavorable.

L'amendement COM-67 rectifié n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Mon amendement COM-514 vise à maintenir les dispositions du code des transports prévoyant un suivi des accidents impliquant au moins un piéton ou un cycliste. Cette disposition conserve toute sa pertinence pour permettre aux autorités organisatrices d'identifier les zones à risques et d'actualiser régulièrement leurs connaissances. Il vise par ailleurs à intégrer à ce suivi les utilisateurs d'engins de déplacement personnel comme les trottinettes ou les gyropodes.

L'amendement COM-514 est adopté ; les amendements COM-255, COM-446, COM-176, COM-307 rectifié bis et COM-314 deviennent sans objet.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-432 rectifié bis vise à ajouter à la définition du plan de mobilité qu'il décline l'objectif de diminution des émissions de gaz à effet de serre liées au secteur des transports du territoire, selon une trajectoire cohérente avec les engagements climatiques de la France. Avis favorable pour ce complément qui me semble pertinent.

M. Ronan Dantec. – La rédaction que nous avons retenue reprend les formulations employées dans la loi NOTRe et dans celle relative à la transition énergétique.

L'amendement COM-432 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Mon amendement COM-513 vise à améliorer la rédaction des dispositions du projet de loi relatives aux objectifs du plan de mobilité en matière de plans de mobilité employeur et de plans de mobilité scolaire. Il précise en particulier que ces derniers visent à faciliter et à diversifier la mobilité des élèves et des personnels des établissements.

L'amendement COM-513 est adopté ; les amendements COM-31 rectifié ter et COM-47 deviennent sans objet.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-515 intègre au plan de mobilité un schéma visant à assurer la continuité et la sécurisation des itinéraires pour les piétons et les cyclistes, ainsi que les grands principes de localisation des zones de stationnement des vélos à proximité des gares et des pôles d'échanges multimodaux.

L'amendement COM-515 est adopté ; les amendements COM-256, COM-315, COM-399 et COM-445 deviennent sans objet.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-82 rectifié, COM-101 rectifié, COM-316 rectifié et COM-443 rectifié visent à compléter les plans de mobilité par un schéma de desserte fluviale ou ferroviaire.

C'est un ajout intéressant qui permettra de soutenir le développement des transports fluviaux et le fret ferroviaire.

Les amendements COM-82 rectifié, COM-101 rectifié, COM-316 rectifié et COM-443 rectifié sont adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-448 rectifié vise à modifier le paramètre pris en compte pour soumettre une AOM à l'obligation d'élaborer un plan de mobilité, en prévoyant que celle-ci s'applique à toute AOM dont le ressort territorial comprend au moins 100 000 habitants. Avis favorable.

L'amendement COM-448 rectifié est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-284 rectifié, COM-447 rectifié et COM-100 rectifié visent à maintenir l'obligation, dans un plan de déplacements urbains ou, demain, un plan de mobilité, de définir des mesures prescriptives en matière de localisation des aires de stationnement, afin d'être ambitieux en termes de report modal. Avis favorable.

Les amendements COM-284 rectifié, COM-447 rectifié et COM-100 rectifié sont adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-330 vise à intégrer au plan de mobilité un volet consacré à la mobilité des élèves des établissements scolaires. Il est déjà satisfait par l'amendement n° COM-513, que nous venons d'adopter. Avis défavorable.

L'amendement COM-330 n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-435 rectifié vise à établir un lien de compatibilité entre le plan de mobilité et le plan climat-air-énergie territorial – PCAET – lorsque ce dernier couvre l'intégralité du ressort territorial de l'AOM concernée. Je partage le souhait de mieux articuler les politiques de mobilité avec les politiques climatiques locales. Avis favorable.

L'amendement COM-435 rectifié est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Mon amendement COM-481 vise à transférer à l'article 5 des précisions initialement prévues à l'article 1^{er} du projet de loi sur la faculté donnée à la région d'élaborer un plan de mobilité lorsqu'elle intervient en tant qu'autorité organisatrice de la mobilité sur le territoire d'une ou de plusieurs communautés de communes.

Le cas échéant, l'amendement précise que la région peut élaborer un plan commun à plusieurs communautés de communes situées au sein d'un même bassin de mobilité.

L'amendement COM-481 est adopté, de même que l'amendement rédactionnel COM-526.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-258 rectifié vise à ajuster le périmètre de la nouvelle procédure de modification simplifiée du plan de mobilité en matière de stationnement. Le projet de loi initial exclut cette procédure lorsque les dispositions concernent le stationnement des résidents. Or il semble opportun d'étendre la procédure de modification simplifiée au stationnement sur voirie. Avis favorable.

L'amendement COM-258 rectifié est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-479 et COM-130, dont je partage l'initiative avec Françoise Gatel, rapporteur pour avis de la commission des lois, tendent à clarifier la portée du nouvel article L. 1214-19-1 du code des transports, qui ne vise aucunement à modifier le périmètre de l'obligation d'élaborer un plan de mobilité.

Par ailleurs, il porte de dix-huit à vingt-quatre mois le délai imparti aux AOM nouvellement créées pour adopter leur plan de mobilité, au regard du délai moyen d'élaboration des actuels plans de déplacement urbains.

Les amendements COM-479 et COM-130 sont adoptés ; l'amendement COM-259 devient sans objet.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement n° COM-204 rectifié *bis* vise à généraliser l'élaboration de plans locaux de déplacements par les EPCI ou syndicats mixtes en région Île-de-France. Il s'agit d'un outil spécifique à cette région, visant à décliner et préciser le contenu du PDU unique élaboré au niveau régional. En contrepartie de cette généralisation, l'amendement allège la procédure de consultation en remplaçant l'enquête publique par une participation du public au sens du code de l'environnement. Avis favorable.

L'amendement COM-204 rectifié bis est adopté, de même que l'amendement rédactionnel COM-562.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-68 rectifié *bis* vise à prévoir que le projet de plan de mobilité rurale est soumis pour avis au comité de massif concerné, lorsque le plan couvre au moins une commune de montagne au sens de la loi Montagne de 1985, modifiée par une loi de 2016. Cet ajout me semble pertinent. Avis favorable.

L'amendement COM-68 rectifié bis est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-260 vise à préciser qu'un plan de mobilité rurale ne peut être conçu que par une AOM n'ayant pas élaboré un plan de mobilité, soit à titre obligatoire, soit à titre facultatif. Cette précision semble superflue. Avis défavorable.

L'amendement COM-260 n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-6 rectifié *bis* et COM-58 rectifié prévoient que les syndicats d'énergie qui créent ou entretiennent des infrastructures de charge de véhicules électriques ainsi que des points de ravitaillement en gaz ou en hydrogène sont consultés, à leur demande, sur le projet de plan de mobilité rurale. Cette proposition me semble intéressante. Avis favorable.

Les amendements COM-6 rectifié bis et COM-58 rectifié sont adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-285 vise à préciser le périmètre des associations pouvant être consultées à leur demande sur le projet de plan de mobilité rurale. La rédaction actuelle est certes assez large, mais il est peu probable que des associations représentant d'autres publics que les personnes handicapées fassent une telle demande. Avis défavorable.

L'amendement COM-285 n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-7 rectifié *bis* et COM-59 rectifié visent à permettre aux syndicats d'énergie d'élaborer un plan de mobilité rurale. Je suis favorable à ce que ces derniers soient consultés sur le projet de plan, mais je ne vois pas pourquoi ils en élaboreraient un. La planification doit correspondre à la compétence de fond. Avis défavorable.

Les amendements COM-7 rectifié bis et COM-59 rectifié ne sont pas adoptés.

L'amendement de coordination COM-561 est adopté ; les amendements COM-317 et COM-400 deviennent sans objet.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements COM-147, COM-13 et COM-441 visent à intégrer de nouvelles mentions relatives aux questions logistiques au sein des schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires, les Sraddet.

Je rappelle que l'article 5 du projet de loi intègre déjà aux schémas la logistique et le développement des transports de marchandises. La combinaison du droit existant et des ajouts prévus par le texte initial du projet de loi permet de répondre aux objectifs de ces amendements. Avis défavorable.

Les amendements COM-147, COM-13 et COM-441 ne sont pas adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-318 vise à remplacer la notion de « transport » par celle de « transport de personnes et de marchandises » dans les dispositions du code de l'urbanisme relatives au schéma de cohérence territoriale (SCoT) et au plan local d'urbanisme (PLU). La notion de « transport » permet déjà d'intégrer les enjeux de transport des marchandises dans la planification. En outre, cet amendement pose des problèmes de rédaction. Avis défavorable.

Mme Michèle Vullien. – La logistique est toujours le parent pauvre des politiques d'aménagement du territoire, ce qui pose problème.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Je vous renvoie à l'article 5 du projet de loi, qui intègre la logistique à plusieurs documents de planification.

L'amendement COM-318 n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-148 et COM-444, de même que l'amendement COM-14, complètent les dispositions de l'article 5 en prévoyant que le règlement du PLU pourra

également identifier les emprises d'activités logistiques existantes ou futures, à développer en lien avec les besoins des territoires. Il me semble que ces éléments peuvent déjà être intégrés au PLU. Avis défavorable.

Les amendements COM-148, COM-444 et COM-14 ne sont pas adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Avis défavorable sur les amendements identiques COM-15 rectifié et COM-149. Ce n'est pas à nous d'élaborer les PLU à la place des élus locaux.

Les amendements COM-15 rectifié et COM-149 ne sont pas adoptés.

L'article 5 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 5

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-168, COM-208 rectifié et COM-382 rectifié visent à permettre à une déclaration d'utilité publique ayant fait l'objet d'une enquête publique de valoir déclaration de projet pour la durée de validité de la DUP, y compris en cas de prolongement de cette dernière.

Ils répondent à une vraie difficulté, un projet pouvant être soumis à deux déclarations simultanées, mais ils n'ont aucun lien, même indirect, avec le projet de loi initial. Je propose donc de les déclarer irrecevables au titre de l'article 45 de la Constitution.

Les amendements COM-168, COM-208 rectifié et COM-382 rectifié sont déclarés irrecevables au titre de l'article 45 de la Constitution et de l'article 48, alinéa 3, du Règlement du Sénat, de même que les amendements COM-172, COM-207 rectifié et COM-374 rectifié.

Article 6

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Mon amendement COM-475 vise à introduire un principe de coordination de l'action des collectivités, groupements et organismes concourant au service public de l'emploi en matière de mobilité solidaire. Une telle coordination paraît indispensable dans un domaine faisant déjà l'objet de nombreuses interventions, en vue d'assurer la cohérence des différents dispositifs existants et futurs. Ce principe permet en particulier d'intégrer les départements, au regard de leurs interventions en matière d'action sociale, et d'établir un lien direct avec le service public de l'emploi, compte tenu de l'impact des questions de mobilité sur l'accès à l'emploi.

L'amendement COM-475 est adopté ; les amendements COM-286 et COM-69 rectifié deviennent sans objet.

L'article 6 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 6

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Avis défavorable sur l'amendement COM-194 rectifié *bis*, qui prévoit de créer des articles sur les transports d'utilité sociale dans la partie réglementaire du code des transports. Il serait irrecevable en séance au titre de l'article 41 de la Constitution.

L'amendement COM-194 rectifié bis n'est pas adopté.

Article 7

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-48 rectifié vise à étendre le principe d'une tarification spécifique aux personnes âgées et aux personnes en difficultés sociales. Avis défavorable sur cet amendement pleinement satisfait par le droit en vigueur.

L'amendement COM-48 rectifié n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Avis favorable sur l'amendement COM-261 rectifié, plus ciblé que le précédent.

L'amendement COM-261 rectifié est adopté.

L'article 7 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 7

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Avis défavorable sur l'amendement COM-102, qui prévoit la gratuité des transports scolaires.

L'amendement COM-102 n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-156, COM-209 rectifié et COM-369 rectifié visent à exclure les personnes résidant en situation irrégulière du bénéfice du dispositif de tarification sociale des titres de transport.

L'article L. 1113-1 du code des transports impose aux AOM d'accorder une réduction tarifaire d'au moins 50 % aux personnes dont les ressources sont égales ou inférieures au plafond déterminé par le code de la sécurité sociale pour avoir droit à la couverture maladie universelle complémentaire.

Généralement, les AOM étendent la tarification proposée aux bénéficiaires de l'aide médicale d'État, qui repose sur les mêmes plafonds de ressources. Cette aide, qui n'est pas conditionnée à la régularité de la situation administrative, concerne environ 300 000 personnes en France.

Île-de-France Mobilités a voulu ajouter à la condition de ressources une condition de régularité du séjour en France, mais sa délibération a été annulée par un jugement du tribunal administratif de Paris du 25 janvier

2018, confirmé par un arrêt de la Cour administrative d'appel de Versailles du 6 juillet 2018.

Sans relever d'atteinte disproportionnée à un principe de valeur constitutionnel, les juridictions administratives ont constaté que le législateur n'avait pas prévu d'exclusion pour les étrangers en situation irrégulière. Une évolution sur ce sujet nécessite donc une intervention législative.

Je ne suis pas opposé à ces amendements sur le fond, car la situation est problématique, notamment en Île-de-France où, avec 100 000 titulaires de l'AME environ, le coût est estimé à 43 millions d'euros par an.

Toutefois, compte tenu du lien que ce sujet présente avec le champ de compétences de la commission des lois, et faute d'avoir pu obtenir certains compléments techniques, il me semble préférable de le traiter en séance publique.

Je m'en remets donc à la sagesse de notre commission sur ces amendements.

Les amendements COM-156, COM-209 rectifié et COM-369 rectifié ne sont pas adoptés.

Article 8

Les amendements rédactionnels COM-563 et COM-482 sont adoptés.

L'article 8 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 8

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Avis défavorable sur l'amendement COM-55 rectifié *bis*, qui introduit une demande de rapport.

L'amendement COM-55 rectifié bis n'est pas adopté.

Article 9

Les amendements rédactionnels COM-529, COM-530 et COM-568 rectifié sont adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-196 rectifié prévoit d'ouvrir à tous les données sur les déplacements et la circulation collectées par les dispositifs mobiles et connectés, notamment afin de permettre aux AOM de calibrer au mieux les politiques de transport. Si je suis sensible à cette préoccupation, l'ouverture des données à tous ne me semble pas être le bon vecteur pour y répondre, car il s'agit principalement de données à caractère personnel. Avis défavorable.

L'amendement COM-196 rectifié n'est pas adopté.

L'amendement de clarification juridique COM-569 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-5, COM-17 rectifié et COM-319 visent à étendre la portée de l'obligation d'information précontractuelle figurant dans le code de la consommation. Cette problématique est différente de celle des données devant être ouvertes en application du règlement européen. Il me semble qu'elle concerne le seul secteur aérien et que cela relève davantage de l'application de la loi. Avis défavorable.

Les amendements COM-5, COM-17 rectifié et COM-319 ne sont pas adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Pour les mêmes raisons que sur l'amendement COM-196 rectifié, avis défavorable sur l'amendement COM-339 rectifié.

M. Olivier Jacquin. – Votre avis serait-il différent si nous précisions davantage le type de données concernées ?

M. Didier Mandelli, rapporteur. – En fonction du contenu, on peut l'envisager...

L'amendement COM-339 rectifié est retiré.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-340 prévoit d'élargir le champ d'application de l'ouverture des données au transport interurbain, aux « mobilités actives » et aux véhicules de transport avec chauffeur (VTC). Les deux premiers points sont satisfaits par le règlement européen. Quant aux données des VTC, elles peuvent être qualifiées de données à caractère personnel et leur ouverture totale ne me semble pas, de nouveau, constituer le bon vecteur. Retrait ou avis défavorable.

L'amendement COM-340 n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Mon amendement COM-570 vise à clarifier la répartition territoriale de la compétence d'animation de l'ouverture des données.

M. Olivier Jacquin. – Pourquoi ne pas substituer la notion de « bassin de mobilité » à celle d'« aire urbaine » ?

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Nous comptons approfondir cette question de rédaction d'ici la séance.

L'amendement COM-570 est adopté ; les amendements COM-298, COM-393, COM-455 rectifié et COM-468 rectifié deviennent sans objet.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-32 rectifié *ter* et COM-49 prévoient que l'échelon départemental soit associé, à sa demande, par les métropoles et les régions, à la mission d'animation des démarches de fourniture des données au point d'accès national.

Les départements font partie des fournisseurs de données pour les infrastructures qu'ils gèrent. Ils sont donc par hypothèse concernés par les

démarches de fourniture des données. Faisons confiance aux collectivités pour s'entendre ! Avis défavorable.

Les amendements COM-32 rectifié ter et COM-49 ne sont pas adoptés.

L'amendement rédactionnel COM-532 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-304 prévoit trois dispositifs en vue d'encadrer les modalités de réutilisation des données. C'est évidemment une préoccupation légitime, mais il permettrait au fournisseur de données de limiter ou de supprimer la transmission de données à des utilisateurs qui ne respecteraient pas les conditions de réutilisation. Or, l'article 9 du projet de loi prévoit de confier le règlement des différends en la matière à l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières, l'Arafer. Il n'apparaît pas pertinent de s'exonérer de ce cadre de régulation protecteur pour l'ensemble des acteurs de l'ouverture et de la réutilisation des données. Avis défavorable.

L'amendement COM-304 n'est pas adopté.

L'amendement rédactionnel COM-531 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements COM-200 et COM-103 prévoient de supprimer la mention du principe de gratuité pour les petits utilisateurs des données. L'article 9 du projet de loi entend préserver le principe de gratuité du droit français afin d'éviter qu'un petit utilisateur de données ne voie ses projets entravés par des coûts importants d'utilisation des données. Cette philosophie me paraît satisfaisante. C'est pourquoi la suppression de ce principe ne me semble pas souhaitable à ce stade.

Je vous propose plutôt d'adopter mon amendement COM-528, qui tend à supprimer la mention du seul critère du volume de données, et qui permettrait également de satisfaire l'amendement COM-197 rectifié.

Les amendements COM-200 et COM-103 ne sont pas adoptés.

L'amendement COM-528 est adopté ; l'amendement COM-197 rectifié devient sans objet.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Mon amendement COM-533 vise à remédier à une incohérence de l'article 9. Cet article confie une mission d'accompagnement et de conseil aux métropoles et aux régions dans la mise en œuvre de l'ouverture des données, partant du constat selon lequel ces collectivités sont déjà habituées à agréger ces données. Il ne semble pas logique d'insérer cette mission dans le champ des dispositions susceptibles de faire l'objet d'un contrôle de l'Arafer, puisqu'il s'agit d'aider les producteurs de données.

L'amendement COM-533 est adopté.

L'amendement rédactionnel COM-571 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Pour plus de lisibilité, mon amendement COM-572 vise à insérer les nouvelles missions confiées à

l'Arafer par l'article 9 au sein du chapitre du code des transports consacré aux missions de l'Autorité.

L'amendement COM-572 est adopté.

Les amendements rédactionnels COM-534 et COM-535 sont adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Mon amendement COM-536 prolonge l'amendement n° 533 en excluant du champ des dispositions susceptibles de faire l'objet d'un règlement des différends par l'Arafer celles confiant aux régions et aux métropoles la mission d'animer les démarches d'ouverture des données.

L'amendement COM-536 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Mon amendement COM-537 vise à combler une lacune du texte du Gouvernement en permettant à l'Arafer de sanctionner le non-respect de sa décision de règlement des différends. Il corrige également une erreur de rédaction.

L'amendement COM-537 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Mon amendement COM-574 s'inscrit dans la même logique que les amendements COM-533 et COM-536.

L'amendement COM-574 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Avis défavorable sur l'amendement COM-203 rectifié : la préoccupation de ses auteurs est légitime, mais l'ouverture des données n'est pas le bon vecteur en raison des risques d'atteinte à la vie privée.

L'amendement COM-203 rectifié n'est pas adopté.

L'amendement rédactionnel n° COM-538 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-462 rectifié *bis* vise à rendre obligatoire la transmission en temps réel de la localisation d'un taxi lorsqu'il est disponible à la plateforme d'État « Le.Taxi », afin de permettre la « maraude électronique ».

Avis favorable sur cet amendement mesuré, qui laisse un an aux acteurs pour s'adapter à cette nouvelle donne. Il convient de noter qu'il ne s'agit pas, à proprement parler, d'un dispositif d'ouverture des données : celles-ci transitent par le tiers de confiance que constitue la plateforme « Le.Taxi » et sont réutilisées par des applications agréées par l'État.

L'amendement COM-462 rectifié bis est adopté.

L'article 9 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 10

Les amendements rédactionnels COM-539, COM-540, COM-541, COM-542, COM-575 et COM-543 sont adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Mon amendement COM-544 vise à harmoniser le délai octroyé aux gestionnaires d'établissements recevant du public et d'installations ouvertes au public avec celui applicable aux acteurs du transport public régulier de personnes, de façon à traiter de la même manière l'ensemble de la chaîne de déplacement. En conséquence, les données relatives à l'accessibilité des transports et celles des balises numériques situées à proximité des établissements et installations précités devront être ouvertes au 1^{er} décembre 2021.

L'amendement COM-544 est adopté.

L'article 10 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 11

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements COM-104, COM-583 rectifié et COM-306 rectifié portent sur la question de l'ouverture de la billettique des services de transport. L'objectif du Gouvernement sur ce point est de tirer parti des innovations technologiques afin de faciliter les déplacements du quotidien. Nous pouvons tous y souscrire, mais il existe plusieurs voies pour l'atteindre.

Le projet de loi prévoit de contraindre les transports organisés ou subventionnés par les personnes publiques à ouvrir leur billettique pour les voyageurs occasionnels. Cette solution n'est pas satisfaisante car elle ne porte pas sur les trajets du quotidien et comporte le risque, à terme, de déposséder les acteurs publics de la maîtrise de leur politique tarifaire.

L'amendement COM-104 prévoit d'en rester au droit en vigueur. C'est une solution prudente, mais qui ne permet aucune avancée. J'y suis défavorable.

L'amendement COM-306 rectifié permet à l'autorité organisatrice de la mobilité d'encadrer les modalités de fourniture du service numérique de billettique multimodale. C'est une proposition intéressante, mais qui impose dans le même temps l'ouverture de la distribution de l'ensemble des titres de transport, au-delà du voyageur occasionnel. J'y suis défavorable pour l'instant.

Enfin, mon amendement COM-583 rectifié, que je vous propose d'adopter, tend à inverser la logique proposée par le Gouvernement en exigeant que les services de mobilité présents sur le territoire d'une AOM ouvrent, sur la demande de cette dernière et pour les besoins de son service de billettique multimodale, l'accès à la distribution de leurs services.

L'amendement COM-583 rectifié est adopté.

Les amendements COM-104 et COM-306 rectifié deviennent sans objet.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Avis défavorable sur l'amendement COM-182 prévoyant que l'État veille à la création d'un service d'information multimodale au niveau national. Le cadre de régulation établi par le règlement européen apparaît suffisant.

L'amendement COM-182 n'est pas adopté.

L'article 11 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 12

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Mon amendement COM-576 vise à réduire de vingt-quatre à douze mois le délai d'habilitation du Gouvernement à légiférer par ordonnance sur les véhicules autonomes.

L'amendement COM-576 est adopté.

L'article 12 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 12

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-183 prévoit la remise d'un rapport au Parlement sur l'impact écologique des véhicules autonomes : avis défavorable.

L'amendement COM-183 n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-167, COM-205 rectifié et COM-381 rectifié visent à assouplir le cadre juridique applicable aux expérimentations de véhicules autonomes en modifiant des articles déjà amendés du projet de loi PACTE en cours de navette. Je regrette que le Gouvernement ait souhaité traiter du véhicule autonome dans deux textes séparés, car cela nuit à la clarté et à la qualité de nos débats.

Néanmoins, afin d'éviter les contradictions, il me semble préférable de s'en tenir à la version du projet de loi PACTE adoptée par le Sénat.

Retrait ou avis défavorable.

Les amendements COM-167, COM-205 rectifié et COM-381 rectifié ne sont pas adoptés.

Article 13

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-131, sur lequel Mme Gatel, le Gouvernement et moi-même avons travaillé de concert, vise à supprimer l'habilitation à légiférer par ordonnance. Il sera nécessaire

de préciser et de compléter celle-ci, notamment pour donner un accès aux données des véhicules connectés aux gestionnaires d'infrastructures routières et aux AOM. Nous entendons poursuivre le travail collectif d'ici à la séance pour trouver une rédaction satisfaisante. Avis favorable.

L'amendement COM-131 est adopté et l'article 13 est supprimé ; les amendements COM-155, COM-288, COM-325 et COM-267 deviennent sans objet.

Articles additionnels après l'article 13

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-201 entend déterminer un cadre juridique d'accès des gestionnaires d'infrastructures routières et des AOM aux données relatives à la connaissance de l'environnement de conduite d'un véhicule connecté, pour une meilleure connaissance du trafic et de l'état de l'infrastructure. Même si la rédaction de cet amendement mériterait d'être améliorée, j'émet un avis favorable.

L'amendement COM-201 est adopté et devient article additionnel.

Article 14

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Mon amendement COM-581 vise à recentrer le champ de l'habilitation à légiférer par voie d'ordonnance prévue à l'article 14 sur les expérimentations relatives au covoiturage, au transport d'utilité sociale et au transport public particulier de personnes dans les zones peu denses.

L'amendement COM-581 est adopté, de même que l'amendement rédactionnel COM-582 ; les amendements COM-268 et COM-321 deviennent sans objet.

L'article 14 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 14

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-181 rectifié *quater* permet à des associations qui effectuent des prestations de transports scolaires ou de service à la demande dans des zones sans offre de transports de recourir à des entreprises de transport public pour exécuter certaines de ces prestations, en passant avec elles des conventions définissant le fonctionnement des services. Cela est déjà possible. Avis défavorable.

L'amendement COM-181 rectifié quater n'est pas adopté.

M. Hervé Maurey, président. – Nous reprenons l'examen du rapport et du texte de la commission. Nous en étions parvenus à l'article 15. Je vous rappelle qu'il nous reste 280 amendements à examiner.

Article 15

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Le projet de loi donne compétence aux régions et aux autorités organisatrices de la mobilité locales pour mettre en place une labélisation des véhicules utilisés en autopartage ou en covoiturage. Une telle labélisation doit notamment permettre d'assurer un contrôle des voies et des places de stationnement réservées pour ces véhicules.

Afin d'éviter une superposition de labélisation, qui serait source de confusion pour les usagers et de difficultés pour les collectivités, l'amendement COM-584 prévoit que, lorsque les AOM locales ont déjà mis en place une labélisation, les labels délivrés par la région ne s'appliquent pas sur leur ressort territorial.

L'amendement COM-584 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Le projet de loi prévoit que les autorités organisatrices de la mobilité peuvent mettre en place des aides au covoiturage.

L'amendement COM-585 précise que ces aides pourront être versées soit directement par les AOM, soit indirectement par le biais des applications de covoiturage.

L'amendement COM-585 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-586 est rédactionnel.

L'amendement COM-586 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-587 vise à réparer une erreur du projet de loi, qui, en réécrivant les dispositions du code des transports relatives aux compétences d'Île-de-France, a supprimé la possibilité pour elle de mettre en place un signe distinctif pour les véhicules utilisés dans le cadre du covoiturage.

L'amendement COM-587 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-161 tend à prévoir que, sur le territoire de la région d'Île-de-France, seule Île-de-France Mobilités est compétente pour délivrer un label autopartage. Or le projet de loi prévoit que ce sont les autorités organisatrices de la mobilité qui sont compétentes pour mettre en place une telle labélisation et, en Île-de-France, il y a une AOM unique qui est Île-de-France Mobilités.

Cet amendement est donc satisfait par le droit existant. Avis défavorable.

L'amendement COM-161 n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. - L'article 15 du projet de loi autorise les communes et EPCI compétents à créer des voies de circulation ou des places de stationnement réservées pour les véhicules à très faibles émissions. Cependant, les véhicules à très faibles émissions sont très peu nombreux aujourd'hui - essentiellement des véhicules électriques ou à hydrogène.

L'amendement COM-588 vise donc à permettre la création de voies réservées pour des catégories de véhicules identifiés en fonction de leur niveau d'émission de polluants atmosphériques. C'est une demande portée par plusieurs collectivités, qui souhaitent avoir plus d'outils dans la gestion de leurs voies et places de stationnement réservées.

L'amendement COM-588 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. - Les amendements COM-303 et COM-311 rectifié *sexies* visent à permettre aux autorités détenant la police de la circulation de créer des voies réservées sur les autoroutes et les routes express pour certaines catégories de véhicules.

J'avais également songé, initialement, à déposer un tel amendement, mais les services du ministère des transports m'ont indiqué que les préfets disposaient d'un pouvoir de police générale sur les routes nationales et les autoroutes et pouvaient déjà, à ce titre, réserver la circulation à certains usagers sur les voies. Au demeurant, il existe déjà des voies réservées par exemple sur l'autoroute A51 entre Aix-en-Provence et Marseille ou l'autoroute A12 en Île-de-France. Il n'est donc pas nécessaire d'insérer de nouvelles dispositions législatives sur ce sujet. Je demande le retrait de l'amendement COM-311 rectifié *sexies*.

M. Patrick Chaize. - Je retire mon amendement.

L'amendement COM-303 n'est pas adopté et l'amendement COM-311 rectifié sexies est retiré.

L'article 15 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 15

M. Didier Mandelli, rapporteur. - Les amendements COM-589, COM-269 et COM-283 autorisent les collectivités à mettre en place une tarification de stationnement solidaire en créant des tarifs spécifiques pour les personnes sous condition de ressources et les personnes en situation de handicap ou à mobilité réduite.

C'est une demande portée par plusieurs collectivités et il me paraît effectivement important que, comme dans les transports publics, une tarification solidaire puisse être instaurée s'agissant du stationnement par les collectivités qui le souhaitent.

Les amendements COM-589, COM-269 et COM-283 sont adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – *La loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale, dite loi Maptam, a procédé à une réforme du stationnement payant. Depuis le 1^{er} janvier 2018, les collectivités sont compétentes pour fixer le niveau des redevances de stationnement. Les usagers qui ne paient pas ou partiellement ces redevances ne sont plus redevables d'une amende, mais doivent acquitter un forfait de post-stationnement.*

L'amendement COM-4 vise à étendre ce régime de dépenalisation au stationnement gênant. Il s'agit ainsi de permettre aux collectivités territoriales de définir elles-mêmes le montant des contributions à payer en cas de stationnement gênant.

Il s'agit d'une demande de certaines collectivités, dont la Métropole de Bordeaux. J'avais également songé initialement à déposer un tel amendement. Toutefois, deux raisons m'ont convaincu de ne pas le faire.

Premièrement, la réforme du stationnement payant est récente, puisqu'elle est entrée en vigueur il y a tout juste un an. Il est donc prématuré de l'étendre dès maintenant au stationnement gênant. Deuxièmement, le stationnement gênant peut poser des problèmes d'ordre public, notamment s'il présente un danger pour la circulation. Il convient donc que ces comportements constituent des infractions pénales et qu'ils soient sanctionnés par des amendes.

En revanche, la question qui se pose derrière cet amendement est celle du montant de l'amende due en cas de stationnement gênant. Aujourd'hui, ce montant est de 35 euros si le stationnement est gênant, et de 135 euros s'il est très gênant ou dangereux. Il serait peut-être opportun de revoir ces montants à la hausse pour dissuader plus franchement de tels comportements, mais cela relève du niveau réglementaire.

En tout état de cause, je vous suggère de retirer cet amendement.

M. Jean-François Longeot. – *Je vais le retirer, mais convenez avec moi qu'il est anormal de prévoir des montants aussi faibles pour le stationnement gênant, par exemple sur un passage pour piétons ou devant une école.*

L'amendement COM-4 est retiré.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – *Les amendements COM-8 rectifié bis et COM-60 rectifié donnent compétence aux maires pour créer des emplacements de stationnement réservés aux véhicules propres. Ils sont satisfaits par l'article 15 du projet de loi.*

Les amendements COM-8 rectifié bis et COM-60 rectifié ne sont pas adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – *Les amendements COM-71 rectifié, COM-72 rectifié et COM-73 rectifié portent sur les limitations de vitesse. L'amendement COM-71 tend à prévoir que les présidents de conseil départemental sont compétents pour adapter les vitesses maximales*

autorisées aux spécificités locales. Je comprends l'intention mais le code de la route permet déjà un tel ajustement. En effet, les présidents de département peuvent, sur les voies dont ils ont la gestion, abaisser les vitesses maximales fixées par décret pour les adapter aux réalités. En revanche, la loi ne leur permet pas remonter la vitesse sur ces voies. Or cet amendement, tel que rédigé, ne donne pas compétence aux présidents de département pour remonter les vitesses, et donc il ne change rien à la législation actuelle.

Les amendements COM-72 et COM-73 visent à permettre aux présidents de conseil départemental et aux maires de saisir les préfets de demandes de modification des vitesses maximales sur certaines voies ou portion de voies relevant du réseau routier national.

Comme expliqué précédemment, les préfets ne peuvent, tout comme les présidents de département et les maires, que procéder à un abaissement des vitesses maximales autorisées par le code de la route pour des raisons de sécurité, et non les augmenter. Tel qu'ils sont rédigés, ces amendements ne permettront donc pas aux présidents de département et aux maires de demander aux préfets d'augmenter les vitesses sur les routes nationales.

S'agissant de l'abaissement des vitesses, si les maires et les présidents de département identifient un tronçon dangereux sur le réseau routier national pour lequel la vitesse nécessite selon eux d'être abaissée, ils peuvent saisir le préfet de demandes en ce sens sans qu'il soit besoin d'une disposition législative en ce sens.

Je demande le retrait de ces trois amendements.

M. Cyril Pellevat. – J'y consens.

Les amendements COM-71 rectifié, COM-72 rectifié et COM-73 rectifié sont retirés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements COM-206 rectifié et COM-368 rectifié visent à permettre aux autorités détenant la police de la circulation de créer des voies réservées sur les autoroutes et les routes express pour certaines catégories de véhicules. L'avis est défavorable, comme précédemment.

Les amendements COM-206 rectifié et COM-368 rectifié ne sont pas adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements COM-214 rectifié et COM-371 rectifié prévoient que, sur le territoire de la région d'Île-de-France, seule Île-de-France Mobilités est compétente pour délivrer un label autopartage. Avis défavorable comme précédemment sur l'amendement de Philippe Pemezec.

Les amendements COM-214 rectifié et COM-371 rectifié ne sont pas adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Depuis la réforme du stationnement payant entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2018, les redevables des avis de paiement des forfaits de post-stationnement qui sont dus lorsque la redevance de stationnement n’a pas été réglée ou seulement partiellement sont les titulaires des certificats d’immatriculation des véhicules.

L’amendement COM-460 prévoit, lorsque les avis de paiement concernent des véhicules loués, que les loueurs pourront transmettre à l’administration l’identité du conducteur du véhicule afin que celui-ci s’acquitte du montant du forfait directement, sur le modèle de ce qui existe lorsqu’un conducteur a commis une infraction avec un véhicule qui ne lui appartient. Il s’agit d’éviter aux loueurs de devoir régler eux-mêmes les avis de paiement avant de se retourner contre les conducteurs qui ont loué les véhicules.

Un tel dispositif remet en question la construction juridique de la réforme du stationnement payant. En effet, le forfait de post-stationnement n’est pas une amende sanctionnant une infraction, qui doit être payée par le responsable pénal de cette infraction, mais une redevance d’occupation du domaine public, due par le titulaire du certificat d’immatriculation. Avis défavorable.

L’amendement COM-460 n’est pas adopté.

Article 16

Les amendements rédactionnels identiques COM-590 et COM-132 sont adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements COM-591 rectifié et COM-133 rectifié autorisent les services de police municipale et aux agents de surveillance de Paris de mettre en place des dispositifs de contrôle des voies réservées, après avis du préfet.

Le contrôle des voies réservées sera l’une des conditions de leur succès. Or l’article 16 du projet de loi donne uniquement compétence aux services de police et de gendarmerie nationales pour mettre en œuvre des dispositifs de contrôle, alors même qu’ils ont des missions davantage prioritaires que le contrôle des voies. C’est pourquoi il paraît important qu’en agglomération ce contrôle puisse être réalisé par les communes elles-mêmes.

L’amendement COM-592 est un amendement de précision rédactionnelle.

Les amendements identiques COM-591 rectifié et COM-133 rectifié et l’amendement rédactionnel COM-592 sont adoptés.

Les amendements identiques de précision rédactionnelle COM-593 et COM-134 sont adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Le projet de loi prévoit que les données issues des contrôles automatisés des voies réservées doivent faire l'objet d'un traitement afin de masquer l'identité des occupants du véhicule.

Les amendements COM-594 et COM-135 rectifié tendent à ce que ce masquage soit irréversible s'agissant des passagers du véhicule et des tiers. En revanche, le masquage du conducteur ne peut être rendu irréversible, car il faut que son identité puisse être communiquée en cas de contestation du titulaire du certificat d'immatriculation du véhicule.

Les amendements identiques COM-594 et COM-135 rectifié sont adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Le code général des collectivités territoriales donne au préfet le pouvoir, en cas de carence du maire, d'interdire ou de restreindre la circulation sur certaines voies communales pour des raisons de tranquillité publique, de protection des espèces ou des paysages.

Cet amendement COM-153 vise à permettre aux préfets d'agir également en cas de carence du maire pour interdire ou restreindre la circulation routière pour des motifs d'amélioration de la qualité de l'air ou pour les nécessités de la circulation.

Les préfets peuvent aujourd'hui prendre des mesures de restriction de la circulation en cas de pics de pollution. En dehors de ces pics, je ne pense pas qu'il soit opportun de permettre aux préfets de prendre des mesures d'interdiction ou de restriction de circulation sur les voies dont les maires sont gestionnaires. Cela viendrait empiéter très fortement sur les pouvoirs de police des maires dans leurs communes. L'avis est défavorable.

L'amendement COM-153 n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-595 prévoit une information du public sur les dispositifs de contrôle automatisé des voies réservées, au moins un mois avant leur déploiement.

L'amendement COM-595 est adopté.

L'article 16 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-367 rectifié *quinquies* prévoit une expérimentation consistant en la production de statistiques, notamment par l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale, en vue d'une meilleure connaissance des trajets domicile-travail. S'y ajoutent également des dispositions relatives au covoiturage des demandeurs d'emploi.

Cette idée semble intéressante, mais j'ai plusieurs réserves de fond sur ce dispositif : d'abord, il ne relève pas des missions de l'Acoss de produire des statistiques relatives aux déplacements ; ensuite, il n'y a pas de « données descriptives des déplacements entre le lieu de domicile et le lieu

du travail » dans les déclarations sociales nominatives ; enfin, il n'est pas certain que des données de nature déclarative soient d'une qualité suffisante pour être exploitées.

Par ailleurs, s'agissant du volet relatif au covoiturage des demandeurs d'emploi, il y a une certaine ambiguïté entre la notion de statistique et le recours à des déclarations individuelles. Il me semble que, sur ce sujet, un traitement au cas par cas doit être privilégié. C'est, du reste, l'objectif de l'amendement que je vous ai proposé à l'article 6 en matière de mobilité solidaire, à savoir faire en sorte que l'ensemble des acteurs se coordonnent pour apporter une solution individualisée. En conséquence, avis défavorable.

L'amendement COM-367 rectifié quinquies n'est pas adopté.

Article 17

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-597 est un amendement de précision rédactionnelle.

L'amendement COM-596 vise à définir l'activité de cotransportage de colis, afin de permettre un meilleur contrôle de cette activité en la distinguant des activités de transport de marchandises. Le cotransportage de colis répond à une philosophie similaire à celle du covoiturage. Des particuliers transportent des colis à l'occasion d'un trajet qu'ils effectuent pour leur propre compte, et partagent ainsi les frais liés au trajet. Or le code des transports ne dit rien de la nature du cotransportage ni du montant des frais pouvant faire l'objet d'un partage. Dès lors, certaines personnes inscrites sur les plateformes de cotransportage de colis réalisent de manière illicite une activité de transporteur routier de marchandises !

Afin de clarifier la situation, cet amendement définit l'activité et prévoit un plafond financier annuel, qui sera fixé par arrêté.

Les amendements COM-597 et COM-596 sont adoptés.

L'article 17 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 18

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Le développement rapide des engins de *free floating*, comme les vélos ou les trottinettes en libre-service, peut poser des difficultés importantes pour les villes, compte tenu des nuisances que ces engins peuvent engendrer en termes de circulation et de stationnement. Il est donc nécessaire de donner aux collectivités les moyens de mieux réguler ces services.

À cette fin, l'article 18 prévoit que les autorités organisatrices de la mobilité pourront soumettre les opérateurs de *free floating* à des prescriptions particulières, définies *a priori*, et de manière générale. Tel que rédigé, cet

article est toutefois insatisfaisant. D'une part, les prescriptions fixées ne pourront concerner que la transmission d'informations sur les flottes de véhicules et les mesures à prendre par l'opérateur pour s'assurer du respect des règles de circulation et de stationnement, ainsi que pour retirer les véhicules hors d'usage. Cet article ne permet donc pas à des collectivités de fixer un nombre maximal d'engins pouvant être déployés ni de les soumettre au paiement de redevances d'occupation du domaine public.

D'autre part, les collectivités ne peuvent s'assurer du respect de ces prescriptions en amont par la délivrance d'une autorisation d'exploiter aux opérateurs.

L'article donne compétence aux autorités organisatrices de la mobilité pour réguler ces engins. Or les AOM sont souvent dépourvues de la compétence en matière de police de la circulation et de stationnement. Les communes ou les EPCI qui exercent la compétence de police sont plus à même que les AOM de prendre les mesures nécessaires.

Par conséquent, mon amendement COM-599 rectifié donne aux communes et aux EPCI compétents la possibilité de mettre en place une régulation plus forte, en soumettant les opérateurs de *free floating* à un régime d'autorisation préalable. Ce régime d'autorisation pourra comporter des obligations portant sur différents sujets, notamment le plafond des véhicules autorisés et le paiement d'une redevance d'occupation du domaine public. C'est une demande que m'ont exprimée toutes les collectivités que j'ai rencontrées.

Afin que les règles édictées par les communes soient un minimum coordonnées entre elles, l'amendement prévoit que l'AOM donne son avis lorsqu'une commune ou un EPCI a décidé de mettre en place un tel régime d'autorisation préalable.

L'amendement COM-599 rectifié est adopté ; les amendements COM-105, COM-262, COM-177, COM-263, COM-178 et COM-235 rectifié deviennent sans objet.

L'article 18 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-310 rectifié bis e prévoit que les services de *free floating* doivent être soumis à la délivrance d'un titre d'occupation du domaine public.

Cet amendement est donc satisfait par l'amendement que je vous ai proposé à l'article 18.

L'amendement COM-310 rectifié bis n'est pas adopté.

Article 19

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Dans le prolongement des amendements que nous venons d'examiner sur le *free floating*, l'amendement COM-600 rectifié vise à renforcer la régulation portant sur les vélos-taxis, en permettant aux communes et aux EPCI compétents en matière de police de la circulation et du stationnement de soumettre ces véhicules à un régime d'autorisation préalable, afin de s'assurer qu'ils respectent bien les règles prévues à l'article 19, en particulier les conditions d'honorabilité professionnelle et d'aptitude à la conduite.

L'absence de régulation des vélos-taxis pose des problèmes dans certaines villes, en particulier à Paris où de nombreux engins circulent sans licence ni qualification, engendrant des problèmes de sécurité pour les passagers, sans parler des arnaques qui peuvent être pratiquées dans certains lieux très touristiques.

Il est donc nécessaire de mieux encadrer cette activité, comme le prévoit cet amendement.

L'amendement COM-600 rectifié est adopté.

L'article 19 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 20

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements COM-106, COM-236 rectifié *bis* et COM-312 ont pour objet de supprimer l'article 20. Cet article prévoit trois choses distinctes : tout d'abord, la possibilité pour les plateformes de mise en relation par voie électronique qui fixent les prix de mettre en place une charte facultative précisant leur responsabilité sociale ; ensuite, le principe de l'abondement par la plateforme du compte personnel de formation du travailleur dont le chiffre d'affaires est supérieur à un seuil déterminé par décret ; enfin, l'extension du droit d'accès à la formation professionnelle continue, à la prise en charge de la contribution à la formation professionnelle par la plateforme et à la validation des acquis de l'expérience à tous les travailleurs concernés sans condition de chiffre d'affaires.

D'emblée, je vous le dis, je suis défavorable à la suppression de cet article, car les deux dernières dispositions que je viens de citer constituent de vraies avancées pour garantir une protection et des droits sociaux plus importants à ces travailleurs, dont le statut est aujourd'hui précaire, car non juridiquement défini.

Je partage néanmoins le constat que font les auteurs de ces amendements sur un point : l'établissement d'une charte facultative par les plateformes n'est ni suffisant ni de nature à régler la véritable difficulté que pose, par exemple, la jurisprudence récente de la Cour de cassation ou de la

cour d'appel de Paris, qui requalifie en contrat de travail la relation qui lie les travailleurs aux plateformes.

Il faut se poser la question, je pense, dans le cadre d'une réforme plus globale, relevant du droit social et visant à définir un statut spécifique et des droits spécifiques pour ces travailleurs afin de sortir du flou juridique insécurisant pour tous les acteurs. Et ce n'est pas par le biais d'une charte, dont la loi dispose qu'elle ne peut être utilisée par le juge pour requalifier un contrat de travail, que passe la solution.

Des négociations sont en cours avec le secteur, notamment sur la question de l'encadrement du temps de travail et la garantie d'un revenu minimum. Je vous propose donc de conserver cet article à ce stade, en le considérant comme un premier pas vers une sécurisation du secteur.

Les articles COM-106, COM-236 rectifié bis et COM-312 ne sont pas adoptés.

L'article 20 est adopté sans modification.

Article additionnel après l'article 20

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-237 rectifié *bis* vise à dématérialiser l'examen permettant de valider l'aptitude professionnelle des conducteurs de taxis et de VTC. Cela permettrait peut-être de gagner du temps, mais les chambres de métiers, que nous avons reçues, nous ont indiqué que, si un engorgement avait pu se faire sentir après l'adoption de la loi Grandguillaume, la situation était aujourd'hui beaucoup plus fluide. Par ailleurs, ces conditions d'organisation relèvent pleinement du domaine réglementaire. Je demande le retrait, faute de quoi j'émettrai un avis défavorable.

L'amendement COM-238 rectifié *bis* vise à dématérialiser l'inscription au registre et l'obtention de la carte professionnelle pour faciliter l'accès à l'emploi de conducteur VTC.

De la même manière que pour le précédent, l'article L. 3122-3 prévoit que ces modalités sont fixées par voie réglementaire. En outre, l'article R. 3122-1 du code des transports prévoit déjà que la demande d'inscription au registre des VTC est adressée au gestionnaire par voie électronique. Je demande le retrait, faute de quoi j'émettrai un avis défavorable.

L'amendement COM-331 vise à prévoir que la délivrance de la carte professionnelle des chauffeurs de taxi et des conducteurs de VTC se fait de manière dématérialisée dans le cadre de l'instauration d'un parcours numérique unique.

Pour les mêmes raisons que les deux précédents, je demande le retrait, faute de quoi j'émettrai un avis défavorable. J'ajoute que l'article R. 3120-6 précise que la délivrance de cette carte doit être faite par l'autorité

administrative compétente dans un délai maximal de 3 mois suivant la date de la demande.

Les amendements COM-237 rectifié bis, COM-238 rectifié bis et COM-331 ne sont pas adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Je vous propose d’aborder en même temps les amendements COM-428, COM-328 et COM-329 rectifié, qui ont le même objet : transcrire dans la loi l’objectif fixé dans le plan Climat de mettre fin à la vente des voitures thermiques en 2040, mais selon des modalités différentes.

L’amendement COM-428 est le plus contraignant, puisqu’il interdirait la vente de ces véhicules.

L’adoption des amendements COM-328 et COM-329 rectifié reviendrait à inscrire dans la loi des objectifs qui soit figurent dans le plan Climat, soit sont mentionnés dans l’exposé des motifs du projet de loi : multiplication par 5 des ventes de voitures à très faibles émissions entre 2017 et 2022 et part de marché des poids lourds à faibles émissions au moins égale à 23 % en 2025, même si l’exposé des motifs retient, lui, le chiffre de 18 %.

Je ne suis pas favorable à ces propositions.

La première, celle de l’interdiction, serait excessive : le cap a déjà été fixé dans le plan Climat, et les signaux publics sont déjà très puissants, à la fois pour désinciter à l’usage des voitures thermiques et pour encourager l’achat de véhicules électriques ; le marché automobile évolue déjà en profondeur et à très grande vitesse, l’industrie automobile française étant déjà en pleine mutation.

La seconde proposition reviendrait quant à elle simplement à déplacer des objectifs d’un endroit à un autre ; il me semble que le message a déjà été clairement entendu par les Français, qui ont très bien en tête l’objectif du plan Climat.

Dans les deux cas, gardons-nous de cette tentation d’envoyer des signaux, qui, en réalité, n’auront d’autre effet que de recréer du débat et de la polémique, voire de fragiliser nos emplois industriels, là où les choses se font déjà naturellement, et très rapidement.

Avis défavorable sur ces trois amendements.

Les amendements COM-428, COM-328 et COM-329 rectifié bis ne sont pas adoptés.

Article 21

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L’amendement COM-601 est un amendement rédactionnel.

L’amendement n° COM-601 est adopté.

L'article 21 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 21

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-602 vise à renforcer la sécurité des piétons lorsqu'ils traversent des passages piétons. Il prévoit qu'aucun emplacement de stationnement ne peut être aménagé sur la chaussée cinq mètres en amont des passages piétons, sauf si cet emplacement est réservé aux vélos ou aux engins de déplacements personnels, les trottinettes par exemple, et ce afin de renforcer la visibilité des piétons.

Il s'agit donc d'une mesure de sécurité routière favorisant également le développement des vélos. Je souligne qu'elle avait émergé lors des Assises de la mobilité.

L'amendement COM-602 est adopté et devient l'article 21 bis.

Article additionnel avant l'article 22

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-322 est quasiment identique à l'amendement précédent, sauf qu'il ne permet que le stationnement cinq mètres avant les passages piétons des vélos et vélos à pédalage assisté, et non celui des engins de déplacement personnel.

L'amendement COM-322 devient sans objet.

Article 22

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-603 est un amendement rédactionnel, qui satisfait l'amendement COM-272.

L'amendement COM-603 est adopté et l'amendement COM-272 devient sans objet.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-405 dispense de marquage obligatoire les vélos pour enfants. Cependant, en excluant les vélos dont le diamètre des roues est inférieur ou égal à 16 pouces, on exclut aussi des vélos pour adultes qui ont de petites roues et qui ne sont pas pliants. Plutôt que de fixer un tel critère dans la loi, il serait envisageable, si l'on veut exclure les vélos pour enfants, de renvoyer à un décret le soin de préciser les catégories de vélos qui seraient exclues du marquage obligatoire. Nous avons évoqué cette question avec Mme la ministre : il ne faudrait pas que le coût du marquage représente 20 % à 30 % du coût du vélo ! Je vous propose, à ce stade, de retirer cet amendement, et de le retravailler en ce sens avec les services de la commission.

L'amendement COM-405 est retiré.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-179 et l'amendement suivant COM-440 précisent le contenu du décret d'application

relatif à la mise en œuvre du fichier national des vélos identifiés. Toutefois, tels qu'ils sont rédigés, ils donnent à ce fichier une fonction supplémentaire, celle de recenser les lieux de survenance des vols de vélos. Or il me paraît important de ne pas tout mélanger : le fichier prévu par le projet de loi vise à recenser les vélos immatriculés, au même titre que le système d'immatriculation des véhicules, mais il ne s'agit pas d'un fichier de police ayant vocation à recenser les vols.

Au demeurant, les services de police recensent déjà les plaintes liées aux vols de vélos, et disposent donc déjà de statistiques sur la question. Avec le nouveau fichier, les vélos marqués qui seront retrouvés pourront être restitués à leurs propriétaires. L'avis est défavorable.

Les amendements COM-179 et COM-440 ne sont pas adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-186 prévoit que les trains neufs ou rénovés comportent un minimum de huit emplacements destinés au transport de vélos non démontés, afin de favoriser l'intermodalité train-vélo. Plusieurs amendements identiques ont été déposés d'autres après l'article 22.

Cette proposition a été adoptée par le Parlement européen le 15 novembre dernier, toutefois, il ne s'agit pas encore d'un texte définitif, puisque la proposition de règlement doit désormais être examinée par le Conseil des ministres des transports. Par conséquent, je ne suis pas sûr qu'il soit opportun de légiférer dès maintenant sur une question qui pourra être amenée à évoluer au gré des échanges entre le Parlement européen et le Conseil, mais je m'en remets sur cette question à la sagesse de la commission. L'intention est bonne, mais les modalités peuvent être discutées...

Mme Éliane Assassi. – Il s'agit d'un vrai sujet !

Mme Pascale Bories. – Il faudrait que le Sénat donne un signal fort dans ce domaine et montre qu'il est précurseur. La loi pour un nouveau pacte ferroviaire a été adoptée et il est important de montrer que, dans le cadre de l'ouverture à la concurrence, on impose d'ores et déjà dans les appels d'offres l'obligation d'accueillir dans les trains les vélos non démontés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – J'ai émis un avis de sagesse, mais je suis prêt à intégrer cet amendement au texte.

L'amendement COM-186 est adopté ; les amendements COM-323, COM-3 rectifié, COM-46 rectifié, COM-342 et COM-402 rectifié deviennent sans objet.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'article 22 du projet loi prévoit que, d'ici à 2024, certaines gares ferroviaires et routières listées par décret soient équipées de places de stationnement sécurisées pour les vélos.

Les amendements COM-86 et COM-341 prévoient que ces places pour vélos soient installées non pas dans les gares, mais à leurs abords

immédiats. Cela ne me paraît pas opportun, car il est important que les places de stationnement soient créées en priorité sur l'emprise des gares et non à leurs abords. Au demeurant, cet amendement poserait problème puisqu'il obligerait la SNCF et la RATP à construire des emplacements pour vélos sur des emprises dont elles ne sont pas propriétaires. Je vous proposerai bientôt un amendement tendant à remédier à ce problème.

M. Jérôme Bignon. – Beaucoup de gares, surtout les petites, ne disposent pas de terrain à leurs abords. Dans de tels cas, il ne faudrait pas prévoir d'emplacements pour les vélos ? Ce serait dommage !

M. Didier Mandelli, rapporteur. – J'ai déposé un amendement qui prévoit que, en cas de place insuffisante dans les gares, des terrains pourront être mis à disposition par l'AOM ou la collectivité pour créer des emplacements pour les vélos, y compris en prenant sur les emplacements de stationnement pour les voitures – à l'exception des véhicules de transport collectif.

M. Jérôme Bignon. – Il existe des endroits où il n'y a absolument pas de terrain !

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Il appartiendra aux collectivités concernées de réaliser des acquisitions foncières. Je l'ai fait en tant que président d'intercommunalité, et la région nous a accompagnés.

M. Olivier Jacquin. – Notre amendement apporte la précision « ainsi qu'à leurs abords immédiats », car les opérateurs souhaitent une certaine souplesse. Tous les stationnements pour vélos ne peuvent être concentrés au même endroit, mais nous souhaitons éviter qu'ils ne soient trop éloignés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Cela pose le problème de la propriété des terrains, d'où mon observation sur l'intervention des collectivités.

Les amendements COM-86 et COM-341 ne sont pas adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-604, COM-43, COM-87, COM-308 rectifié *bis* et COM-439 suppriment la mention selon laquelle la liste des gares ferroviaires et routières devant être équipées de places de stationnement sécurisées pour les vélos prend en compte, le cas échéant, les moyens d'accès à la gare et notamment la présence d'aménagements cyclables.

Je ne pense pas que la présence de pistes cyclables soit un critère pertinent pour identifier les gares devant être équipées de places pour les vélos. Il peut en effet être possible d'accéder à ces gares à vélo en l'absence de telles infrastructures. Par ailleurs, un tel critère défavoriserait les lieux où, justement, des infrastructures pour vélos peuvent être nécessaires.

Les amendements identiques COM-604, COM-43, COM-87, COM-308 rectifié bis et COM-439 sont adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-605 prévoit que le nombre de places sécurisées pour vélos, qui sera précisé par décret, devra être modulé en fonction de la fréquentation des gares. Il est en effet important que ces parcs pour vélos soient dimensionnés au nombre de passagers utilisant les gares.

L'amendement COM-605 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-185 et COM-438 prévoient que le nombre de places sécurisées pour vélos disponibles dans les gares soit fixé au minimum à 2 % du nombre de passagers qui transitent par ces gares.

Si l'on prend l'exemple de la Gare du Nord, qui est la plus grande gare d'Europe, avec 700 000 voyageurs par jour, une telle disposition nécessiterait de créer 14 500 places pour vélos ! En comptant 1,5 mètre carré par vélo, je vous laisse calculer la surface nécessaire...

M. Ronan Dantec. – Je sais l'émoi que cet amendement a provoqué à la RATP ! L'amendement du rapporteur va dans le bon sens, mais il reste extrêmement flou. J'espère que nous pourrions trouver une rédaction plus normative d'ici à la séance publique. Sinon, on s'en remet au bon vouloir de l'aménageur local, ce qui ne sera pas suffisant.

Dans les pays nordiques, on trouve de véritables champs de vélos devant les gares. Il existe aussi des solutions techniques, notamment de stockage sur plusieurs niveaux.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les grandes gares sont aussi connectées à d'autres réseaux, souterrains ou de surface, de transports en commun, notamment à Paris.

M. Jérôme Bignon. – La référence au trafic journalier n'est pas toujours pertinente. Dans les zones touristiques, la fréquentation n'est pas la même en hiver et en été...

M. Didier Mandelli, rapporteur. – C'est pour cela que mon amendement COM-605 précise « modulé en fonction de la fréquentation ».

Les amendements COM-185 et COM-438 sont retirés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-606 rectifié facilite la réalisation de places sécurisées pour les vélos dans les gares et à leurs abords. Il est en effet essentiel, pour favoriser l'intermodalité, que les gares soient équipées de suffisamment de places pour les vélos. Le projet de loi prévoit que, si le foncier est insuffisant dans les gares, la SNCF ou la RATP peuvent solliciter l'AOM afin de trouver un emplacement de substitution.

L'amendement indique que, si aucun emplacement n'est disponible, la réalisation des équipements vélos pourra passer, au besoin, par la

suppression de places de stationnement pour les véhicules motorisés, à l'exception des places pour les véhicules de transport en commun...

Mme Nelly Tocqueville. – Et des places réservées aux personnes à mobilité réduite ! Il ne serait pas judicieux d'en supprimer dans une loi qui prône la mobilité pour tous.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Je vous suggère de déposer un amendement en ce sens en séance publique, afin de compléter le texte.

L'amendement COM-606 rectifié est adopté ; l'amendement COM-436 devient sans objet.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-626 est un amendement de mise en cohérence rédactionnelle. Il est proposé de scinder les dispositions relatives aux vélos, qui sont maintenues à l'article 22, et celles relatives aux bornes de recharge de véhicules électriques, qui seront déplacées par l'amendement COM-627 à l'article 23.

Les dispositions sur les vélos restent inchangées, tandis que celles relatives aux bornes de recharge seront complétées pour faire en sorte que les obligations actuelles perdurent jusqu'aux nouvelles obligations prévues à l'article 23.

L'amendement COM-626 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-401 inscrit dans la loi une définition des véloroutes et prévoit l'existence d'un schéma national des véloroutes. Il est en partie satisfait par mon amendement COM-607 qui suit : il consacre l'existence d'un schéma national des véloroutes et prévoit également d'inclure dans les schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) la définition d'itinéraires cyclables.

En revanche, je ne pense pas qu'il faille définir les véloroutes dans la loi, car celles-ci peuvent prendre des formes très diverses : il peut s'agir des voiries nationales, départementales ou communales, de chemins ruraux ou forestiers, de chemins de halage ou encore de voies vertes. Compte tenu de cette hétérogénéité, il ne me paraît pas opportun de figer une définition dans la loi, au risque de ne pas être suffisamment exhaustif. J'émetts donc un avis défavorable.

L'amendement COM-401 n'est pas adopté.

L'article 22 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 22

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-607 consacre dans la loi l'existence du schéma national des véloroutes et voies vertes, et prévoit que les SRADDET devront identifier, en cohérence avec ce

schéma, les itinéraires cyclables d'intérêt régional à développer. Le développement d'un réseau structurant de voies aménagées pour la circulation des vélos est essentiel pour favoriser l'essor des mobilités actives. Il est donc important que cette question soit intégrée dans les documents de planification des régions. Cette intégration ne devra toutefois avoir lieu qu'à l'occasion de la prochaine révision de ces schémas.

L'amendement COM-607 est adopté et devient l'article 22 bis.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-433 prévoit des emplacements pour les vélos, mais cette fois-ci dans les autocars affectés au transport de voyageurs. Toutefois, contrairement aux amendements précédents qui ne visent que les matériels roulants neufs ou rénovés, cet amendement concerne l'ensemble du parc d'autobus, ce qui paraît un peu disproportionné et représenterait un coût important pour les opérateurs et pour les collectivités. Par conséquent, l'avis est défavorable, même si l'idée est à creuser.

M. Ronan Dantec. – Seriez-vous favorable si cette disposition était limitée aux seuls autocars neufs ?

M. Didier Mandelli, rapporteur. – C'est déjà possible, mais sur demande du client. Il faudrait effectivement trouver une solution pour permettre le transport de vélos.

L'amendement COM-433 est retiré.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-45 rectifié et les amendements identiques COM-187 et COM-431 concernent la réalisation des itinéraires cyclables.

Le code de l'environnement prévoit que, lors des réalisations ou des rénovations de voies urbaines, à l'exception des autoroutes et des voies rapides, des itinéraires cyclables doivent être aménagés, en fonction des besoins et des contraintes de la circulation.

L'amendement COM-45 rectifié étend cette obligation aux voies interurbaines ; les amendements COM-187 et COM-431 également, mais ils vont plus loin, puisqu'ils prévoient que ces itinéraires cyclables soient pourvus d'aménagements « continus et sécurisés » pour les vélos.

Je suis favorable à l'extension de cette obligation aux voies interurbaines. En revanche, je m'interroge sur la faisabilité d'un critère obligatoire de continuité et de sécurisation. Je vois mal comment il serait possible d'assurer en tout point de la voirie une continuité des itinéraires cyclables et la présence de couloirs pour les vélos sécurisés. Cela pourrait conduire au non-respect de cette obligation et à la multiplication des contentieux.

Avis favorable à l'amendement COM-45 rectifié et défavorable aux deux amendements identiques.

L'amendement COM-45 rectifié est adopté et devient l'article 22 ter ; les amendements COM-187 et COM-431 deviennent sans objet.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-188 prévoit que, lorsque le règlement d'un plan local d'urbanisme (PLU) établit des obligations en matière de stationnement des véhicules motorisés, il doit fixer des obligations équivalentes en matière d'emplacements de stationnement pour vélos.

Le droit actuel impose déjà au PLU de prévoir du stationnement pour vélos, dès lors qu'il prévoit du stationnement motorisé. En introduisant la notion d'équivalence, le dispositif risquerait d'aboutir à l'effet inverse : fréquemment les PLU définissent les obligations en matière de places de stationnement pour véhicules par nombre d'emplacements à réaliser. Or une place de stationnement pour véhicule motorisé peut accueillir 5 à 10 places de stationnement pour vélos. En imposant une équivalence, le nombre de places dédiées au vélo serait dans certains cas réduit. Dans le sens inverse, si l'équivalence était calculée en surface et non en nombre, elle risquerait d'aboutir à la réalisation de parkings pour vélos surdimensionnés. L'avis est donc défavorable.

L'amendement COM-188 n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Actuellement, la décision d'équiper un immeuble en copropriété d'emplacements de stationnement pour les vélos doit se prendre en assemblée générale à la majorité des voix de tous les copropriétaires. L'amendement COM-434 prévoit que les décisions d'installer de tels équipements puissent être prises à la majorité des voix exprimées des copropriétaires présents ou représentés. Il s'agit donc de passer d'une majorité absolue à une majorité simple.

Les règles relatives aux décisions prises par les syndicats de copropriété vont être revues prochainement. En effet, l'article 215 de la loi ÉLAN habilite le Gouvernement à légiférer par voie d'ordonnances pour revoir les règles d'organisation et de gouvernance des copropriétés et celles relatives aux prises de décision par les syndicats de copropriété. Les questions de majorité seront donc revues à cette occasion. Dans l'attente de cette révision, je vous propose de retirer cet amendement.

M. Ronan Dantec. – Actuellement, il faut la majorité des deux tiers pour décider de créer un local à vélos. J'ai bien compris l'argument du rapporteur, mais j'aurais tendance à adopter l'attitude inverse : inscrivons cette disposition dans la loi, ainsi le Gouvernement ne l'oubliera pas au moment d'écrire son décret...

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Dans le cas présent, il s'agira d'une ordonnance. Nous évoquons en permanence des dispositions qui existent dans d'autres textes en cours de discussion ou qui anticipent sur des textes à venir. Dans un souci de lisibilité, il me semble préférable de nous en tenir à ce qui est prévu par la loi ÉLAN.

L'amendement COM-434 n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-184 rend obligatoire l'enseignement de l'usage du vélo à l'école, en l'incluant dans les programmes du premier degré. Je ne conteste pas l'importance de l'apprentissage du « savoir rouler », mais on demande déjà beaucoup de choses à l'école. Est-ce à l'école, plus qu'à la famille, d'apprendre aux enfants à utiliser un vélo ?

Au demeurant, de nombreuses écoles organisent des actions de sensibilisation sur la sécurité routière dans lesquelles les questions de sécurité des déplacements sont abordées. Je ne suis donc pas favorable au fait d'ajouter une obligation dans les programmes scolaires, qui plus est sans concertation avec le ministère concerné.

L'amendement COM-184 n'est pas adopté.

Article 23

Les amendements rédactionnels COM-517 et COM-634 sont adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-487 rectifié transpose à l'activité de recharge en gaz la simplification proposée par l'article 23 pour la recharge électrique : dans les deux cas, l'activité sera qualifiée de prestation de service, et non de fourniture d'énergie. En effet, cette dernière qualification imposerait un certain nombre d'obligations qui n'apparaissent pas justifiées.

L'amendement COM-487 rectifié est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-492 prévoit, pour l'essentiel, que la prise en charge des coûts de raccordement des bornes par le tarif d'utilisation des réseaux sera modulée en fonction de la localisation des bornes, afin de s'assurer que le taux maximal de 75 % bénéficiera prioritairement aux territoires qui sont aujourd'hui les moins couverts, y compris pour l'installation de bornes de puissance importante. Cette proposition correspond d'ailleurs à l'une des recommandations faites par la CRE pour assurer une couverture harmonieuse du territoire.

L'amendement COM-492 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-488 évite toute surtransposition en reprenant les termes du droit européen pour définir ce qu'il faut entendre par pré-équipement des parkings en vue de l'installation ultérieure de bornes de recharge électriques.

L'amendement COM-488 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-489 harmonise les obligations d'accessibilité aux personnes à mobilité réduite des places pré-équipées ou équipées pour la recharge. Il prévoit que, dans tous les cas de figure, au moins une place pré-équipée ou équipée devra être

dimensionnée pour leur être accessible, mais sans leur être réservée, comme c'est par ailleurs prévu à l'article 7 pour le pré-équipement ou l'équipement sur la voirie communale.

L'amendement COM-489 est adopté.

L'amendement COM-490, tendant à corriger une erreur matérielle, et les amendements rédactionnels COM-491 et COM-486 sont adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-627, que j'évoquais tout à l'heure, regroupe les dispositions sur le pré-équipement et l'équipement des bâtiments pour la recharge des véhicules au sein d'un même article et, surtout, comble un vide juridique : il permet de s'assurer que les obligations actuelles resteront applicables jusqu'à la bascule dans le nouveau régime issu de la transposition du droit européen, qui entrera en vigueur au 11 mars 2021.

L'amendement COM-627 est adopté.

L'article 23 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 23

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-625 clarifie les missions de service public assignées aux gestionnaires de réseaux de distribution d'électricité en matière d'études de raccordement, ce qui permettra en particulier de faciliter et d'accélérer le déploiement des bornes de recharge.

L'amendement COM-625 est adopté et devient l'article 23 bis.

Article 24

Les amendements rédactionnels COM-494 et COM-495 sont adoptés.

L'article 24 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 25

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Plutôt que d'habiliter le Gouvernement à légiférer par ordonnance, l'amendement COM-633 propose d'intégrer directement dans la loi les grands principes d'un soutien au biogaz non injecté dans les réseaux. Le recours à une législation directe est en effet justifié par l'importance des enjeux, notamment budgétaires, et permettra, en supprimant le délai d'habilitation de douze mois, de soutenir plus rapidement les premiers projets.

Ce soutien prendra la forme d'un complément de rémunération versé aux producteurs qui auront été sélectionnés, dans un premier temps, dans le cadre d'appels à projets puis, dans un second temps et lorsque la

filière sera plus mature, par des appels d'offres. Dans le cadre des contrats de gré à gré, la rémunération pourra être ajustée au cours de la vie du contrat en fonction des coûts effectivement constatés.

En revanche, l'attribution d'aides en guichet ouvert ne paraît pas adaptée à la faible maturité ainsi qu'à la très grande hétérogénéité des modèles qui pourront émerger : vente à un fournisseur, à un opérateur de recharge, à une station de bioGNV gérée par le producteur lui-même, etc.

L'amendement COM-633 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Pour optimiser les coûts pour les utilisateurs de réseaux, l'amendement COM-496 encadre les conditions du raccordement dérogatoire au réseau de transport des stations de GNV, en prévoyant que ce raccordement ne pourra intervenir que lorsqu'il est économiquement pertinent et que les conditions devront être fixées par la CRE.

L'amendement COM-496 est adopté.

L'article 25 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 25

M. Didier Mandelli, rapporteur. – En fléchissant davantage les certificats d'économies d'énergie (CEE) vers le secteur des transports, l'amendement COM-493 vise à mettre à la disposition des collectivités publiques ou des acteurs privés de nouvelles sources de financement d'actions concourant au développement de la mobilité propre. Il s'agit pour moi d'un marqueur fort de l'action du Sénat.

L'amendement précise que les CEE visent non seulement la baisse globale des consommations d'énergie, mais aussi la réduction spécifique des consommations d'énergies fossiles, ce qui facilitera leur attribution, par exemple, dans le cadre de projets de conversions de flottes de bus thermiques en bus électriques ou utilisant des carburants alternatifs. Il explicite aussi certaines des actions éligibles aux CEE dans le domaine des transports, notamment pour inciter le Gouvernement à réaliser de nouvelles fiches d'opérations standardisées sur ces sujets.

En mobilisant de nouveaux gisements d'économies d'énergie, cet amendement contribuera par ailleurs à réduire les tensions actuelles sur le marché des CEE, et donc à diminuer leur impact sur la facture énergétique des ménages.

M. Hervé Maurey, président. – Les CEE représentent une masse financière très importante, de l'ordre de 2 à 3 milliards d'euros par an – les évaluations sont assez fluctuantes. La Cour des comptes et Tracfin ont observé que ces certificats n'étaient pas toujours utilisés de manière optimale. On peut donc s'interroger sur l'intérêt de revoir tout ce dispositif,

même si tel n'est pas l'objet de ce texte. Quoi qu'il en soit, il est bon d'optimiser ici l'utilisation de ces crédits en les fléchant vers les mobilités propres.

L'amendement COM-493 est adopté et devient l'article 25 bis.

Articles additionnels avant l'article 26

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les obligations imposées par l'amendement COM-424 aux VTC pour verdir leur flotte seraient très contraignantes et iraient très au-delà de leurs obligations actuelles, et même des obligations imposées aux acteurs publics.

Il s'agirait en effet d'imposer un parc composé à 100 % de véhicules à très faibles émissions, c'est-à-dire électriques ou à hydrogène uniquement, d'ici à 2030, avec des obligations intermédiaires à 20 % en 2022 et 50 % en 2025, sachant qu'il est bien question de la part rapportée à la totalité du parc exploité et non de la part des véhicules acquis à chaque opération de renouvellement, contrairement à la législation actuelle.

Je rappelle que la loi de transition énergétique exige déjà que, avant 2020, les exploitants de plus de dix véhicules achètent, à chaque renouvellement, au moins 10 % de véhicules à faibles émissions, ce qui inclut les hybrides rechargeables, mais pas les hybrides simples – c'est donc déjà assez ambitieux. La même obligation est fixée à 20 % pour les collectivités et leurs groupements ainsi que pour les entreprises nationales, et à 50 % pour l'État et ses établissements publics. J'ajoute que toutes ces obligations ne peuvent être mises en œuvre que depuis janvier 2017, soit la date à laquelle le décret ayant défini les véhicules concernés a été publié. L'obligation proposée ici me semble donc excessive, sachant par ailleurs que plusieurs compagnies intègrent déjà volontairement des véhicules à faibles, voire très faibles émissions, et en font un argument commercial porteur.

Simplement, pour être à la fois réaliste et ambitieux, je suggère à M. Dantec de réfléchir, pour la séance publique, à un doublement des obligations actuelles avant 2022, ce qui les porterait à 20 % de véhicules à faibles émissions à chaque renouvellement.

En l'état, c'est une demande de retrait ou à défaut un avis défavorable.

M. Ronan Dantec. – J'en prends bonne note !

L'amendement COM-424 est retiré.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – C'est la même chose pour l'amendement COM-426.

L'amendement COM-426 est retiré.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-37 rectifié *ter* concerne la décarbonation du transport aérien, qui constitue

effectivement un enjeu majeur. Avec le renouvellement des flottes au profit d'appareils moins consommateurs en carburant, le développement d'alternatives aux carburants fossiles est un levier essentiel pour y parvenir et nos filières agricoles sont à l'évidence très bien placées pour y contribuer.

Simplement, sur la forme, et même si cette demande de rapport vise à l'évidence à ne pas se voir opposer l'article 40, je ne suis pas sûr qu'il nous faille multiplier les demandes de rapport dans la loi... Cet amendement pourrait, en revanche, constituer un bon amendement d'appel en séance pour entendre les intentions du Gouvernement en la matière. À ce stade, je propose donc le retrait ; à défaut, j'émettrai un avis défavorable.

M. Olivier Jacquin. – Le projet de loi concerne « les » mobilités, ce qui devrait en faire un texte que je qualifierais de plénipotentiaire... Pourtant, et alors même que des assises nationales du transport aérien viennent d'avoir lieu, il n'aborde pas ce secteur particulier. Ne pensez-vous pas qu'il serait intéressant d'ajouter des dispositions sur le transport aérien dans le projet de loi ?

M. Hervé Maurey, président. – Le projet de loi tel qu'il a été déposé ne contient pas de disposition sur le transport aérien. De ce fait, malgré l'intitulé du texte, un amendement qui porterait sur ce sujet serait contraire à l'article 45 de la Constitution et serait donc déclaré irrecevable.

M. Olivier Jacquin. – Cela signifie que le Sénat serait exclu de certaines discussions ! En serait-il de même pour le fret ferroviaire ou les petites lignes de train ? Je rappelle que le préfet Philizot rendra son rapport sur ce sujet après la fin de l'examen du projet de loi en première lecture au Sénat. Il serait tout de même étrange que nous ne puissions pas parler de ces questions.

M. Hervé Maurey, président. – Le Gouvernement a déposé une lettre rectificative au projet de loi, qui nous permet justement d'aborder les questions que vous venez de mentionner.

L'amendement COM-37 rectifié ter n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-89 rectifié ter vise à exonérer de taxe sur les véhicules de société (TVS) les véhicules fonctionnant au superéthanol E85, lorsqu'ils émettent moins de 100 grammes de CO₂ après un abattement de 40 %, c'est-à-dire moins de 140 grammes de CO₂. Cette exonération vaudrait pour la première année, mais serait aussi définitive pour les véhicules émettant moins de 60 grammes après abattement, c'est-à-dire moins de 100 grammes.

L'E85 présente effectivement des avantages sur le plan environnemental par le caractère renouvelable du carbone contenu dans l'éthanol et par de moindres émissions de particules fines, mais il bénéficie déjà d'un grand nombre d'avantages fiscaux : un niveau de taxes très faible – 11,83 euros de TICPE par hectolitre contre 66,29 à 71,56 pour l'essence – et

donc un prix à la pompe deux fois moins élevé que celui de l'essence, 0,70 euro par litre contre 1,40 ; un abattement de 40 % sur le malus ; une carte grise gratuite ou à moitié prix, selon les régions ; une TVA récupérable à 80 % pour les entreprises, comme pour le gazole ; une exonération de TVS provisoire ou définitive pour les véhicules hybrides électriques-E85.

De plus, le marché de l'E85 connaît d'ores et déjà un taux de croissance très important, en particulier depuis l'homologation des boîtiers de conversion à l'E85, tandis que de nouveaux modèles *flexfuel* d'origine sont ou seront prochainement proposés par les constructeurs.

J'ajoute qu'un amendement analogue, qui visait d'ailleurs un niveau d'émissions plus ambitieux - 75 grammes après abattement -, avait été présenté au Sénat lors de l'examen du projet de loi de finances rectificative pour 2017 et rejeté après l'avis défavorable de la commission des finances, qui estimait justement que le cadre fiscal était déjà très favorable. Je vous propose de maintenir cette position, sachant encore une fois que le marché est déjà exponentiel et que, par ailleurs, le niveau d'émissions proposé est tout de même assez élevé.

L'amendement COM-89 rectifié ter n'est pas adopté.

Article 26

M. Didier Mandelli, rapporteur. - L'amendement COM-412 rectifié *sexies* vise à permettre aux salariés de bénéficier du forfait « mobilités durables » pour les trajets domicile-travail qu'ils effectuent avec des véhicules à faibles et très faibles émissions. Au cours des auditions que j'ai menées, de nombreuses demandes m'ont été exprimées pour étendre ce forfait, tantôt aux trottinettes, tantôt aux véhicules d'autopartage, tantôt aux véhicules à faibles émissions...

Il est nécessaire de faire des choix. Encourager à travers ce forfait l'usage du vélo ou du covoiturage me paraît davantage prioritaire que de favoriser l'utilisation de véhicules à faibles émissions, ce qui au demeurant profiterait d'abord à ceux qui sont en capacité de se payer de tels véhicules et qui bénéficient par ailleurs d'aides à l'acquisition de ces véhicules. L'avis est donc défavorable.

*L'amendement COM-412 rectifié *sexies* n'est pas adopté.*

M. Didier Mandelli, rapporteur. - Le projet de loi prévoit de créer un forfait « mobilités durables » en remplacement de l'indemnité kilométrique vélo pour permettre aux salariés d'avoir une partie de leurs frais pris en charge par leur employeur, lorsqu'ils se déplacent à vélo ou en covoiturage pour venir à leur travail.

L'amendement COM-608 que je vous propose poursuit deux objectifs.

Le premier, c'est de permettre que cette prise en charge bénéficie non seulement aux passagers, mais aussi aux conducteurs dans le cadre d'un covoiturage, étant donné que la prise en charge d'un passager pour se rendre au travail peut se traduire pour eux par des contraintes supplémentaires. Il serait injuste que seuls les passagers en covoiturage bénéficient de cette aide.

Le second de ces objectifs est de permettre le cumul du forfait avec la prise en charge partielle par l'employeur des frais d'abonnement aux transports publics et, le cas échéant, des frais de carburant. En effet, un salarié habitant loin de son travail ne pourra pas forcément réaliser l'intégralité de son trajet à vélo ou alors il pourra souhaiter alterner entre le vélo, les transports en commun et sa voiture. Il est donc important que les employeurs puissent proposer à leurs salariés une prise en charge cumulable des différents frais de transport afin de favoriser l'intermodalité.

L'amendement COM-608 est adopté ; les amendements COM-162, COM-192 rectifié, COM-107, COM-264, COM-324, et COM-344 deviennent sans objet.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-309 rectifié *bis* vise à rendre obligatoire la mise en place du forfait « mobilités durables » par l'employeur. Le Gouvernement mène actuellement une négociation avec les organisations syndicales et professionnelles sur cette question en vue de trouver une solution plus ambitieuse que ce que prévoit le projet de loi. Je crois qu'il convient d'attendre les résultats de cette négociation entre partenaires sociaux avant d'inscrire une disposition définitive dans la loi.

M. Jérôme Bignon. – Je retire cet amendement. Je le déposerai, le cas échéant, pour la séance publique.

L'amendement COM-309 rectifié bis est retiré.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-366 prévoit l'obligation pour les employeurs de prendre en charge une proportion des frais d'abonnement souscrits par leurs salariés à des services privés de location de vélos, comme c'est le cas aujourd'hui s'agissant des services publics de location du type *Velib'*. Je ne pense pas qu'il soit opportun d'étendre cette prise en charge obligatoire par l'employeur aux services privés de location de vélos, car le forfait « mobilités durables » pourra bénéficier aux salariés qui se déplacent en vélo, que celui-ci leur appartienne ou qu'il soit loué. En outre, comme je l'indiquais, des discussions sont en cours entre partenaires sociaux en vue de rendre ce forfait obligatoire.

L'amendement COM-366 n'est pas adopté.

L'article 26 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 26

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Le code du travail prévoit que les employeurs sont tenus de prendre en charge 50 % du coût des titres

d'abonnement aux transports publics de leurs salariés. L'amendement COM-108 vise à ce que cette prise en charge par les employeurs soit intégrale. Cela ferait peser un coût important sur les entreprises et vous comprendrez que, sans concertation préalable, il ne me semble pas pertinent d'imposer cette contrainte dès aujourd'hui. L'avis est donc défavorable.

L'amendement COM-108 n'est pas adopté.

Article 27

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-423 prévoit que l'obligation de mettre en place un plan d'action pour réduire les émissions de polluants atmosphériques s'applique à tous les EPCI de plus de 50 000 habitants, et non à ceux de plus de 100 000 habitants. Or les EPCI rencontrent déjà des difficultés pour élaborer leurs plans climat-air-énergie (PCAET) : sur les 734 EPCI de plus de 20 000 habitants tenus par cette obligation, 14 avaient adopté un PCAET au 1^{er} janvier 2019. Obliger tous les EPCI de plus de 50 000 habitants à inclure dans leurs PCAET des plans de lutte contre la pollution de l'air me paraît trop contraignant et risque de retarder encore plus l'adoption de ces plans.

Cet amendement prévoit par ailleurs que les concentrations de polluants dans les zones à proximité des établissements accueillant du public soient inférieures aux normes recommandées par l'Organisation mondiale de la santé, l'OMS. C'est effectivement souhaitable dans l'absolu, mais il faudrait peut-être déjà commencer par respecter les obligations prévues par le droit européen...

L'amendement COM-423 n'est pas adopté.

L'amendement rédactionnel COM-609 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-610 prévoit que les établissements publics territoriaux soient dispensés de la réalisation obligatoire d'une étude relative à la mise en place d'une zone à faibles émissions. Il est en effet plus cohérent qu'une telle étude soit faite au niveau de la Métropole du Grand Paris, et non par chacun des établissements publics territoriaux.

L'amendement COM-610 est adopté.

L'article 27 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 28

L'amendement rédactionnel COM-611 est adopté ; l'amendement COM-422 devient sans objet.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-450 rectifié *quinquies* vise à permettre la création de zones à faibles émissions afin de

lutter non seulement contre la pollution de l'air, mais aussi contre la pollution sonore.

Je pense qu'il est important que les ZFE soient limitées à leur vocation première, à savoir la réduction des émissions de polluants atmosphériques. Étendre les ZFE à la pollution sonore poserait au demeurant des problèmes, puisque le système utilisé pour identifier les véhicules autorisés à circuler dans les ZFE, les vignettes *Crit'Air*, a été conçu en fonction des émissions de polluants atmosphériques des véhicules, et non de leur bruit – il n'est donc pas approprié pour prendre en compte cette problématique.

C'est pourquoi je demande le retrait de cet amendement.

M. Patrick Chaize. – L'objectif de cet amendement est de permettre d'imposer un certain nombre de contraintes aux véhicules frigorifiques, dont le moteur de refroidissement n'est pas concerné par la réglementation actuelle. Il faut trouver d'autres systèmes d'évaluation pour ce type de véhicules.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Je comprends la problématique, mais il me semble qu'il faut encore approfondir la réponse en vue de la séance publique.

L'amendement COM-450 rectifié quinquies est retiré.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-420 prévoit que les collectivités qui mettent en place une ZFE doivent viser les seuils de pollution de l'air recommandés par l'OMS. Nous en avons déjà parlé. Avis défavorable.

L'amendement COM-420 n'est pas adopté.

L'amendement rédactionnel COM-612 est adopté ; les amendements COM-33 rectifié ter et COM-50 deviennent sans objet.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Le projet de loi prévoit la possibilité de mettre en place des dispositifs de contrôle automatisé des zones à faibles émissions dans des limites strictes : en particulier, ces dispositifs ne doivent pas permettre de contrôler plus de 15 % des véhicules circulant dans la zone. De nombreuses collectivités nous ont alertés sur le fait que les limitations prévues dans l'article 28 étaient trop restrictives et ne permettraient pas d'assurer un contrôle suffisant de ces zones. J'ai donc initialement songé à les supprimer en intégralité. Toutefois, compte tenu du caractère potentiellement intrusif de ces dispositifs, il est nécessaire que la loi fixe certaines limites.

L'amendement COM-613 que je vous propose vise donc à permettre que ces dispositifs soient mis en place pour contrôler jusqu'à 50 % de la circulation. Ce sera ensuite aux collectivités de juger du nombre pertinent de dispositifs de contrôle à déployer.

L'amendement COM-613 est adopté ; les amendements COM-265 et COM-416 deviennent sans objet.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-266 prévoit que le produit des amendes liées au non-respect des zones à faibles émissions (ZFE) soit versé aux autorités organisatrices sur le territoire desquelles les infractions ont été commises. Or l'article 28 prévoit que les dispositifs de contrôle des ZFE pourront être mis en place soit par les services de police nationale soit par les services de police municipale, donc par l'État ou les communes. Avis défavorable à l'amendement COM-266. Je propose une solution différente dans mon amendement COM-616, qui est d'affecter ce produit aux communes lorsqu'elles auront financé les dispositifs de contrôle.

L'amendement COM-266 n'est pas adopté. L'amendement COM-616 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-614 et COM-136 rectifié prévoient que les données des passagers et tiers des véhicules contrôlés au sein d'une ZFE fassent l'objet d'un masquage irréversible.

Les amendements identiques COM-614 et COM-136 rectifié sont adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Avec l'amendement COM-615, le public sera informé de la mise en place de dispositifs de contrôle d'une zone à faibles émissions au moins un mois auparavant.

L'amendement COM-615 est adopté.

L'article 28 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 28

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Mon amendement COM-617 encourage la mutualisation des flottes de véhicules à faibles émissions par les collectivités territoriales. Il permet aux collectivités propriétaires de telles flottes de les mettre à disposition d'autres collectivités, en contrepartie d'une participation financière dont les modalités de calcul sont définies par convention. Les amendements identiques COM-10 rectifié *bis* et COM-62 rectifié, proches de celui que je vous propose, seraient satisfaits par son adoption.

L'amendement COM-617 est adopté et devient l'article 28 bis. Les amendements identiques COM-10 rectifié bis et COM-62 deviennent sans objet.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-1 rectifié, COM-345 et COM-415 autorisent les autorités organisatrices de la mobilité à mettre en place des dispositifs de vidéo-surveillance, afin

d'identifier les automobilistes qui circulent sur des voies lors des heures de pointe et de leur proposer d'adhérer à un programme de rétribution financière s'ils évitent de circuler à ces heures-là.

Je comprends le sens de ces amendements, mais d'autres moyens moins intrusifs que la vidéo-surveillance des voies de circulation sont possibles : les collectivités pourraient demander aux conducteurs de se manifester et ensuite contrôler la réalité des trajets effectués en dehors des heures de pointe par des dispositifs embarqués dans les véhicules. Avis défavorable.

M. Ronan Dantec. – Certainement, mais il est dommage de ne pas faire d'ouverture dans la loi à l'expérimentation dans ce domaine. Peut-être le rapporteur pourrait-il trouver une meilleure formule, moins précise... ?

Mme Michèle Vullien. – En effet.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Je comprends, mais nous nous sommes là très proches de l'article 40 de la Constitution : la collectivité devra financer cette expérimentation.

M. Ronan Dantec. – Et... un rapport au Gouvernement ?

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Nous trouverons une solution d'ici la séance.

L'amendement COM-415 est retiré. Les amendements identiques COM-1 et COM-345 ne sont pas adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-109 reconnaît le transport de marchandises par wagon isolé comme service d'intérêt général. Il a déjà été examiné de nombreuses fois depuis le Grenelle, notamment dans le cadre de l'examen du nouveau pacte ferroviaire ou de la proposition de loi relative à l'ouverture à la concurrence du transport public de voyageurs – il faut reconnaître l'opiniâtreté des auteurs. Mais il s'agit d'un service commercial. Je conviens que la baisse de la part du fret dans le transport de marchandises soit un vrai enjeu mais je doute que la solution soit de revenir à un monopole public s'agissant du wagon isolé. Avis défavorable.

L'amendement COM-109 n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-151 autorise les autorités organisatrices de la mobilité à mettre en place un tarif de congestion applicable lors de l'entrée ou de la sortie dans un périmètre déterminé, afin de limiter la circulation automobile et de lutter contre la pollution de l'air. La possibilité de créer un péage urbain figurait dans l'avant-projet de loi d'orientation des mobilités, mais elle a été supprimée compte tenu du contexte social que nous connaissons, mais aussi parce qu'aucune métropole ni aucune association d'élus ne se sont positionnées en faveur d'un tel dispositif. Je suis donc défavorable à son intégration dans le texte.

Mme Michèle Vullien. – Je le présenterai à nouveau en séance.

L'amendement COM-151 est retiré.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-152 autorise les autorités organisatrices de la mobilité à mettre en place un tarif de dissuasion de transit, à l'entrée d'une zone, pour inciter au report de trafic sur des axes de contournement. C'est donc un dispositif qui s'apparente au péage urbain puisque il s'agit de dissuader l'entrée dans une agglomération, et de privilégier son contournement.

Mme Michèle Vullien. – Nous devons pourtant le faire !

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Avis défavorable pour les mêmes raisons que précédemment.

Mme Michèle Vullien. – Il faut parfois faire preuve de courage politique !

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Il ne s'agit pas de cela.

L'amendement COM-152 n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-279 prévoit que l'évaluation de la mesure des nuisances sonores générées par les trains prenne en compte l'intensité des nuisances, et pas seulement leur fréquence. Il s'agit de permettre que la mesure de ces nuisances, qui se base aujourd'hui sur des indicateurs de bruit moyen, prennent également en compte les pics de bruit. Nous avons déjà évoqué ce sujet l'année dernière en demandant un rapport qui nous a été remis fin décembre, et qui indique que des expérimentations ont eu lieu mais que ces indicateurs conduisent à une grande variabilité de résultats pour un même type de train. Sagesse, dès lors.

L'amendement COM-279 est adopté et devient l'article 28 ter.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements COM-282 et COM-280 sont des demandes de rapports...

L'amendement COM-282 n'est pas adopté, non plus que l'amendement COM-280.

Article 29

L'amendement rédactionnel COM-553 est adopté.

L'article 29 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 31

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'article 31 est dense mais comporte finalement un nombre restreint de mesures, portant sur l'usage du téléphone portable au volant, sur la rétention et la suspension du permis de conduire et sur l'immobilisation et la mise en fourrière des véhicules.

Sur ces dispositions, j'ai conduit mes travaux en lien avec la rapporteure pour avis de la commission des lois Françoise Gatel. Globalement, nous avons souhaité valider l'essentiel des mesures proposées, notamment sur les sanctions applicables à la conduite sous l'empire d'un état alcoolique ou sous l'emprise de stupéfiants et au refus de se soumettre à des épreuves de vérification, puisqu'elles répondent à un objectif d'intérêt général qui est d'éloigner les conducteurs dangereux de la route, pour préserver des vies.

Nous avons toutefois apporté certains aménagements pour garantir l'équilibre des différents dispositifs au regard de la garantie des droits individuels, ainsi que des corrections de nature rédactionnelle.

Nos deux amendements identiques COM-497 et COM-137 modifient les dispositions renforçant la lutte contre les outrages et les violences commises à l'encontre des examinateurs du permis de conduire. Ils suppriment la création d'une mesure administrative d'interdiction de se présenter au permis de conduire dans la mesure où elle repose sur un dépôt de plainte, un élément subjectif qui n'est ni un indice de culpabilité, ni un constat d'infraction. Par ailleurs, bien que cette mesure réponde à un objectif d'ordre public, que je partage, l'ampleur du phénomène demeure limitée.

Nos amendements maintiennent également le caractère obligatoire de la peine complémentaire d'interdiction de se présenter à l'examen du permis de conduire. Le principal apport du projet de loi sur ce point est préservé et cela devrait permettre de dissuader les candidats de s'en prendre aux inspecteurs du permis de conduire, investis d'une mission de service public. Toutefois, une légère modification rédactionnelle est nécessaire, dans le respect du principe à valeur constitutionnel d'individualisation des peines.

Les amendements identiques COM-497 et COM-137 sont adoptés, ainsi que les amendements rédactionnels identiques COM-498 et COM-138, et les amendements rédactionnels COM-518 et COM-519.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Nos amendements identiques COM-499 et COM-139 harmonisent les sanctions applicables au refus de se soumettre aux vérifications de l'état alcoolique sur celles prévues en matière de conduite sous l'emprise d'un état alcoolique ou en état d'ivresse manifeste, afin de dissuader les conducteurs de se soustraire aux épreuves de dépistage de l'imprégnation alcoolique lors des contrôles de police. Ils clarifient également les conditions dans lesquelles une personne condamnée pour conduite sous l'empire d'un état alcoolique en état de récidive est soumise, à l'issue de sa peine, à un contrôle médical de l'aptitude à conduire, en supprimant la référence à la commission médicale, qui relève du domaine réglementaire.

Les amendements identiques COM-499 et COM-139 sont adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-500 et COM-140 reviennent sur l’extension du champ de la procédure administrative d’immobilisation et de mise en fourrière, qui pourrait avoir des conséquences importantes en matière sociale, pour les conducteurs, et en matière opérationnelle, pour les forces de l’ordre, par exemple dans les zones où les réseaux de fourrière sont moins denses et les déplacements plus importants. Il sera toujours possible de faire procéder à l’immobilisation et à la mise en fourrière judiciaire du véhicule, dans le cadre d’une procédure faisant intervenir le procureur de la République.

Les amendements identiques COM-500 et COM-140 sont adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L’amendement COM-516 prend en compte l’avis du 29 novembre 2018 de l’Assemblée de la Polynésie française, défavorable à l’extension des mesures que nous venons d’évoquer. Nous verrons ce point en séance avec le Gouvernement.

L’amendement COM-516 est adopté, ainsi que l’amendement rédactionnel COM-507.

L’article 31 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 32

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L’article 32 du projet de loi donne un cadre légal clair et global à la détection d’explosifs, dans les transports ferroviaires ou guidés et les gares de voyageurs, par des équipes associant un chien et son maître dans le cadre de la lutte contre le terrorisme. Depuis 2016, une expérimentation a été conduite sous la houlette de la préfecture de police de Paris et du ministère de l’intérieur avec le Groupe de protection et de sécurisation des réseaux (GPSR) de la RATP et la surveillance générale (SUGE) de la SNCF.

S’agit-il d’une activité régaliennne déléguée au secteur privé ? Dans une décision du 29 mars 2018 en réponse à une question prioritaire de constitutionnalité (QPC), le Conseil constitutionnel a considéré que le fait d’associer des personnes privées à l’exercice de missions de surveillance générale de la voie publique n’était pas contraire à la Constitution dès lors que l’intervention de ces agents privés était limitée à un rôle d’assistance et qu’ils étaient placés sous l’autorité d’un officier de police judiciaire. Sur ces points, la loi Savary de 2016, à laquelle nos commissions des lois et de l’aménagement du territoire ont largement contribué, et je salue notamment le travail de nos collègues Alain Fouché et François Bonhomme, a sécurisé l’activité du GPSR et de la SUGE en les plaçant sous le contrôle des forces de l’ordre.

Les amendements identiques COM-501 et COM-141 précisent l’application de ce dispositif de détection d’explosifs qui serait donc pérennisé.

Les amendements identiques COM-501 et COM-141 sont adoptés.

L'article 32 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 32

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-218 rectifié et COM-378 rectifié *bis* remédient à la difficulté d'appliquer l'article 16 de la loi Savary de 2016, qui a créé un délit pour les contrevenants ne restant pas à la disposition des agents des exploitants de transports, délit puni de deux mois d'emprisonnement et de 7 500 euros d'amende, inscrit à l'article L. 2241-2 du code des transports.

Mais ces dispositions ne prévoient aucune sanction en cas de fuite du contrevenant postérieurement à l'ordre donné par l'officier de police judiciaire (OPJ) de le conduire devant lui ou de le retenir. Ces amendements bienvenus, rectifiés à ma demande, y pourvoient.

Les amendements identiques COM-218 rectifié et COM-378 rectifié bis sont adoptés et deviennent l'article 32 bis.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-406 pérennise l'expérimentation des caméras-piétons par les agents de la SUGE et du GPSR, autorisée pour une durée de trois ans à compter du 1 janvier 2017 par la loi Savary de 2016. Ce dispositif s'inscrit dans le cadre juridique de droit commun applicable à la vidéoprotection, défini au titre V du livre II du code de la sécurité intérieure.

L'article 10 du décret du 23 septembre 2016, qui fixe les conditions de cette expérimentation, prévoit que la SNCF et la RATP adressent un bilan de l'emploi de ces caméras aux ministères de l'intérieur et des transports, dans les deux ans suivant l'entrée en vigueur de l'expérimentation. Ce bilan doit comprendre une évaluation des conséquences de l'emploi des caméras individuelles sur le déroulement des interventions ainsi que le nombre de procédures administratives et judiciaires dans lesquelles il intervient.

Mais les expérimentations ont été lancées tardivement – en janvier 2018 pour la SNCF et en décembre 2018 pour la RATP, aucun bilan n'a été adressé par les opérateurs aux ministères concernés et la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) a demandé, dans sa délibération du 8 décembre 2016 relative au projet de décret précité, à être consultée préalablement à la pérennisation du dispositif.

Dans ces conditions, il me semble délicat de se prononcer en faveur de la pérennisation du dispositif. Sagesse, ou plutôt retrait, si possible...

M. Alain Fouché. – Il est vrai que le Gouvernement a pris du retard. Mais cela fonctionne bien depuis le début de l'expérimentation. Il s'agit d'un amendement d'appel pour que le Gouvernement évite les retards et les ratés

que nous avons observés pour les policiers municipaux. Je le redéposerai pour la séance.

L'amendement COM-406 est retiré.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-407 porte sur les conséquences d'une enquête administrative menée sur une personne occupant un emploi en lien direct avec la sécurité des personnes et des biens au sein d'une entreprise de transport de personnes ou de marchandises.

En l'espèce, il vise à supprimer l'obligation de reclassement qui pèse sur l'employeur lorsque le comportement du salarié concerné est incompatible avec l'exercice des missions pour lesquelles il a été recruté ou affecté. Dans ce cas, une procédure de licenciement pour motif personnel pourrait être engagée d'office par l'employeur, du fait de cette incompatibilité, qui constituerait la cause réelle et sérieuse du licenciement.

Cette mesure pourrait permettre d'écarter des entreprises de transport de personnes ou de marchandises, secteur stratégique à de nombreux égards, les personnes dont le comportement est totalement inadapté à ces missions et ces environnements de travail.

Il peut toutefois être intéressant de garder ces personnes dans l'entreprise pour que les services de renseignement puissent mieux les surveiller ; une perte d'emploi constitue par ailleurs un facteur de désociabilisation importante. Sagesse, car j'ai du mal à me faire une opinion...

M. Alain Fouché. – Il s'agit des personnes à risque que les entreprises doivent aujourd'hui reclasser...

M. Didier Mandelli, rapporteur. – C'est la définition du risque qui pose problème. Les incompatibilités touchent des salariés recrutés récemment. Une enquête administrative antérieure au recrutement permettrait au contraire de ne pas avoir à les licencier.

M. Alain Fouché. – Je le redéposerai en séance.

L'amendement COM-407 est retiré.

M. Olivier Jacquin. – C'est effectivement problématique de prendre une sanction sur la base d'un risque. On le voit aussi dans la proposition de loi sur les manifestations...

Article 33

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'article 33 définit les principes d'organisation de la sûreté des réseaux de transport public collectif de personnes en Île-de-France dans la perspective de l'ouverture à la concurrence.

Le dispositif proposé consiste à confier un monopole au GPSR de la RATP sur les réseaux souterrains en Île-de-France – métro, RER – sans

préjudice des compétences de la SUGE, et à prévoir l'intervention du GPSR à la demande de l'autorité organisatrice de la mobilité sur les réseaux de surface. Leurs agents bénéficient déjà du permis de port d'armes.

L'amendement COM-509 prévoit l'émission par la RATP d'un document-cadre référençant les tarifs des prestations de sûreté du GPSR, qui donnerait lieu à un avis contraignant de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières (Arafer), comme c'est déjà le cas pour la SUGE de la SNCF, en vertu de l'article 23 de la loi du 4 août 2014.

Lors des auditions que j'ai conduites, il a souvent été question d'optimiser la gestion du GPSR. La publication de ce document cadre et le contrôle de l'Arafer permettront de s'assurer que les prestations de sûreté fournies par le GPSR seront établies dans des conditions transparentes, équitables et non discriminatoires. Les conditions d'établissement de ce document et les règles encadrant l'élaboration des tarifs feront l'objet d'un décret en Conseil d'État.

L'amendement COM-509 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-545 précise, à droit constant, le lieu d'exercice de la mission des agents du GPSR pour le réseau historique de surface exploité par la RATP.

L'amendement COM-545 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Mon amendement COM-508 répond à une forte demande des acteurs du transport collectif de personnes en Île-de-France. La rédaction actuelle de l'article 33 conduit à considérer que seule l'autorité organisatrice des transports, à savoir Île-de-France Mobilités, pourra commander des prestations au GPSR pour les réseaux de surface. Pour plus de souplesse et de transparence et au cas où les exploitants de ces services de surface ne disposeraient pas de service de sûreté interne mais souhaiteraient justement commander des prestations au GPSR dont l'expérience est établie, cet amendement prévoit la possibilité, pour ces exploitants, de commander directement et de bénéficier de prestations de sûreté fournies par la RATP, dans des conditions transparentes, équitables et non discriminatoires. Le même type de dispositif a été prévu pour la SUGE de la SNCF dans le cadre de la loi pour un nouveau pacte ferroviaire de juin 2018.

L'amendement COM-202, quant à lui, modifie substantiellement le projet d'article 33, en proposant un nouveau schéma pour la sûreté dans les transports en Île-de-France, avec une intervention de droit du GPSR uniquement sur les réseaux exploités et gérés par la RATP. Cela aboutirait à un éclatement de la gestion de la sûreté pour le réseau souterrain. Je vous propose donc d'introduire une distinction pour les réseaux de surface : s'il est cohérent d'établir un monopole du GPSR sur le souterrain autant pour le réseau de surface, il est envisageable de ne pas doter l'ensemble des

véhicules de transport public de moyens de sûreté aussi complets et intenses que ceux offerts par le GPSR.

Par ailleurs, le 4° de votre amendement, Monsieur Longeot, est satisfait par mon amendement, qui prévoit un contrôle de la tarification du GPSR par l'Arafer. Votre 6° remplit les mêmes objectifs que les dispositions actuellement inscrites à l'article qu'il vise. Retrait, sinon avis défavorable.

L'amendement COM-202 est retiré. L'amendement COM-508 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-273 rectifié, dont le premier point est satisfait par mon amendement qui prévoit déjà un contrôle de l'Arafer, et dont le deuxième point propose un schéma qui me semble moins opérant et adapté que celui du texte initial pour garantir la sûreté du réseau de transports en Île-de-France, qui est par ailleurs le plus dense et le plus performant au monde, avec 5 millions de voyageurs quotidiens. L'ouverture à la concurrence va entraîner d'importants bouleversements dans l'exploitation des services de RER, métro, tramway et autobus et il nous faut garantir une homogénéité de sûreté dans l'espace et un continuum de sûreté dans le temps pour assurer une égalité de traitement des usagers.

L'amendement COM-273 n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Même avis défavorable à l'amendement COM-163 rectifié pour les mêmes raisons.

L'amendement COM-163 rectifié n'est pas adopté.

L'article 33 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 33

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les trois amendements COM-408, COM-409 et COM-411 de Jean Sol se substituent à sa proposition de loi visant à sécuriser les passages à niveaux. C'est un sujet sur lequel il s'est beaucoup investi après le tragique accident de Millas qui a coûté la vie à six enfants en décembre 2017. Je l'ai accompagné le mois dernier sur les lieux de l'accident, et j'ai pu mesurer le drame que cela a représenté pour les familles...

Des échanges ont eu lieu avec SNCF Réseau et le cabinet de la Ministre des transports. Les trois amendements qui vous sont présentés sont le fruit de ces réflexions : le premier oblige les fournisseurs de services d'information sur la circulation, c'est-à-dire les GPS, à intégrer des informations relatives à la localisation des passages à niveau, pour que les conducteurs soient avertis de leur présence et renforcent leur vigilance ; le deuxième oblige les autobus et autocars utilisés pour le transport collectif de personnes à être équipés de dispositifs permettant la localisation des passages à niveau – cela sera le cas dès lors qu'ils seront équipés de GPS signalant les passages à niveau ; le troisième amendement prévoit la

réalisation par les gestionnaires de voirie et SNCF Réseau de diagnostics de sécurité des passages à niveau ouverts au trafic routier, afin de permettre d'identifier les facteurs de risque et prendre, si besoin, des mesures de sécurisation.

Avis favorable à ces trois amendements qui améliorent sensiblement la sécurité de nos 13 000 passages à niveau, qui ont causé 300 décès en dix ans.

Les amendements COM-408, COM-409 et COM-411 sont adoptés et deviennent respectivement les articles 33 bis, 33 ter et 33 quater.

Article 34

L'amendement rédactionnel COM-506 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-403 rectifié vise à supprimer l'article 34 du projet de loi habilitant le Gouvernement à simplifier par ordonnance le droit applicable aux installations par câble qui sont situées pour partie dans des zones de montagne et pour partie dans des zones urbaines. Il existe en effet deux régimes juridiques distincts, l'un pour les installations situées en zone de montagne – remontées mécaniques, téléphériques, téléskis, funiculaires, régis par le code du tourisme – et l'autre pour les installations situées dans des zones urbaines, principalement des téléphériques, qui relèvent du code des transports.

Douze projets d'installations à câbles sont à l'étude en Ile-de-France, à Grenoble, à Toulouse, à Orléans, à Saint-Denis-de-la-Réunion et peuvent concerner des zones mixtes entre montagne et ville. Le projet du Gouvernement est précisément de traiter ce cas intermédiaire en choisissant un régime adapté. Il n'y a pas eu de remarques particulières lors des auditions que j'ai menées ; il est donc bienvenu d'en discuter.

Cet article fait partie d'une série de mesures ponctuelles regroupées dans le titre « mesures diverses », qui n'en sont pas moins importantes.

Je vous rappelle que nous pourrions toujours contrôler et modifier le contenu du texte de l'ordonnance lors de l'examen du projet de ratification.

Avis défavorable à ce stade, mais je suggère que ses auteurs redéposent cet amendement en séance afin d'obtenir des précisions de la part de la ministre.

L'amendement COM-403 n'est pas adopté.

L'article 34 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 34

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Au motif de faciliter la réalisation d'infrastructures de transport, l'amendement COM-154 permet à l'État de

restreindre, voire d'invalider rétroactivement, les périmètres de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains (PAEN), mis en place par le département. Des décisions d'aménagement de l'État pourraient donc invalider les périmètres, sans que ces changements soient soumis à l'accord des collectivités locales. Le droit actuel prévoit pourtant l'accord exprès des communes et du département.

Au-delà de cet affaiblissement de la protection des espaces agricoles et naturels, il s'agit d'une remise en cause forte des choix des communes et des départements en matière d'aménagement du territoire. Ces projets d'ampleur peuvent pourtant avoir de lourdes conséquences sur l'environnement : ils doivent nécessairement être soutenus par un consensus local, construit par dialogue entre l'État et les collectivités.

Le Sénat avait fermement défendu, lors de l'examen de la loi Elan, la compétence des collectivités en matière d'urbanisme et d'aménagement, contre l'imposition par l'État de projets non concertés. Dans la même ligne, avis défavorable.

L'amendement COM-154 n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-220 rectifié *ter* et COM-379 rectifié garantissent l'application aux installations à câbles des dispositions du code de l'environnement relatives aux infrastructures de transport terrestre en matière de nuisances sonores. L'article L. 571-9 correspondant du code de l'environnement est rédigé de manière suffisamment large et couvre tous les transports terrestres sans exception. Ces amendements sont donc satisfaits. Avis défavorable.

*Les amendements COM-220 rectifié *ter* et COM-379 rectifié ne sont pas adoptés.*

Article 35

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Cet article technique a soulevé des débats et intéresse de nombreux collègues.

Récemment, je rappelle que MM. Vaspert et Maurey ont publié un rapport sur la compétitivité des ports maritimes à l'horizon 2020. La loi de réforme portuaire de 2008 a prévu le transfert des outils et de l'activité de manutention au privé, à travers un outil de droit domanial : la convention de terminal. Depuis, le droit domanial a connu de nombreuses évolutions, dont la dernière fut une ordonnance d'avril 2017. Il en est de même pour le droit de la commande publique avec la directive européenne de 2014, transposée en droit français en 2016 et qui sera codifiée prochainement dans le nouveau code de la commande publique. En 2017, une décision du Conseil d'État pointait un risque de requalification des conventions de terminal en concessions de services. En effet, le droit européen avait prévu une exception relative pour les ports au considérant 15 de la directive concession. Notre collègue Benoît Huré a d'ailleurs souligné ce point dans son rapport

d'information, fait au nom de la commission des affaires européennes. Cet article vise à tracer une frontière claire entre droit domanial et droit de la commande publique dans le secteur portuaire. Pour des raisons technique, je ne pourrai émettre un avis favorable aux amendements allant au-delà de ce cadre, d'autant qu'il y a déjà des dérogations importantes au droit de la domanialité publique aux alinéas 3 et 4.

L'amendement rédactionnel COM-504 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-228 restreint le champ d'application de cet article aux seules entreprises de manutention. Cette précision semble trop restrictive et contre-productive. Avis défavorable.

L'amendement COM-228 n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements COM-81 rectifié et COM-350 contraignent les opérateurs à respecter un objectif de 25 % de report modal, qui serait inscrit dans les conventions de terminal. Sur le fond, ces amendements visent indistinctement toutes les conventions de terminal et accréditent ainsi l'idée, inopérante dans les faits, que celles-ci devraient systématiquement comporter et respecter un objectif de report modal vers le ferroviaire et le fluvial. Cette ambition, si elle est naturellement louable, n'est pas en phase avec la situation réelle de nombreux terminaux, qui ne sont pas situés en bord de voie d'eau ou qui desservent le site d'un unique opérateur industriel, lequel se verrait contraint de recourir à un mode d'acheminement distinct pour partie seulement de son approvisionnement. En outre, ces amendements ont un objet différent de celui de l'article 35, qui vise à sécuriser l'occupation des terminaux portuaires au regard du droit de la commande publique. Ils ne permettraient pas d'atteindre les objectifs poursuivis par l'article 35, qui sont de redonner des marges de manœuvre aux acteurs de la place portuaire afin de renforcer leur compétitivité et de tenir compte de la diversité des situations industrielles. Avis défavorable.

L'amendement de précision COM-347 va aussi à l'encontre de l'objectif de l'article 35. En précisant que la convention prévoit de manière obligatoire que la redevance due par le cocontractant de l'administration comporte une part dégressive en fonction du trafic, il introduit un faisceau d'indices sur les besoins d'intérêt général que le grand port maritime entend satisfaire à travers la conclusion d'une telle convention. Le risque d'une requalification en concession demeurerait donc. Avis défavorable, ainsi que sur les deux amendements de repli COM-348 et COM-349 – ce dernier étant satisfait puisque la modulation de la redevance pourra se faire en fonction des deux critères cumulés et non uniquement en fonction de l'un ou l'autre.

Les amendements COM-81 rectifié et COM-350, COM-347, COM-348 et COM-349 ne sont pas adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-229 est de précision. Le droit commun dispose que la redevance due par l'occupant du domaine public « tient compte des avantages de toute nature procurés au titulaire de l'autorisation ». Dans le cas d'espèce de l'article 35, cet amendement précise que le montant de la redevance due ne peut être déterminé en fonction de paramètres qui ne sont pas du fait de l'entrepreneur.

Je partage cette préoccupation, mais cette proposition est peu opérationnelle sur le plan juridique : il faudrait décrire ces facteurs extérieurs sous peine, pour le législateur, d'être en situation d'incompétence négative. Et l'esprit de cet amendement est satisfait par l'alinéa 3 de l'article 35, qui précise que le montant de la redevance ne peut varier qu'à la baisse. Avis défavorable.

L'amendement COM-229 n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements COM-351 et COM-80 rectifié n'ont pas leur place dans ces dispositions. Ils vont contre l'esprit du texte et s'articulent mal avec la précision inscrite à l'alinéa 5 de cet article. Avis défavorable.

Les amendements COM-351 et COM-80 rectifié ne sont pas adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements COM-503, COM-142 et COM-227 sont identiques. Ils ont un triple objet. D'abord, adapter la rédaction de la clause de retour prévue à l'alinéa 4 pour les conventions de terminal portuaire. La rédaction initiale ne permettait pas de bien distinguer le régime des immeubles construits sur lesquels le cocontractant dispose de droits réels du régime des biens meubles, sur lesquels il dispose d'un droit de propriété. Deuxièmement, permettre le recours aux concessions de travaux en plus des concessions de services. Enfin, substituer les références du nouveau code de la commande publique à celles de l'ordonnance du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession.

L'amendement COM-230 apporte une précision trop restrictive. Avis défavorable.

L'amendement COM-231 prévoit une dérogation importante au droit commun de la domanialité publique, qui n'est pas souhaitable. Avis défavorable.

L'amendement COM-232, lui, est satisfait.

Enfin, avis défavorable à l'amendement COM-233, au profit de votre amendement COM-226, M. Vaspart, qui est plus adapté.

Les amendements COM-503, COM-142 et COM-227 sont adoptés. Les amendements COM-230, COM-231, COM-232 et COM-233 deviennent sans objet.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-234 vise à déroger au droit commun des concessions. Contrairement à ce qui est

indiqué dans son objet, le cadre fixé par l'article 35 du projet de loi n'est pas contraire au principe d'égalité de traitement : il est en effet loisible au législateur de traiter différemment des situations différentes. Il faut préserver les frontières entre droit domanial et droit de la commande publique. Avis défavorable.

L'amendement COM-234 n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-226 introduit une précision au sein de l'article du code des transports qui régit les fonctions et attributions de la commission des investissements constituée au sein du conseil de développement de chaque grand port maritime depuis la réforme portuaire de 2008. Ces commissions sont présidées par le président du conseil régional et comprennent des investisseurs publics et privés. Elles peuvent agir sur demande du conseil de développement et connaissent de droit du projet stratégique du grand port maritime, avant sa transmission pour examen au conseil de surveillance, et des projets d'investissements publics d'infrastructures d'intérêt général, sur lesquels elle rend un avis. Compte tenu du caractère dérogatoire et spécifique du recours à la concession pour les grands ports et du besoin de concertation dans la gestion et la gouvernance de ceux-ci, que Michel Vaspert et le président Maurey ont récemment évoqué dans leur rapport sur la compétitivité des ports maritimes, avis favorable.

M. Michel Vaspert. – Je m'en réjouis. L'idée est d'associer davantage les opérateurs à la gouvernance des grands ports, car notre rapport a montré qu'il y avait une difficulté dans les relations entre les acteurs de la place portuaire. Il ne suffisait pas de le dire dans notre rapport : encore fallait-il prendre des mesures dans la loi.

Le ministère m'a indiqué hier soir qu'il y avait un risque entre concessions, car le Conseil d'État s'est prononcé sur l'affaire de Bordeaux, et conventions de terminal, qui étaient le droit commun jusqu'à présent. Or, rien ne précise, dans l'article 35, qu'une gouvernance de port ne peut pas transformer ces conventions de terminal en concessions. La conséquence serait une importante augmentation des coûts pour les opérateurs. Le ministère en est bien conscient, et propose que nous cherchions, avant la séance, un système régulant mieux ce risque.

L'amendement COM-226 est adopté.

L'article 35 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 36

L'amendement de précision COM-505 rectifié est adopté.

L'article 36 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 37

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Avis défavorable à l’amendement COM-354, contraire à la Constitution.

L’amendement COM-354 n’est pas adopté. Les amendements rédactionnels COM-512 et COM-520 sont adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Avis défavorable à l’amendement COM-74 rectifié *bis*, contraire à la Constitution.

L’amendement COM-74 rectifié bis n’est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Mon amendement COM-522 apporte une précision sur le transfert, prévu au a) du 9 de l’article 37, des biens de l’État à Voies navigables de France dans le cadre de la valorisation du domaine public fluvial. Une ambiguïté demeurerait sur l’intention du Gouvernement.

L’amendement COM-522 est adopté. L’amendement COM-78 rectifié devient sans objet. L’amendement rédactionnel COM-523 est adopté. L’amendement COM-355 devient sans objet.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Avis défavorable à l’amendement COM-79 rectifié *bis*, pour les mêmes raisons déjà évoquées de conformité à la Constitution.

L’amendement COM-79 n’est pas adopté. L’amendement rédactionnel COM-620 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L’amendement COM-75 rectifié est satisfait par l’amendement COM-510. Retrait sinon avis défavorable.

L’amendement COM-75 rectifié n’est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Mon amendement COM-511 limite la durée pendant laquelle le Gouvernement pourra légiférer dans plusieurs matières visées par l’article 37.

L’amendement COM-511 est adopté, ainsi que l’amendement rédactionnel COM-521 .

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Mon amendement COM-510 favorise l’expérimentation en matière de transport maritime. Il satisfait l’amendement COM-75 de M. Revet.

L’amendement COM-510 est adopté.

L’article 37 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l’article 37

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements COM-527, COM-77 rectifié et COM-352 portent sur la création d’un contrat d’objectif et

de performance pour voies navigables de France. Le premier satisfait les deux autres, dont je demande donc le retrait.

L'amendement COM-527 est adopté et devient l'article 37 bis. Les amendements COM-77 rectifié et COM-352 deviennent sans objet.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-117 revient sur l'ouverture à la concurrence des services de transport collectif de personnes en Île-de-France en supprimant les dates prévues pour chaque mode de transport. Cette ouverture est actée depuis 2009. Avis défavorable.

L'amendement COM-117 n'est pas adopté.

Article 38

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-118 supprime cet article, qui adapte le principe de spécialité de la RATP à la nouvelle donne issue de l'ouverture à la concurrence. L'ouverture à la concurrence a été actée. Il ne faut pas fragiliser la RATP en l'empêchant de se transformer. Avis défavorable.

L'amendement de précision COM-484 est adopté.

L'amendement COM-118 devient sans objet.

L'article 38 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 38

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-216 rectifié et COM-385 rectifié intègrent la conception, la construction et l'aménagement des sites de maintenance et de remisage d'Île-de-France Mobilités dans les marchés publics globaux sectoriels visés à l'article 35 de l'ordonnance du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics. L'objectif est d'aller plus vite.

Les amendements identiques COM-216 rectifié et COM-385 sont adoptés et deviennent l'article 38 bis.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-375 rectifié et COM-210 rectifié sont intéressants mais pas encore opérationnels, puisque cette mesure devrait s'appliquer aux contrats portant sur les nouvelles lignes de métro du Grand Paris attribuées prochainement et sur les lignes de métro de la RATP à leur ouverture à la concurrence en 2040. Avis défavorable.

Les amendements COM-375 rectifié et COM-210 rectifié ne sont pas adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements COM-165, COM-221 rectifié et COM-387 rectifié sont identiques. Ils portent sur un sujet important, qui sera traité dans le cadre de la séance publique, en lien avec le

Gouvernement. A ce stade, ces amendements ne permettent pas de traiter l'ensemble des points nécessaires au contrôle de l'Arafer sur la mission de gestionnaire d'infrastructures de RATP. Avis défavorable, mais nous retravaillerons le sujet d'ici la séance.

Les amendements COM-165, COM-221 rectifié et COM-387 rectifié ne sont pas adoptés.

Article 39

L'amendement rédactionnel COM-566 est adopté. L'amendement de suppression COM-119 devient sans objet. L'article 39 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 39

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-113 est contraire à la position de notre commission. Compte tenu, aussi, des assurances données par la ministre lors de son audition devant la commission concernant le RER B, avis défavorable.

L'amendement COM-113 n'est pas adopté.

Article 40

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les deux amendements COM-502 et COM-143 sont identiques. Ils apportent certains correctifs tout en préservant l'esprit du texte.

Les amendements COM-502 et COM-143 sont adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements COM-300 et COM-472 rectifié *quinquies* substituent la notion de personne à celle de conducteur dans l'article 40. Le choix fait est destiné à ne pas introduire de différence avec les autres articles. Or l'ensemble des articles de cette section fait référence à la notion de conducteur. Pour cette raison technique, avis défavorable.

Les amendements COM-300 et COM-472 ne sont pas adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements COM-301 et COM-473 rectifié *sexies* sont identiques. La mention de la fixation de l'indemnité forfaitaire minorée par voie réglementaire n'est pas nécessaire. De même, en l'état actuel du texte, la régularisation a déjà le même effet que la transaction. Avis défavorable.

Les amendements COM-301 et COM-473 ne sont pas adoptés.

L'article 40 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 40

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-461, récurrent, rend possible l'allongement de la durée des concessions autoroutières par décret.

Le contexte est un peu particulier avec l'examen de la proposition de loi de nos collègues du groupe CRCE, qui a été renvoyée à notre commission. Réfléchissons plutôt à l'après-concession... Avis défavorable.

L'amendement COM-461 n'est pas adopté.

Article 41

L'amendement rédactionnel COM-567 est adopté.

L'article 41 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

L'article 42 est adopté sans modification.

Article 43

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-632 supprime l'article 43, qui habilite le Gouvernement à prendre par voie d'ordonnance des mesures permettant de sécuriser les négociations collectives de la branche ferroviaire. Pourtant, il est important de permettre au Gouvernement, en cas de retard ou d'échec des négociations de branche, de définir un cadre protecteur commun à l'ensemble des salariés avant le 1^{er} janvier 2020, date à laquelle prendra fin le recrutement au statut des salariés du groupe public ferroviaire. Avis défavorable.

L'amendement COM-632 n'est pas adopté.

L'article 43 est adopté sans modification.

Article 44

L'amendement rédactionnel COM-618 est adopté.

L'article 44 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 44

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-12 rectifié *ter* reprend les dispositions de la proposition de loi de Joël Guerriau, que nous avons examinée en fin d'année dernière, et dont notre collègue Alain Fouché avait été rapporteur. Il prévoit de soumettre les personnels des services de la navigation aérienne, c'est à dire notamment les contrôleurs aériens, à une obligation de déclarer individuellement leur participation à une grève au moins 48 heures avant son début. Toutefois, cet amendement ne paraît pas présenter de lien même indirect avec le projet de loi que nous examinons, qui ne comporte aucune disposition en matière de transport aérien, à l'exception d'une disposition relative aux équipements des drones, et qui, en matière sociale, ne comprend que des dispositions relatives à la responsabilité sociale des plateformes, aux accords de branche dans les secteurs du

transport routier de marchandises et du transport ferroviaire. Je vous propose par conséquent de le déclarer irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution, ainsi que l'amendement COM-84, analogue.

L'amendement COM-12 rectifié ter est déclaré irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution et de l'article 48, alinéa 3, du Règlement du Sénat, de même que l'amendement COM-84.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-169, COM-225 rectifié et COM-386 rectifié portent sur l'obligation de déclaration individuelle de participation à une grève des salariés qui concourent à l'exécution de transports terrestres de personnes. Aujourd'hui, la loi prévoit que ces salariés doivent informer leur employeur de leur intention de participer à une grève au moins quarante-huit heures avant son début, afin de permettre à l'entreprise de transport d'organiser au mieux le service de transport. Ces amendements augmentent ce délai de 24 heures, pour le porter à 72 heures, ce qui ne sera pas de trop : avis favorable.

Les amendements identiques COM-169, COM-225 rectifié et COM-386 rectifié sont adoptés et deviennent l'article 44 bis.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-171, COM-222 rectifié et COM-373 rectifié concernent la continuité du service de transport en cas de perturbation prévisible. Depuis la loi du 21 août 2007 sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs, les entreprises de transport sont tenues d'élaborer, en cas de perturbation prévisible et notamment en cas de grève, un plan de transports adapté aux priorités de dessertes et aux niveaux de service et un plan d'information des usagers. En cas de manquement à cette obligation, l'autorité organisatrice peut imposer à l'entreprise de transports un remboursement total des titres de transport aux usagers. Ces trois amendements prévoient que, lors des heures de pointes, le niveau de service assuré par les entreprises de transport en cas de perturbations soit un service normal, de 100 %, sous peine de devoir rembourser aux usagers leurs titres de transport.

Je comprends tout à fait la difficulté que rencontrent les usagers des transports en cas de perturbations, et notamment de grève. Mais imposer aux entreprises de transport d'assurer 100 % des services pendant les heures de pointe, alors même qu'il y a des perturbations, une grève ou des travaux sur une ligne, n'est pas réaliste : avis défavorable.

Les amendements identiques COM-171, COM-222 rectifié et COM-373 rectifié ne sont pas adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-52 fait précéder les fermetures ou déclassements de lignes d'un dossier d'évaluation, soumis pour avis aux comités de suivi des dessertes, à l'Arafer et aux régions concernées. Notre commission avait déjà examiné cette proposition lors du débat sur le nouveau pacte ferroviaire. La procédure de fermeture d'une ligne est définie au niveau réglementaire et prévoit déjà la remise d'un dossier soumis à l'avis de la région concernée et des différentes parties prenantes. Si le projet de fermeture se confirme,

il est soumis à la validation du ministre des transports dès lors qu'il modifie la consistance du réseau ferré national. La procédure nous semble déjà suffisamment encadrée : avis défavorable.

L'amendement COM-52 n'est pas adopté.

***M. Didier Mandelli, rapporteur.** – L'amendement COM-51 impose une étude préalable à l'arrêt du trafic sur une ligne ferroviaire desservie par des services régionaux ou d'intérêt national. Nous avons également examiné cette proposition lors du projet de loi portant nouveau pacte ferroviaire. Si une région décide de supprimer un service parce qu'il y a trop peu d'usagers, on ne voit pas pourquoi SNCF Réseau devrait coordonner une étude, sur la base d'éléments recueillis par des experts indépendants, sur l'état de l'infrastructure. Avis défavorable.*

L'amendement COM-51 n'est pas adopté.

***M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Les amendements identiques COM-278 rectifié, COM-295, COM-358 rectifié, COM-397 et COM-459 rectifié prévoient de limiter les pouvoirs de régulation de l'Arafer en matière d'infrastructures, en excluant celles gérées par des entreprises verticalement intégrées. Cela exclurait SNCF Réseau... Avis défavorable.*

Les amendements identiques COM-278 rectifié, COM-295, COM-358 rectifié, COM-397 et COM-459 rectifié ne sont pas adoptés.

***M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Avis défavorable au COM-470 rectifié, qui habilite le Gouvernement à prendre des ordonnances...*

L'amendement COM-470 rectifié n'est pas adopté.

Article 45

L'amendement rédactionnel COM-619 est adopté.

L'article 45 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 46

***M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Les amendements identiques COM-360 et COM-628 suppriment l'article excluant certaines portions du réseau ferroviaire du champ d'application des règles de gestion des installations de service. Certes, il aurait été plus pertinent de traiter l'ensemble de ces questions en une seule fois, surtout que ces dispositions figurent dans le projet de loi sur-transpositions, bloqué à l'Assemblée nationale et qui ne devrait pas être mis à l'ordre du jour. Mais cela ne justifie pas de rejeter complètement ces mesures, qui vont dans le sens souhaité d'une amélioration de la compétitivité des opérateurs ferroviaires de proximité. Avis défavorable.*

Les amendements identiques COM-360 et COM-628 ne sont pas adoptés.

L'article 46 est adopté sans modification.

Article 47

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-361 supprime l'article exonérant certaines entreprises de l'obligation de séparation comptable entre les activités de gestion de l'infrastructure et d'exploitation des services de transport, en raison du caractère imprécis de la notion de « réseaux ferroviaires locaux et régionaux autonomes ». Notre collègue Marta de Cidrac avait effectivement soulevé ce problème. Mais il s'agit de transposer en droit interne une exclusion stricte du champ d'application de la directive, et non une possibilité de dérogation laissée à la discrétion des États membres : avis défavorable.

L'amendement COM-361 n'est pas adopté.

L'article 47 est adopté sans modification.

Article 48

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Mon amendement rédactionnel COM-621 reprend le travail qu'avait réalisé Marta de Cidrac dans le cadre du projet de loi sur-transpositions.

L'amendement rédactionnel COM-621 est adopté.

Les amendements identiques COM-362 et COM-629 deviennent sans objet.

L'article 48 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 49

L'amendement rédactionnel COM-622 est adopté.

Les amendements identiques COM-363 et COM-630 deviennent sans objet.

L'article 49 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 50

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-623 supprime une disposition redondante.

L'amendement COM-623 est adopté.

Les amendements identiques COM-364 et COM-631 deviennent sans objet.

L'article 50 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Le projet de loi est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

M. Hervé Maurey, président. – Merci à tous. Je vous informe que, conformément aux propositions du Président du Sénat formulées lors de la dernière Conférence des présidents pour renforcer l'information des sénateurs sur l'application de l'article 45 de la Constitution, nous adresserons à tous les sénateurs, avant le délai limite de dépôt des amendements de séance – fixé au jeudi 14 mars –, une note précisant le

périmètre indicatif du projet de loi déposé par le Gouvernement, tel qu'il ressort du document qui vous a été distribué en début de réunion et des décisions d'irrecevabilité que nous avons prononcées aujourd'hui en application de l'article 45 de la Constitution.

Les avis de la commission sur les amendements de commission sont repris dans le tableau ci-après :

Projet de loi d'orientation des mobilités			
Division(s) additionnelle(s) avant TITRE Ier : AMÉLIORER LA GOUVERNANCE EN MATIÈRE DE MOBILITÉS POUR MIEUX RÉPONDRE AUX BESOINS QUOTIDIENS DES CITOYENS, DES TERRITOIRES ET DES ENTREPRISES			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	546 rect.	Déplacement et précision de la programmation des investissements de l'État dans les infrastructures de transport.	Adopté avec modification
M. CHAIZE	471 rect. septies	Distinction des modes actifs de transport des modes collectifs de transport et promotion des transports en commun à faibles émissions.	Adopté avec modification
M. MARCHAND	327 rect.	Intégration des grands itinéraires cyclables au sein des grands projets	Adopté avec modification
M. PELLEVAT	70 rect. bis	Articulation du maillage du territoire avec les moyens de transports locaux existants.	Adopté avec modification
M. POINTEREAU	173 rect.	Enjeux de programmation à l'horizon 2035	Adopté avec modification

Article 30			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	551	Suppression de l'article	Adopté
Mme ASSASSI	110	Précision de l'objectif d'amélioration de l'efficacité des transports de marchandises	Satisfait ou sans objet
Mme ASSASSI	111	Ajout d'un objectif à la programmation des investissements dans les transports	Satisfait ou sans objet
M. REVET	90 rect. quinquies		Satisfait ou sans objet
Mme MORHET-	404 rect.	Précision du programme d'investissement prioritaire de désenclavement routier	Satisfait ou sans

RICHAUD			objet
Mme ASSASSI	112	Précision du programme d'investissement prioritaire relatif au soutien à une politique de transport des marchandises ambitieuse	Satisfait ou sans objet
Mme FÉRAT	88	Intégration des grands itinéraires cyclables au sein des grands projets	Satisfait ou sans objet

Rapport annexé à la loi d'orientation des mobilités			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	549	Ressources de la programmation financière	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	577	Effort pour les ouvrages d'art et les ponts	Adopté
M. FOUCHÉ	34 rect. ter	Précision relative au réseau géré par les conseils départementaux.	Rejeté
Mme Laure DARCOS	53	Précision relative au réseau géré par les conseils départementaux.	Rejeté
M. REVET	83 rect.	Augmentation des crédits de l'AFITF alloués aux voies navigables.	Retiré
M. Jean-Marc BOYER	365 rect.	Précision sur la participation de l'Etat à la régénération des lignes structurantes dans le cadre des contrats de plan Etat-région	Rejeté
M. MANDELLI, rapporteur	578	Renforcement des moyens alloués à la sécurité des passages à niveau	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	579	Soutien aux trains d'équilibre du territoire	Adopté
M. FOUCHÉ	35 rect. quater	Rappel de l'importance du réseau routier départemental	Adopté avec modification
Mme Laure DARCOS	54	Rappel de l'importance du réseau routier départemental	Rejeté
M. POINTEREAU	175	Ajout de la liste des projets prévus par les CPER en annexe	Retiré
M. FOUCHÉ	36 rect. ter	Lancement de réflexions avec les départements pour repenser les nouveaux modes de financement des infrastructures.	Rejeté
Mme Laure DARCOS	56	Lancement de réflexions avec les départements pour repenser les nouveaux modes de financement des infrastructures.	Rejeté
M. POINTEREAU	174 rect.	Présentation de la liste intégrale des projets du scénario 2 du COI en annexe de la loi	Adopté avec modification
M. LONGEOT	2 rect. bis	Ajout de l'achèvement de la branche Est de la LGV Rhin-Rhône	Retiré

M. DURAIN	91	Ajout de l'achèvement de la branche Est de la LGV Rhin-Rhône	Rejeté
M. MANDELLI, rapporteur	580	Réévaluation des projets dans le cadre du COI	Adopté

RAPPORT ANNEXÉ

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
---------------	-----------	--------------	-----------------------------

Division(s) additionnelle(s) avant TITRE Ier : AMÉLIORER LA GOUVERNANCE EN MATIÈRE DE MOBILITÉS POUR MIEUX RÉPONDRE AUX BESOINS QUOTIDIENS DES CITOYENS, DES TERRITOIRES ET DES ENTREPRISES

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	547	Dépenses de l'AFITF dans les dix prochaines années.	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	548	Contrôle de la programmation financière : conseil d'orientation des infrastructures	Adopté
Mme ASSASSI	115 rect.	Rétablissement du COI	Retiré
M. DANTEC	419 rect.	Rétablissement du COI	Retiré
Mme VULLIEN	254 rect.	Rétablissement du COI	Retiré
M. DAGBERT	346 rect. bis	Rétablissement du COI	Retiré
M. GRAND	394 rect.	Rétablissement du COI	Satisfait ou sans objet
Mme LABORDE	274 rect. bis	Rétablissement du COI	Satisfait ou sans objet
M. RAYNAL	299 rect.	Rétablissement du COI	Satisfait ou sans objet
Mme PRÉVILLE	456 rect. bis	Rétablissement du COI	Satisfait ou sans objet
M. BONHOMME	469 rect. bis	Rétablissement du COI	Satisfait ou sans objet
M. MARCHAND	326	Rétablissement du COI	Retiré
Mme ASSASSI	114 rect.	Rapport sur l'opportunité de créer de nouvelles sources de financement au bénéfice du système ferroviaire et de l'AFITF	Rejeté
M. PELLEVAL	85 rect.	Rapport sur la réglementation relative à la	Rejeté

		sécurité et la qualité de la construction des infrastructures de transports	
Mme BORIES	180 rect.	Rapport sur la réglementation relative à la sécurité et la qualité de la construction des infrastructures de transports	Rejeté
M. DANTEC	414 rect. bis	Priorisation de la valorisation des infrastructures existantes	Adopté avec modification
Mme GUIDEZ	20 rect. quater	Création d'une vignette pour les poids-lourds étrangers empruntant le réseau routier.	Rejeté
Mme ASSASSI	116 rect. bis	Création d'une redevance additionnelle sur les coûts externes pour le transport de marchandises	Rejeté
Mme VULLIEN	189 rect. bis	Création d'une taxe sur la plus-value résultant de la mise en place d'infrastructures de transport lors de la première revente.	Retiré

Chapitre 1er : Organisation plus efficace des mobilités dans chaque partie du territoire

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
---------------	-----------	--------------	-----------------------------

Article 1er

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. JACQUIN	335 rect.	Objectifs du système de transports	Rejeté
M. MANDELLI, rapporteur	552	Enjeux pris en compte dans la programmation des infrastructures	Adopté
Mme ASSASSI	92 rect.	Enjeux pris en compte dans la programmation des infrastructures	Adopté
M. PELLEVAL	40 rect.	Enjeux pris en compte dans la programmation des infrastructures	Rejeté
M. PELLEVAL	41 rect.	Enjeux pris en compte dans la programmation des infrastructures	Rejeté
M. PELLEVAL	42 rect.	Enjeux pris en compte dans la programmation des infrastructures	Rejeté
Mme Laure DARCOS	19	Programmation des infrastructures	Rejeté
M. FOUCHÉ	25 rect. ter	Programmation des infrastructures	Rejeté
M. REVET	16 rect.	Création d'un observatoire national de la mobilité des marchandises	Retiré
Mme VULLIEN	150	Création d'un observatoire national de la mobilité des marchandises	Retiré
Mme VULLIEN	239	Réécriture partielle de l'article 1er	Retiré
Mme GATEL	120	Traitement des communes isolées	Adopté

M. PELLEVAT	144 rect.	Organisation de services de mobilité au-delà du ressort territorial d'une AOM	Rejeté
M. MANDELLI, rapporteur	476	Procédure de transfert de la compétence d'organisation de la mobilité aux communautés de communes	Adopté
Mme GATEL	121	Procédure de transfert de la compétence d'organisation de la mobilité aux communautés de communes	Adopté
M. BÉRIT-DÉBAT	332	Report de l'échéance pour le transfert de la compétence d'organisation de la mobilité	Satisfait ou sans objet
M. RAYNAL	291	Procédure de transfert de la compétence	Satisfait ou sans objet
M. GRAND	389	Procédure de transfert de la compétence	Satisfait ou sans objet
Mme PRÉVILLE	451 rect.	Procédure de transfert de la compétence	Satisfait ou sans objet
M. BONHOMME	463 rect.	Procédure de transfert de la compétence	Satisfait ou sans objet
M. BÉRIT-DÉBAT	333	Organisation des services de transport scolaire	Retiré
M. MANDELLI, rapporteur	485	Réversibilité du transfert de la compétence	Adopté
Mme GATEL	122	Réversibilité du transfert de la compétence	Adopté
Mme ASSASSI	93	Objectifs des autorités organisatrices de la mobilité	Rejeté
M. MANDELLI, rapporteur	480	Clarifications sur la planification de la politique de mobilité	Adopté
Mme GATEL	123	Clarifications sur la planification de la politique de mobilité	Adopté
Mme ASSASSI	94	Réalisation d'études sur la gratuité des transports publics par les AOM	Rejeté
Mme Laure DARCOS	21	Association des acteurs concernés	Satisfait ou sans objet
M. FOUCHÉ	26 rect. ter	Association des acteurs concernés	Satisfait ou sans objet
M. DANTEC	417 rect.	Objectifs de lutte contre la pollution atmosphérique, le changement climatique, l'étalement urbain	Adopté
M. RAYNAL	294	Création d'une habilitation	Rejeté
M. RAYNAL	293	Définition des services d'intérêt régional	Rejeté
Mme PRÉVILLE	452 rect.	Définition des services d'intérêt régional	Rejeté
M. BONHOMME	464 rect.	Définition des services d'intérêt régional	Rejeté
M. GRAND	390	Définition des services d'intérêt régional	Rejeté
Mme VULLIEN	241	Définition des services d'intérêt régional	Rejeté

Mme GATEL	124	Planification de la région	Adopté
Mme VULLIEN	249	Planification de la région	Satisfait ou sans objet
M. DANTEC	418	Planification de la région	Satisfait ou sans objet
Mme Laure DARCOS	22	Mention du département	Rejeté
M. FOUCHÉ	27 rect. ter	Mention du département	Retiré
M. Loïc HERVÉ	57 rect.	Délégation d'un service de mobilité à un syndicat d'énergie	Rejeté
Mme VULLIEN	246 rect.	Délégation d'un service à un syndicat mixte de transport	Adopté
M. BÉRIT-DÉBAT	359 rect. bis	Délégation d'un service à un syndicat mixte de transport	Adopté
M. DANTEC	421 rect.	Délégation d'un service à un syndicat mixte de transport	Adopté
Mme GATEL	125	Clarification de la faculté donnée à la région de déléguer des services	Adopté
Mme VULLIEN	250	Superposition de labélisation pour l'autopartage	Retiré
Mme Laure DARCOS	290 rect. bis	Accord préalable des communes et intercommunalités au déploiement d'un service public de bicyclettes par IDFM	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	525	Amendement rédactionnel	Adopté
M. KAROUTCHI	224 rect. bis	Elargissement des possibilités de délégation des transports scolaires en Ile-de-France	Adopté
Mme PRIMAS	388 rect. bis	Elargissement des possibilités de délégation des transports scolaires en Ile-de-France	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	555	Amendement rédactionnel	Adopté
M. KAROUTCHI	211 rect. bis	Organisation des transports touristiques en Ile-de-France	Adopté
Mme PRIMAS	383 rect. bis	Organisation des transports touristiques en Ile-de-France	Adopté
Mme BONNEFOY	190 rect.	Recours à d'autres services de transport public de personnes pour les élèves	Adopté
Mme GATEL	126	Suppression d'une précision sur les conditions financières du transfert de la compétence transports scolaires aux régions	Adopté
Mme Laure DARCOS	23	Suppression d'une précision sur les conditions financières du transfert de la compétence transports scolaires aux régions	Adopté
M. FOUCHÉ	28 rect. ter	Suppression d'une précision sur les conditions financières du transfert de la compétence transports scolaires aux régions	Adopté

Article(s) additionnel(s) après Article 1er			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. PELLELAT	64 rect.	Prise en compte des spécificités des territoires, notamment de montagne	Rejeté
M. PELLELAT	65 rect.	Engagement à maintenir et développer les équipements et réseaux existants, notamment dans le domaine ferroviaire.	Rejeté
Mme VULLIEN	146	Recours à d'autres services de transport public de personnes pour les élèves	Rejeté
M. DANTEC	442	Extension des compétences des communautés de communes en matière de mobilités	Rejeté
Mme VULLIEN	253	Application de la TVA à 5,5% pour les transports publics de voyageurs du quotidien	Rejeté
M. BÉRIT-DÉBAT	334	Application de la TVA à 5,5% pour les transports publics de voyageurs du quotidien	Rejeté
M. KAROUTCHI	217 rect. bis	Possibilité pour Île-de-France Mobilités d'avoir recours à la déclaration de projet.	Adopté

Article 2			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme VULLIEN	270	Amendement rédactionnel	Adopté
Mme ASSASSI	99	Suppression du nombre minimal de salariés pour l'application du VM	Rejeté
M. MANDELLI, rapporteur	483	Institution du VM pour des services non réguliers	Adopté
Mme ASSASSI	97	Augmentation des taux maximaux du VM	Rejeté
Mme ASSASSI	95	Élargissement du périmètre du VM	Rejeté
M. MANDELLI, rapporteur	556	Amendement rédactionnel	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	557	Amendement rédactionnel	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	558	Amendement rédactionnel	Adopté
Mme VULLIEN	271	Amendement rédactionnel	Adopté
Mme VULLIEN	247	Faculté d'instaurer un VM additionnel	Rejeté
M. MANDELLI, rapporteur	559	Amendement rédactionnel	Adopté
M. PELLELAT	66 rect.	Précision sur la modulation du taux du VM au sein d'un syndicat mixte	Rejeté

Mme VULLIEN	240	Élargissement du périmètre du VM	Retiré
Mme VULLIEN	251	Transmission de données relatives au VM	Retiré
Mme VULLIEN	252	Transmission de données relatives au VM	Retiré

Article(s) additionnel(s) après Article 2

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	624	Affectation d'une fraction de TICPE au financement des services de mobilité dans les territoires peu denses	Adopté
Mme GUIDEZ	18 rect. bis	Affectation d'une fraction de TICPE aux collectivités élaborant un PCAET ou un SRCAE	Rejeté
Mme ASSASSI	96	Augmentation du taux maximal du versement mobilité en Ile-de-France	Rejeté
Mme ASSASSI	98	Création d'un versement transport régional	Rejeté

Article 3

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	554	Amendement rédactionnel	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	564	Amendement rédactionnel	Adopté
Mme Laure DARCOS	24	Association des départements aux réflexions relatives au nouveau régime du Sytral	Rejeté
Mme VULLIEN	413	Périmètre et gouvernance du nouvel établissement public local	Adopté

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

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
---------------	-----------	--------------	-----------------------------

Section 1 : Coopération entre autorités organisatrices de la mobilité

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
---------------	-----------	--------------	-----------------------------

Article 4			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme NOËL	398	Définition par les régions d'un schéma régional des véloroutes	Rejeté
M. MANDELLI, rapporteur	477	Concertation préalable à la définition des bassins de mobilité	Adopté
Mme GATEL	127	Concertation préalable à la définition des bassins de mobilité	Adopté
Mme VULLIEN	242	Concertation pour la définition des bassins de mobilité	Satisfait ou sans objet
M. RAYNAL	296	Concertation pour la définition des bassins de mobilité	Satisfait ou sans objet
M. GRAND	391	Concertation pour la définition des bassins de mobilité	Satisfait ou sans objet
Mme PRÉVILLE	453 rect.	Concertation pour la définition des bassins de mobilité	Satisfait ou sans objet
M. BONHOMME	466 rect.	Concertation pour la définition des bassins de mobilité	Satisfait ou sans objet
M. DANTEC	427	Concertation pour la définition des bassins de mobilité	Satisfait ou sans objet
M. MANDELLI, rapporteur	478	Conclusion de contrats opérationnels de mobilité	Adopté
Mme GATEL	128	Conclusion de contrats opérationnels de mobilité	Adopté
M. LONGEOT	199	Contrats opérationnels de mobilité	Satisfait ou sans objet
M. DANTEC	425	Contrats opérationnels de mobilité	Satisfait ou sans objet
Mme VULLIEN	243	Contrats opérationnels de mobilité	Satisfait ou sans objet
M. RAYNAL	297	Contrats opérationnels de mobilité	Satisfait ou sans objet
M. BÉRIT-DÉBAT	336 rect.	Contrats opérationnels de mobilité	Satisfait ou sans objet
M. GRAND	392	Contrats opérationnels de mobilité	Satisfait ou sans objet
Mme PRÉVILLE	454 rect.	Contrats opérationnels de mobilité	Satisfait ou sans objet

M. BONHOMME	467 rect.	Contrats opérationnels de mobilité	Satisfait ou sans objet
M. CHAIZE	305 rect. septies	Réalisation de pôles d'échanges multimodaux	Rejeté
M. de NICOLAY	302	Réalisation de pôles d'échanges multimodaux	Rejeté
Mme GATEL	129	Rythme des réunions du comité des partenaires	Adopté
Mme VULLIEN	245	Rythme des réunions du comité des partenaires	Satisfait ou sans objet
M. DANTEC	429	Rythme des réunions du comité des partenaires	Satisfait ou sans objet
Mme VULLIEN	248	Association systématique de la région aux syndicats mixtes de transport	Rejeté
M. BÉRIT-DÉBAT	337	Association systématique de la région aux syndicats mixtes de transport	Rejeté
M. FOUCHÉ	29 rect. quater	Comité des partenaires	Rejeté
Mme Laure DARCOS	38	Comité des partenaires	Rejeté
M. MANDELLI, rapporteur	560	Amendement rédactionnel	Adopté
Mme VULLIEN	244 rect.	Formulation du chef de filât de la région	Adopté

Article(s) additionnel(s) après Article 4

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. LONGEOT	198	Définition des bassins de mobilité	Rejeté
M. JACQUIN	343	Affectation d'un pourcentage de la masse salariale aux associations d'usagers	Retiré
Mme Laure DARCOS	191 rect.	Comités de dessertes multimodales	Rejeté
M. JACQUIN	338	Schémas national et régionaux de dessertes	Rejeté

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

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
---------------	-----------	--------------	-----------------------------

Article 5			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. FOUCHÉ	30 rect. ter	Association des départements à l'élaboration des plans de mobilité	Rejeté
Mme Laure DARCOS	44	Association des départements à l'élaboration des plans de mobilité	Rejeté
M. PELLEVAL	67 rect.	Relation entre le plan de mobilité et le PLU	Rejeté
M. MANDELLI, rapporteur	514	Maintien du suivi des accidents impliquant des piétons ou des cyclistes	Adopté
Mme VULLIEN	255	Transmission par l'Etat de données sur les accidents	Satisfait ou sans objet
M. DANTEC	446	Transmission par l'Etat de données sur les accidents	Satisfait ou sans objet
Mme BORIES	176	Maintien du suivi des accidents impliquant des piétons ou cyclistes	Satisfait ou sans objet
M. BIGNON	307 rect. bis	Maintien du suivi des accidents impliquant des piétons ou cyclistes	Satisfait ou sans objet
M. MARCHAND	314	Maintien du suivi des accidents impliquant des piétons ou cyclistes	Satisfait ou sans objet
M. DANTEC	432 rect. bis	Objectif de diminution des émissions de GES dans un plan de mobilité	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	513	Plans de mobilité scolaire	Adopté
M. FOUCHÉ	31 rect. ter	Champ des plans de mobilité employeur	Satisfait ou sans objet
Mme Laure DARCOS	47	Champ des plans de mobilité employeur	Satisfait ou sans objet
M. MANDELLI, rapporteur	515	Intégration d'un schéma structurant cyclable et piéton	Adopté
Mme VULLIEN	256	Intégration d'un schéma structurant cyclable et piéton	Satisfait ou sans objet
M. MARCHAND	315	Intégration d'un schéma structurant cyclable et piéton	Satisfait ou sans objet
Mme NOËL	399	Intégration d'un schéma structurant cyclable et piéton	Satisfait ou sans objet
M. DANTEC	445	Intégration d'un schéma structurant cyclable et piéton	Satisfait ou sans objet

M. REVET	82 rect.	Schéma de desserte fluviale et/ou ferroviaire dans les plans de mobilité	Adopté
Mme ASSASSI	101 rect.	Schéma de desserte fluviale et/ou ferroviaire dans les plans de mobilité	Adopté
M. MARCHAND	316 rect.	Schéma de desserte fluviale et/ou ferroviaire dans les plans de mobilité	Adopté
M. DANTEC	443 rect.	Schéma de desserte fluviale et/ou ferroviaire dans les plans de mobilité	Adopté
M. DANTEC	448 rect.	Nombre d'habitants déclenchant l'obligation d'élaborer un plan de mobilité	Adopté
Mme VULLIEN	284 rect.	Maintien systématique de dispositions prescriptives en matière d'aires de stationnement dans les plans de mobilité	Adopté
M. DANTEC	447 rect.	Maintien systématique de dispositions prescriptives en matière d'aires de stationnement dans les plans de mobilité	Adopté
Mme ASSASSI	100 rect.	Maintien systématique de dispositions prescriptives en matière d'aires de stationnement dans les plans de mobilité	Adopté
M. MARCHAND	330	Volet du plan de mobilité consacré à la mobilité scolaire	Rejeté
M. DANTEC	435 rect.	Relations entre le plan de mobilité et le PCAET	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	481	Transfert de dispositions de l'article 1er	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	526	Amendement rédactionnel	Adopté
Mme VULLIEN	258 rect.	Modification simplifiée du plan de mobilité en matière de stationnement	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	479	Délai imparti aux nouvelles AOM pour adopter un plan de mobilité	Adopté
Mme GATEL	130	Délai imparti aux nouvelles AOM pour adopter un plan de mobilité	Adopté
Mme VULLIEN	259	Délai imparti aux nouvelles AOM pour adopter un plan de mobilité	Satisfait ou sans objet
M. KAROUTCHI	204 rect. bis	Généralisation des plans locaux de déplacements	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	562	Amendement rédactionnel	Adopté
M. PELLEVAT	68 rect. bis	Mobilité en montagne	Adopté
Mme VULLIEN	260	Compétence pour élaborer un plan de mobilité rurale	Rejeté
M. Daniel LAURENT	6 rect. bis	Consultation des AODE gérant des infrastructures de charge sur le projet de plan de mobilité rurale	Adopté
M. Loïc HERVÉ	58 rect.	Consultation des AODE gérant des infrastructures de charge sur le projet de plan de mobilité rurale	Adopté
Mme VULLIEN	285	Précision sur les associations de personnes handicapées ou à mobilité réduite	Rejeté

M. Daniel LAURENT	7 rect. bis	Élaboration d'un plan de mobilité rurale par une AODE	Rejeté
M. Loïc HERVÉ	59 rect.	Élaboration d'un plan de mobilité rurale par une AODE	Rejeté
M. MANDELLI, rapporteur	561	Amendement de coordination	Adopté
M. MARCHAND	317	Définition des itinéraires cyclables d'intérêt régional dans les SRADDET	Satisfait ou sans objet
Mme NOËL	400	Définition des véloroutes dans les SRADDET	Satisfait ou sans objet
Mme VULLIEN	147	Enjeux logistiques dans le SRADDET	Rejeté
M. REVET	13	Enjeux logistiques dans le SRADDET	Rejeté
M. DANTEC	441	Enjeux logistiques dans le SRADDET	Rejeté
M. MARCHAND	318	Mention des transports de marchandises dans les documents de planification	Rejeté
Mme VULLIEN	148	Identification d'emprises logistiques existantes ou future dans les PLU	Rejeté
M. DANTEC	444	Identification d'emprises logistiques existantes ou future dans les PLU	Rejeté
M. REVET	14	Identification d'emprises logistiques existantes ou future dans les PLU	Rejeté
M. REVET	15 rect.	Intégration des espaces dédiés à la logistique dans une demande d'autorisation de construire	Rejeté
Mme VULLIEN	149	Intégration des espaces dédiés à la logistique dans une demande d'autorisation de construire	Rejeté

Article(s) additionnel(s) après Article 5

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. PEMEZEC	168	Déclaration d'utilité publique et déclaration de projet.	Irrecevable (48-3)
M. KAROUTCHI	208 rect.	Déclaration d'utilité publique et déclaration de projet.	Irrecevable (48-3)
Mme PRIMAS	382 rect.	Déclaration d'utilité publique et déclaration de projet.	Irrecevable (48-3)
M. PEMEZEC	172	Débat public et concertation préalable relevant de la CNDP	Irrecevable (48-3)
M. KAROUTCHI	207 rect.	Débat public et concertation préalable relevant de la CNDP	Irrecevable (48-3)
Mme PRIMAS	374 rect.	Débat public et concertation préalable relevant de la CNDP	Irrecevable (48-3)

Chapitre III : Mobilité solidaire			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement

Article 6			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	475	Précisions en matière de mobilité solidaire	Adopté
Mme VULLIEN	286	Plan d'action en matière de mobilité solidaire	Satisfait ou sans objet
M. PELLELAT	69 rect.	Ajout relatif à des expérimentations en matière de mobilité solidaire	Satisfait ou sans objet

Article(s) additionnel(s) après Article 6			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme MÉLOT	194 rect. bis	Dispositions réglementaires relatives aux transports d'utilité sociale	Rejeté

Article 7			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme Laure DARCOS	48 rect.	Mesures tarifaires en faveur des personnes en difficultés sociales et des personnes âgées	Rejeté
Mme VULLIEN	261 rect.	Gratuité pour les accompagnateurs des personnes titulaires d'une carte mobilité inclusion	Adopté

Article(s) additionnel(s) après Article 7			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ASSASSI	102	Gratuité des transports scolaires	Rejeté
M. PEMEZEC	156	Exclusion des étrangers en situation irrégulière de la tarification sociale des titres de transport	Rejeté

M. KAROUTCHI	209 rect.	Exclusion des étrangers en situation irrégulière de la tarification sociale des titres de transport	Rejeté
Mme PRIMAS	369 rect.	Exclusion des étrangers en situation irrégulière de la tarification sociale des titres de transport	Rejeté

Chapitre IV : Mesures spécifiques aux outre-mer

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
---------------	-----------	--------------	-----------------------------

Article 8

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	563	Amendement rédactionnel	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	482	Amendement de précision	Adopté

Article(s) additionnel(s) après Article 8

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. LAGOURGUE	55 rect. bis	Demande de rapport sur les négociations avec l'UE sur l'accessibilité des régions ultrapériphériques	Rejeté

TITRE II : RÉUSSIR LA RÉVOLUTION DES NOUVELLES MOBILITÉS

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
---------------	-----------	--------------	-----------------------------

Chapitre Ier : Accélérer l'ouverture des données et le développement des services numériques

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
---------------	-----------	--------------	-----------------------------

Section 1 : Ouverture des données nécessaires au développement de services numériques de mobilité			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement

Article 9			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	529	Amendement rédactionnel	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	530	Amendement rédactionnel	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	568 rect.	Amendement rédactionnel	Adopté
Mme Laure DARCOS	196 rect.	Ouverture des données sur les déplacements et la circulation collectées par les dispositifs mobiles et connectés.	Rejeté
M. MANDELLI, rapporteur	569	Clarification de la portée de l'ouverture des données pour les modes de transport en libre-service	Adopté
Mme BORIES	5	Information précontractuelle de l'utilisateur final sur les conditions essentielles du service de transport, quel que soit le canal de distribution	Rejeté
M. PELLEVAT	17 rect.	Information précontractuelle de l'utilisateur final sur les conditions essentielles du service de transport, quel que soit le canal de distribution	Rejeté
M. MARCHAND	319	Information précontractuelle de l'utilisateur final sur les conditions essentielles du service de transport, quel que soit le canal de distribution	Rejeté
M. JACQUIN	339 rect.	Ouverture des données sur les déplacements et la circulation collectées par les dispositifs mobiles et connectés.	Retiré
M. JACQUIN	340	Ouverture des données collectées par les personnes exploitant des services de mobilité actives, de transport interurbain ou des véhicules de tourisme avec chauffeur	Rejeté
M. MANDELLI, rapporteur	570	Clarification de la répartition territoriale de la compétence d'animation de l'ouverture des données	Adopté
M. RAYNAL	298	Clarification de la répartition territoriale de la compétence d'animation de l'ouverture des données	Satisfait ou sans objet
M. GRAND	393	Clarification de la répartition territoriale de la compétence d'animation de l'ouverture des données	Satisfait ou sans objet
Mme PRÉVILLE	455 rect.	Clarification de la répartition territoriale de la compétence d'animation de l'ouverture des données	Satisfait ou sans objet

M. BONHOMME	468 rect.	Clarification de la répartition territoriale de la compétence d'animation de l'ouverture des données	Satisfait ou sans objet
M. FOUCHÉ	32 rect. ter	Association des départements à la mission d'animation de l'ouverture des données	Rejeté
Mme Laure DARCOS	49	Association des départements à la mission d'animation de l'ouverture des données	Rejeté
M. MANDELLI, rapporteur	532	Amendement rédactionnel	Adopté
M. LONGEOT	304	Conditions à respecter pour réutiliser les données	Rejeté
M. MANDELLI, rapporteur	531	Amendement rédactionnel	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	533	Exclusion de la mission d'animation de l'ouverture des données par les métropoles et les régions du champ des obligations susceptibles de donner lieu à un contrôle par l'Arafer	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	571	Amendement rédactionnel	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	572	Insertion de la mission de l'Arafer en matière de données dans les dispositions du code du transport relatives aux missions de l'Autorité	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	534	Amendement rédactionnel	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	535	Amendement rédactionnel	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	536	Exclusion de la mission d'animation de l'ouverture des données par les métropoles et les régions du champ des sujets susceptibles de donner lieu à un règlement des différends par l'ARAFER.	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	537 rect.	Sanction du non-respect d'une décision de règlement des différends en matière d'ouverture des données	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	574	Exclusion de la mission d'animation de l'ouverture des données par les métropoles et les régions du champ des sujets susceptibles de donner lieu à une sanction par l'Arafer.	Adopté
Mme Laure DARCOS	203 rect.	Date d'entrée en vigueur de l'ouverture des données sur les déplacements et la circulation collectées par les dispositifs mobiles et connectés.	Rejeté
M. MANDELLI, rapporteur	538	Amendement rédactionnel	Adopté
M. MARCHAND	462 rect. bis	Obligation de transmission des données relatives à la localisation en temps réel du taxi disponible sur sa zone de prise en charge à la plateforme Le.Taxi	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	528	Définition du seuil de gratuité pour les "petits utilisateurs".	Adopté
M. LONGEOT	200	Suppression de la gratuité pour les "petits	Satisfait ou sans

		utilisateurs"	objet
Mme ASSASSI	103	Suppression de la gratuité pour les "petits utilisateurs"	Satisfait ou sans objet
Mme Laure DARCOS	197 rect.	Définition du seuil de gratuité pour les "petits utilisateurs".	Satisfait ou sans objet

Article 10			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	539	Amendement rédactionnel	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	540	Amendement rédactionnel	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	541	Amendement rédactionnel	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	542	Amendement rédactionnel	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	575	Amendement rédactionnel	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	543	Amendement rédactionnel	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	544	Entrée en vigueur des dispositions applicables aux gestionnaires d'établissements recevant du public ou d'installations ouvertes au public	Adopté

Section 2 : Services d'information et de billetterie multimodales			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement

Article 11			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme BORIES	182	Création d'un service d'information multimodale national	Rejeté
M. MANDELLI, rapporteur	583 rect.	Ouverture aux AOM de la billetterie des services de mobilité actifs sur leurs territoires.	Adopté

Mme ASSASSI	104	Suppression de l'ouverture de la billettique des transports organisés ou subventionnés par les collectivités	Satisfait ou sans objet
Mme Laure DARCOS	306 rect.	Encadrement par l'AOM de l'ouverture de la distribution des transports organisés ou subventionnés par les collectivités.	Satisfait ou sans objet

Chapitre II : Encourager les innovations en matière de mobilité

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
---------------	-----------	--------------	-----------------------------

Section 1 : Véhicules autonomes et véhicules connectés

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
---------------	-----------	--------------	-----------------------------

Article 12

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	576	Réduction du délai d'habilitation	Adopté

Article(s) additionnel(s) après Article 12

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme BORIES	183	Rapport au Parlement relatif à l'impact écologique du développement du véhicule autonome	Rejeté
M. PEMEZEC	167	Assouplissement des conditions d'expérimentation des véhicules autonomes	Rejeté
M. KAROUTCHI	205 rect.	Assouplissement des conditions d'expérimentation des véhicules autonomes	Rejeté
Mme PRIMAS	381 rect.	Assouplissement des conditions d'expérimentation des véhicules autonomes	Rejeté

Article 13			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL	131	Amendement de suppression	Adopté
Mme VULLIEN	155	Accès des assureurs aux données événementielles et de délégation de conduite en cas d'accident.	Satisfait ou sans objet
Mme BORIES	288	Accès des assureurs aux données événementielles et de délégation de conduite en cas d'accident.	Satisfait ou sans objet
M. MARCHAND	325	Accès des assureurs aux données événementielles et de délégation de conduite en cas d'accident.	Satisfait ou sans objet
Mme VULLIEN	267	Ouverture des données GPS anonymes collectées depuis les véhicules connectés.	Satisfait ou sans objet

Article(s) additionnel(s) après Article 13			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. LONGEOT	201	Accès des gestionnaires d'infrastructures routières et des autorités organisatrices de la mobilité aux données relatives à la connaissance de l'environnement de conduite d'un véhicule connecté	Adopté

Section 2 : Favoriser les expérimentations des nouvelles mobilités			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement

Article 14			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	581	Précision du champ de l'habilitation à légiférer par voie d'ordonnance	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	582	Amendement rédactionnel	Adopté
Mme VULLIEN	268	Habilitation à légiférer par ordonnance pour expérimenter des solutions de mobilité de toute nature	Satisfait ou sans objet

M. MARCHAND	321	Réduction à un an du délai d'habilitation	Satisfait ou sans objet
-------------	-----	---	-------------------------

Article(s) additionnel(s) après Article 14

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. Loïc HERVÉ	181 rect. quater	Recours à des entreprises de transport public pour des prestations de transports scolaires ou de service à la demande	Rejeté

Section 3 : Réguler les nouvelles formes de mobilité et renforcer la responsabilité sociale des plateformes de mise en relation par voie électronique

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
--------	----	-------	----------------------

Article 15

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	584	Superposition de labélisation pour l'autopartage et le covoiturage	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	585	Versement des aides au covoiturage	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	586	Amendement rédactionnel	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	587	Signes distinctifs pour le covoiturage	Adopté
M. PEMEZEC	161	Délivrance d'un label autopartage par Ile-de-France Mobilité	Rejeté
M. MANDELLI, rapporteur	588	Création de voies et emplacements de stationnement réservés pour les véhicules en fonction de leurs émissions de polluants	Adopté
M. de NICOLAY	303	Création de voies de circulation réservées sur les autoroutes et les routes express	Rejeté
M. CHAIZE	311 rect. sexies	Création de voies de circulation réservées sur les autoroutes et les routes express	Retiré

Article(s) additionnel(s) après Article 15			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	589	Tarifification de stationnement solidaire	Adopté
Mme VULLIEN	269	Tarifification de stationnement solidaire	Adopté
Mme Nathalie DELATTRE	283	Tarifification de stationnement solidaire	Adopté
M. LONGEOT	4	Dépénalisation du stationnement gênant	Retiré
M. Daniel LAURENT	8 rect. bis	Emplacements de stationnement réservés aux véhicules propres	Rejeté
M. Loïc HERVÉ	60 rect.	Emplacements de stationnement réservés aux véhicules propres	Rejeté
M. PELLEVAL	71 rect.	Adaptation des vitesses maximales autorisées aux spécificités locales	Retiré
M. PELLEVAL	72 rect.	Demandes d'adaptation des vitesses maximales autorisées sur les routes nationales	Retiré
M. PELLEVAL	73 rect.	Demandes d'adaptation des vitesses maximales autorisées sur les routes nationales	Retiré
M. KAROUTCHI	206 rect.	Création de voies de circulation réservées sur les autoroutes et les routes express	Rejeté
Mme PRIMAS	368 rect.	Création de voies de circulation réservées sur les autoroutes et les routes express	Rejeté
M. KAROUTCHI	214 rect.	Délivrance d'un label autopartage par Ile-de-France Mobilité	Rejeté
Mme PRIMAS	371 rect.	Délivrance d'un label autopartage par Ile-de-France Mobilité	Rejeté
M. GRAND	460	Transmission de l'avis de paiement du forfait de post-stationnement au conducteur	Rejeté

Article 16			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	590	Amendement de précision rédactionnelle	Adopté
Mme GATEL	132	Amendement de précision rédactionnelle	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	591 rect.	Contrôle des voies réservées par les services de police municipale	Adopté
Mme GATEL	133 rect.	Contrôle des voies réservées par les services de police municipale	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	592	Amendement rédactionnel	Adopté

M. MANDELLI, rapporteur	593	Amendement de précision rédactionnelle	Adopté
Mme GATEL	134	Amendement de précision rédactionnelle	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	594	Masquage irréversible de l'identité des passagers et des tiers	Adopté
Mme GATEL	135 rect.	Masquage irréversible de l'identité des passagers et des tiers	Adopté
Mme VULLIEN	153	Pouvoir du préfet de restriction de la circulation en cas de carence du maire	Rejeté
M. MANDELLI, rapporteur	595	Campagne d'information locale	Adopté

Article(s) additionnel(s) après Article 16

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. CHAIZE	367 rect. quinquies	Dispositif expérimental de connaissance des trajets domicile-travail et du covoiturage des demandeurs d'emploi	Rejeté

Article 17

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	597	Amendement rédactionnel	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	596	Définition du co-transportage de colis	Adopté

Article 18

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	599 rect.	Régulation des services de free floating par les collectivités.	Adopté
Mme ASSASSI	105	Régulation des services de free floating par les AOM	Satisfait ou sans objet
Mme VULLIEN	262	Régulation des services de free floating par les AOM	Satisfait ou sans objet
Mme BORIES	177	Paiement d'une redevance d'occupation du domaine public par les services de free floating	Satisfait ou sans objet

Mme VULLIEN	263	Compétence des établissements publics territoriaux et de la Ville de Paris pour réguler les services de free floating	Satisfait ou sans objet
Mme BORIES	178	Obligation d'une autorisation d'occupation du domaine public pour les opérateurs de free floating	Satisfait ou sans objet
Mme Laure DARCOS	235 rect.	Transmission des données des opérateurs de free floating sur la localisation des engins	Satisfait ou sans objet

Article(s) additionnel(s) après Article 18

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. BIGNON	310 rect. bis	Obligation d'une autorisation d'occupation du domaine public pour les opérateurs de free floating	Rejeté

Article 19

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	600 rect.	Renforcement de la régulation des vélo-taxis	Adopté

Article 20

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ASSASSI	106	Suppression de l'article	Rejeté
Mme de CIDRAC	236 rect. bis	Suppression de l'article	Rejeté
M. JACQUIN	312	Suppression de l'article	Rejeté

Article(s) additionnel(s) après Article 20

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme de CIDRAC	237 rect. bis	Dématérialisation de l'examen permettant l'aptitude professionnelle des conducteurs de taxis et de VTC	Rejeté

Mme de CIDRAC	238 rect. bis	Dématérialisation de l'obtention de la carte professionnelle des conducteurs VTC	Rejeté
M. MARCHAND	331	Dématérialisation de la délivrance de la carte professionnelle des chauffeurs de taxi et des conducteurs de VTC	Rejeté

TITRE III : DÉVELOPPER LES MOBILITÉS PROPRES ET ACTIVES

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
---------------	-----------	--------------	-----------------------------

Chapitre Ier : Mettre les mobilités actives au cœur des mobilités quotidiennes

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
---------------	-----------	--------------	-----------------------------

Article(s) additionnel(s) avant Article 21

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. DANTEC	428	Interdiction de la vente des voitures thermiques en 2040	Rejeté
M. MARCHAND	328	Objectif de fin de vente des voitures thermiques en 2040	Rejeté
M. MARCHAND	329 rect. bis	Objectif de fin de vente des voitures thermiques en 2040	Rejeté

Article 21

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	601	Amendement rédactionnel	Adopté

Article(s) additionnel(s) après Article 21

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	602	Sécurité des passages piétons	Adopté

Article(s) additionnel(s) avant Article 22			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MARCHAND	322	Sécurité des passages piétons	Satisfait ou sans objet

Article 22			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	603	Amendement rédactionnel	Adopté
Mme VULLIEN	272	Amendement rédactionnel	Satisfait ou sans objet
M. MARCHAND	405	Dispense de marquage pour les vélos pour enfants	Retiré
Mme BORIES	179	Décret d'application du fichier national des cycles	Rejeté
M. DANTEC	440	Décret d'application du fichier national des cycles	Rejeté
Mme ASSASSI	186	Emplacements pour vélos dans les trains	Adopté
Mme FÉRAT	86	Création d'équipements de stationnement sécurisés pour les vélos aux abords des gares	Rejeté
M. JACQUIN	341	Création d'équipements de stationnement sécurisés pour les vélos aux abords des gares	Rejeté
M. MANDELLI, rapporteur	604	Critères pris en compte dans la définition des gares devant être équipées d'emplacements de stationnement sécurisés pour les vélos	Adopté
Mme BORIES	43	Critères pris en compte dans la définition des gares devant être équipées d'emplacements de stationnement sécurisés pour les vélos	Adopté
Mme FÉRAT	87	Critères pris en compte dans la définition des gares devant être équipées d'emplacements de stationnement sécurisés pour les vélos	Adopté
M. BIGNON	308 rect. bis	Critères pris en compte dans la définition des gares devant être équipées d'emplacements de stationnement sécurisés pour les vélos	Adopté
M. DANTEC	439	Critères pris en compte dans la définition des gares devant être équipées d'emplacements de stationnement sécurisés pour les vélos	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	605	Modulation du nombre d'équipements de stationnement sécurisés pour vélos en fonction de la fréquentation des gares	Adopté
Mme ASSASSI	185	Nombre de places de stationnements sécurisés pour les vélos dans les gares	Retiré

M. DANTEC	438	Nombre de places de stationnements sécurisés pour les vélos dans les gares	Retiré
M. MANDELLI, rapporteur	606 rect.	Emplacements de substitution pour la création de places sécurisées pour vélos	Adopté
M. DANTEC	436	Emplacements de substitution pour la création de places sécurisées pour vélos	Satisfait ou sans objet
M. MANDELLI, rapporteur	626	Dispositions relatives aux infrastructures de recharge pour les véhicules électriques	Adopté
Mme NOËL	401	Définition des véloroutes	Rejeté

Article(s) additionnel(s) après Article 22			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	607	Schéma national des véloroutes et voies vertes	Adopté
M. MARCHAND	323	Emplacements pour vélos dans les trains	Satisfait ou sans objet
M. LONGEOT	3 rect.	Emplacements pour vélos dans les trains	Satisfait ou sans objet
Mme BORIES	46 rect.	Emplacements pour vélos dans les trains	Satisfait ou sans objet
M. JACQUIN	342	Emplacements pour vélos dans les trains	Satisfait ou sans objet
M. DANTEC	433	Emplacements pour vélos dans les autocars	Retiré
Mme NOËL	402 rect.	Emplacements pour vélos dans les trains et les véhicules de transport collectif routier	Satisfait ou sans objet
Mme BORIES	45 rect.	Aménagement d'itinéraires cyclables lors de la réalisation ou de la rénovation de voies	Adopté
Mme ASSASSI	187	Aménagement d'itinéraires cyclables lors de la réalisation ou de la rénovation de voies	Satisfait ou sans objet
M. DANTEC	431	Aménagement d'itinéraires cyclables lors de la réalisation ou de la rénovation de voies	Satisfait ou sans objet
Mme ASSASSI	188	Obligations en matière de stationnement vélos dans les PLU	Rejeté
M. DANTEC	434	Majorité simple pour les décisions d'installation d'équipements vélos dans les copropriétés	Rejeté
Mme ASSASSI	184	Enseignement obligatoire de l'usage du vélo	Rejeté

Chapitre II : Développer des infrastructures pour le déploiement des véhicules propres			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement

Article 23			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	517	Rédactionnel	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	634	Clarification rédactionnelle	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	487 rect.	Clarification du statut juridique de l'activité de recharge en gaz	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	492	Modulation du taux majoré de réfaction tarifaire en fonction de la localisation des bornes	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	488	Définition du pré-équipement des places de stationnement	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	489	Obligations d'accessibilité aux personnes à mobilité réduite des emplacements pré-équipés ou équipés d'une borne de recharge	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	490	Précision sur le décompte individualisé des consommations	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	491	Rédactionnel	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	486	Rédactionnel	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	627	Maintien des obligations actuelles de pré-équipement jusqu'à l'entrée en vigueur des nouvelles obligations	Adopté

Article(s) additionnel(s) après Article 23			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	625	Clarification des missions des gestionnaires de réseaux en matière d'études de raccordement	Adopté

Article 24			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	494	Rédactionnel	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	495	Rédactionnel	Adopté

Article 25			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	633	Soutien au biogaz non injecté dans les réseaux	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	496	Encadrement des conditions de raccordement dérogatoire au réseau de transport des stations de GNV	Adopté

Article(s) additionnel(s) après Article 25			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	493	Mobilisation des certificats d'économie d'énergie en faveur de la mobilité propre	Adopté

Chapitre III : Dispositions relatives à la promotion des usages propres et à la lutte contre la congestion			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement

Article(s) additionnel(s) avant Article 26			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. DANTEC	424	Obligation d'intégrer des véhicules à très faibles émissions dans le parc des VTC	Retiré
M. DANTEC	426	Obligation d'intégrer des véhicules à très faibles émissions dans le parc des taxis	Retiré

M. FOUCHÉ	37 rect. ter	Rapport sur le soutien public à l'émergence de filières françaises de biocarburants aéronautiques	Rejeté
M. CUYPERS	89 rect. ter	Exonération de taxe sur les véhicules de société pour les véhicules fonctionnant au superéthanol E85	Rejeté

Article 26			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. CHAIZE	412 rect. sexies	Extension du bénéfice du forfait mobilités durables aux véhicules à faibles et très faibles émissions	Rejeté
M. MANDELLI, rapporteur	608	Cumul du forfait mobilités durables et de la prise en charge partielle des frais d'abonnement aux transports publics et des frais d'essence	Adopté
M. PEMEZEC	162	Cumul entre le forfait mobilités durables et la prise en charge des frais de transport public	Satisfait ou sans objet
Mme Laure DARCOS	192 rect.	Cumul entre le forfait mobilités durables et la prise en charge des frais de transport public	Satisfait ou sans objet
Mme ASSASSI	107	Forfait mobilités durables obligatoire	Satisfait ou sans objet
Mme VULLIEN	264	Forfait mobilités durables obligatoire	Satisfait ou sans objet
M. BIGNON	309 rect. bis	Forfait mobilités durables obligatoire	Retiré
M. MARCHAND	324	Cumul entre le forfait mobilités durables et la prise en charge des frais de transport public pour les trajets de rabattement vers les gares	Satisfait ou sans objet
Mme Martine FILLEUL	344	Cumul entre le forfait mobilités durables et la prise en charge des frais de transport public	Satisfait ou sans objet
M. MARCHAND	366	Prise en charge par l'employeur des frais de location privée de vélos	Rejeté

Article(s) additionnel(s) après Article 26			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ASSASSI	108	Prise en charge intégrale par l'employeur des prix des abonnements aux transports publics de leurs salariés	Rejeté

Article 27			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. DANTEC	423	Obligation d'un plan de lutte contre la pollution de l'air pour les EPCI de plus de 50 000 habitants	Rejeté
M. MANDELLI, rapporteur	609	Amendement rédactionnel	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	610	Dispense de réalisation d'une étude sur la mise en place d'un ZFE par les établissements publics territoriaux	Adopté

Article 28			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	611	Amendement rédactionnel	Adopté
M. DANTEC	422	Compétence pour créer une ZFE	Satisfait ou sans objet
M. CHAIZE	450 rect. quinquies	Création de ZFE pour lutter contre la pollution sonore	Retiré
M. DANTEC	420	Prise en compte des seuils de pollution de l'air recommandés par l'OMS lors de la mise en place des ZFE	Rejeté
M. MANDELLI, rapporteur	612	Amendement rédactionnel	Adopté
M. FOUCHÉ	33 rect. ter	Consultation des élus et des acteurs concernés lors de la mise en place de ZFE	Satisfait ou sans objet
Mme Laure DARCOS	50	Consultation des élus et des acteurs concernés lors de la mise en place de ZFE	Satisfait ou sans objet
M. MANDELLI, rapporteur	613	Allègement des limitations des dispositifs de contrôle des ZFE	Adopté
Mme VULLIEN	265	Suppression des limitations des contrôles automatisés des ZFE	Satisfait ou sans objet
M. DANTEC	416	Suppression des limitations des contrôles automatisés des ZFE	Satisfait ou sans objet
Mme VULLIEN	266	Versement du produit des amendes liées au non-respect d'une ZFE aux autorités organisatrices de la mobilité	Rejeté
M. MANDELLI,	616	Perception du produit des amendes en cas de non-respect d'une ZFE	Adopté

rapporteur			
M. MANDELLI, rapporteur	614	Masquage irréversible des données relatives aux passagers et aux tiers	Adopté
Mme GATEL	136 rect.	Masquage irréversible des données relatives aux passagers et aux tiers	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	615	Information du public sur la mise en place de dispositifs de contrôle d'une ZFE	Adopté

Article(s) additionnel(s) après Article 28

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	617	Mutualisation des flottes de véhicules à faibles émissions des collectivités territoriales	Adopté
M. Daniel LAURENT	10 rect. bis	Mutualisation des flottes de véhicules propres des collectivités territoriales	Satisfait ou sans objet
M. Loïc HERVÉ	62 rect.	Mutualisation des flottes de véhicules propres des collectivités territoriales	Satisfait ou sans objet
M. WATTEBLED	1 rect.	Mise en place d'une vidéo-surveillance pour permettre le péage positif	Rejeté
Mme Martine FILLEUL	345	Mise en place d'une vidéo-surveillance pour permettre le péage positif	Rejeté
M. DANTEC	415	Mise en place d'une vidéo-surveillance pour permettre le péage positif	Retiré
Mme ASSASSI	109	Reconnaissance du transport de marchandises par wagon isolé comme service d'intérêt général	Rejeté
Mme VULLIEN	151	Tarif de congestion	Retiré
Mme VULLIEN	152	Tarif de dissuasion de trafic	Rejeté
Mme Nathalie DELATTRE	279	Prise en compte d'indicateurs événementiels dans la réglementation relative au bruit ferroviaire	Adopté
Mme Nathalie DELATTRE	282	Demande de rapport sur l'amélioration de la mesure des nuisances sonores cumulées	Rejeté
Mme Nathalie DELATTRE	280	Demande de rapport sur les nuisances provoquées par les vibrations aux abords des infrastructures ferroviaires	Rejeté

Chapitre IV : Améliorer le contrôle du marché des véhicules et des engins mobiles non routiers à moteur

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
---------------	-----------	--------------	-----------------------------

Article 29			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	553	Amendement rédactionnel	Adopté

TITRE IV : PROGRAMMATION DES INVESTISSEMENTS DANS LES TRANSPORTS			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement

TITRE V : SIMPLIFICATION ET MESURES DIVERSES			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement

Chapitre Ier : Renforcer la sûreté et la sécurité			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement

Article 31			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	497	Début de l'examen du titre V "mesures diverses" du projet de loi. Avec un chapitre Ier => Renforcer la sûreté et la sécurité Suppression de la mesure administrative d'interdiction de se présenter à l'examen du permis de conduire en cas d'outrages ou de violences commises contre un inspecteur / examinateur du permis de conduire (IPCSR).	Adopté
Mme GATEL	137	Mesure administrative d'interdiction de présenter à l'examen du permis de conduire.	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	498	Précision rédactionnelle.	Adopté

Mme GATEL	138	Précision rédactionnelle.	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	518	Amendement rédactionnel.	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	519	Amendement rédactionnel.	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	499	Précision des sanctions applicables en cas de refus de se soumettre aux épreuves de vérification de l'état alcoolique. Suppression de mentions relevant du domaine réglementaire.	Adopté
Mme GATEL	139	Précision des sanctions applicables en cas de refus de se soumettre aux épreuves de vérification de l'état alcoolique. Suppression de mentions relevant du domaine réglementaire.	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	500	Procédure administrative d'immobilisation et de mise en fourrière.	Adopté
Mme GATEL	140	Procédure administrative d'immobilisation et de mise en fourrière.	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	516	Extension à la Polynésie française des mesures relatives à la procédure administrative d'immobilisation et de mise en fourrière.	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	507	Amendement rédactionnel.	Adopté

Article 32

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	501	Amendement de précision.	Adopté
Mme GATEL	141	Amendement de précision.	Adopté

Article(s) additionnel(s) après Article 32

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. KAROUTCHI	218 rect.	Pénaliser la soustraction du contrevenant à l'ordre donné par un officier de police judiciaire de se tenir à la disposition des agents de l'exploitant de services de transport.	Adopté
Mme PRIMAS	378 rect.	Pénaliser la soustraction du contrevenant à l'ordre donné par un officier de police judiciaire	Adopté

	bis	de se tenir à la disposition des agents de l'exploitant de services de transport.	
M. FOUCHÉ	406	Pérenniser le dispositif d'usage des caméras-piétons pour les agents des services de sécurité interne de RATP et SNCF.	Retiré
M. FOUCHÉ	407	Supprimer l'obligation de reclassement qui pèse sur l'employeur en cas d'incompatibilité avec le poste occupé pour raisons de sûreté.	Retiré

Article 33			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	509	Prévoir un contrôle de l'ARAFER sur la tarification du GPSR.	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	545	Amendement de précision.	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	508	Possibilité, pour les exploitants de services de transport, de commander directement et de bénéficier de prestations de sûreté fournies par la RATP.	Adopté
M. LONGEOT	202	Intervention de droit du GPSR sur le réseau RATP puis intervention à la demande sur les autres réseaux.	Retiré
Mme Laure DARCOS	273 rect.	Compétence de GPSR et SUGE sur l'ensemble des réseaux en Île-de-France. Contrôle ARAFER tarification GPSR.	Rejeté
M. PEMEZEC	163 rect.	Compétence de GPSR et SUGE sur l'ensemble des réseaux en Île-de-France. Contrôle ARAFER tarification GPSR.	Rejeté

Article(s) additionnel(s) après Article 33			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. SOL	408	Localisation des passages à niveau par les GPS	Adopté
M. SOL	409	Équipement des véhicules de transport collectif de personnes de dispositifs de localisation des passages à niveau	Adopté
M. SOL	411	Réalisation de diagnostics de sécurité des passages à niveau	Adopté

Article 34

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	506	Amendement rédactionnel.	Adopté
Mme NOËL	403 rect.	Suppression de l'habilitation à légiférer par ordonnance pour simplifier le droit relatif aux installations à câbles situées <u>pour partie</u> sur des zones de montagne (afin de leur appliquer les dispositions prévues pour les zones urbaines).	Satisfait ou sans objet

Article(s) additionnel(s) après Article 34

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme VULLIEN	154	Restrictions des périmètres de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains	Rejeté
M. KAROUTCHI	220 rect. ter	Installations à câbles / nuisances sonores (application du régime des transports terrestres).	Rejeté
Mme PRIMAS	379 rect.	Installations à câbles / nuisances sonores (application du régime des transports terrestres).	Rejeté

Chapitre II : Améliorer la compétitivité du transport maritime et fluvial

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
--------	----	-------	----------------------

Article 35

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	504	Amendement rédactionnel.	Adopté
M. VASPART	228	Amendement de précision.	Rejeté
M. REVET	81 rect.	Objectif de 25 % de part modale massifiée dans les conventions de terminal.	Rejeté
Mme Martine FILLEUL	350	Objectif de report modal dans les conventions de terminal.	Rejeté
M. HOULLEGATTE	347	Amendement de précision.	Rejeté
M. HOULLEGATTE	348	Amendement de précision.	Rejeté

M. HOULLEGATTE	349	Amendement de précision.	Rejeté
M. VASPART	229	Amendement de précision.	Rejeté
Mme Martine FILLEUL	351	Facturation de la manutention dans les GPM.	Rejeté
M. REVET	80 rect.	Facturation de la manutention dans les GPM.	Rejeté
M. MANDELLI, rapporteur	503	Amendement de précision / sécurisation des conventions de terminal renouvelées.	Adopté
Mme GATEL	142	Amendement de précision identique au 503 rapporteur et au 227 de M. Vaspert.	Adopté
M. VASPART	227	<i>Amendement de précision, identique au 503 rapporteur et au 142 de la rapporteure pour avis des lois.</i>	Adopté
M. VASPART	230	Amendement de précision.	Satisfait ou sans objet
M. VASPART	231	Dérogation au droit de la domanialité publique en matière de destruction des ouvrages érigés par l'occupant du domaine public en fin de titre.	Satisfait ou sans objet
M. VASPART	232	Précision sur les caractéristiques des besoins exprimés par les GPM.	Satisfait ou sans objet
M. VASPART	233	Amendement de précision.	Satisfait ou sans objet
M. VASPART	234	Harmonisation des règles applicables aux conventions de terminal et aux concessions conclues par les GPM.	Rejeté
M. VASPART	226	Avis de la commission des investissements sur la décision du GPM de recourir à un contrat de concession.	Adopté

Article 36

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	505 rect.	Amendement de précision.	Adopté

Article 37

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme Martine FILLEUL	354	Amendement d'extension du champ de l'habilitation demandée par le Gouvernement.	Rejeté
M. MANDELLI,	512	Amendement rédactionnel de précision du champ des habilitations demandées par le	Adopté

rapporteur		Gouvernement.	
M. MANDELLI, rapporteur	520	Amendement rédactionnel de précision du champ des habilitations demandées par le Gouvernement.	Adopté
M. REVET	74 rect. bis	Amendement d'extension du champ de l'habilitation demandée par le Gouvernement.	Rejeté
M. MANDELLI, rapporteur	522	Amendement de précision.	Adopté
M. REVET	78 rect.	Amendement de précision.	Satisfait ou sans objet
M. MANDELLI, rapporteur	523	Amendement de précision .	Adopté
Mme Martine FILLEUL	355	Amendement de précision.	Rejeté
M. REVET	79 rect.	Amendement d'extension du champ de l'habilitation demandée par le Gouvernement.	Rejeté
M. MANDELLI, rapporteur	620	Amendement rédactionnel.	Adopté
M. REVET	75 rect.	Expérimentation pour les navires et bateaux autonomes dans les eaux intérieures.	Rejeté
M. MANDELLI, rapporteur	511	Amendement de précision des délais laissés au Gouvernement pour légiférer dans les matières visées par l'article 37.	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	521	Amendement rédactionnel.	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	510	Expérimentation pour les navires et bateaux autonomes dans les eaux intérieures.	Adopté

Article(s) additionnel(s) après Article 37			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	527	Création d'un contrat d'objectifs et de performance pour VNF.	Adopté
M. REVET	77 rect.	COP VNF.	Satisfait ou sans objet
Mme Martine FILLEUL	352	COP VNF.	Satisfait ou sans objet
Mme ASSASSI	117	Suppression des dates d'ouverture à la concurrence des services réalisés par RATP.	Rejeté

Chapitre III : Outils de financement, de régulation et de modernisation			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement

Article 38			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	484	Amendement de précision.	Adopté
Mme ASSASSI	118	Suppression de l'article 38.	Satisfait ou sans objet

Article(s) additionnel(s) après Article 38			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. KAROUTCHI	216 rect.	Recours par IDFM aux marchés publics globaux sectoriels de l'ordonnance du 23 juillet 2015.	Adopté
Mme PRIMAS	385 rect.	Recours par IDFM aux marchés publics globaux sectoriels de l'ordonnance du 23 juillet 2015.	Adopté
Mme PRIMAS	375 rect.	Application des articles 55 (modification du contrat par voie d'avenant) et 56 (indemnisation du cocontractant) de l'ordonnance du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession aux contrats de services public de transport passés par Île-de-France Mobilités.	Rejeté
M. KAROUTCHI	210 rect.	Articles 55 (modification du contrat par voie d'avenant) et 56 (indemnisation du cocontractant) de l'ordonnance du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession aux contrats de services public de transport passés par Île-de-France Mobilités.	Rejeté
M. PEMEZEC	165	Avis conforme de l'ARAFER sur les rémunérations versées par Île-de-France Mobilités (IDFM) à la Régie autonome des transports parisiens (RATP).	Rejeté
M. KAROUTCHI	221 rect.	contrôle ARAFER sur les rémunérations versées par IDFM à la RATP.	Rejeté

Mme PRIMAS	387 rect.	contrôle ARAFER sur les rémunérations versées par IDFM à la RATP.	Rejeté
------------	-----------	---	---------------

Article 39			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	566	Amendement rédactionnel.	Adopté
Mme ASSASSI	119	Suppression du volet social de l'ouverture à la concurrence des bus.	Satisfait ou sans objet

Article(s) additionnel(s) après Article 39			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ASSASSI	113	Suppression des dispositions du CDG Express.	Rejeté

Article 40			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	502	Correctifs aux dispositions relatives à la mise en œuvre du péage à flux libre.	Adopté
Mme GATEL	143	Correctifs aux dispositions relatives à la mise en œuvre du péage à flux libre.	Adopté
M. de NICOLAY	300	Précision rédactionnelle.	Rejeté
M. CHAIZE	472 rect. quinquies	Précision rédactionnelle	Rejeté
M. de NICOLAY	301	Précision rédactionnelle	Rejeté
M. CHAIZE	473 rect. sexies	Précisions rédactionnelles	Rejeté

Article(s) additionnel(s) après Article 40			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement

M. GRAND	461	Allongement de la durée des concessions autoroutières par décret.	Rejeté
----------	-----	---	---------------

Chapitre IV : Mesures diverses

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
---------------	-----------	--------------	-----------------------------

Article 41

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	567	Amendement rédactionnel.	Adopté

Article 42

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
---------------	-----------	--------------	-----------------------------

Article 43

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ASSASSI	632	Amendement de suppression	Rejeté

Article 44

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	618	Amendement rédactionnel	Adopté

Article(s) additionnel(s) après Article 44			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. FOUCHÉ	12 rect. ter	Déclaration individuelle de participation à une grève des contrôleurs aériens	Irrecevable (48-3)
M. CAPO-CANELLAS	84	Déclaration individuelle de participation à une grève des contrôleurs aériens et procédure de prévention des conflits	Irrecevable (48-3)
M. PEMEZEC	169	Déclaration individuelle de participation à une grève 72h avant son début	Adopté
M. KAROUTCHI	225 rect.	Déclaration individuelle de participation à une grève 72h avant son début	Adopté
Mme PRIMAS	386 rect.	Déclaration individuelle de participation à une grève 72h avant son début	Adopté
M. PEMEZEC	171	Service de transport garanti aux heures de pointes en cas de perturbations prévisibles du trafic	Rejeté
M. KAROUTCHI	222 rect.	Service de transport garanti aux heures de pointes en cas de perturbations prévisibles du trafic	Rejeté
Mme PRIMAS	373 rect.	Service de transport garanti aux heures de pointes en cas de perturbations prévisibles du trafic	Rejeté
Mme BORIES	52	Procédure préalable à la fermeture ou le déclassement d'une ligne ferroviaire	Rejeté
Mme BORIES	51	Dossier préalable à l'arrêt du trafic sur une ligne ferroviaire	Rejeté
Mme LABORDE	278 rect.	Limitation des compétences de l'ARAFER en matière d'accès au réseau	Rejeté
Mme BORIES	295	Limitation des compétences de l'ARAFER en matière d'accès au réseau	Rejeté
M. BÉRIT-DÉBAT	358 rect.	Limitation des compétences de l'ARAFER en matière d'accès au réseau	Rejeté
M. GRAND	397	Limitation des compétences de l'ARAFER en matière d'accès au réseau	Rejeté
Mme PRÉVILLE	459 rect.	Limitation des compétences de l'ARAFER en matière d'accès au réseau	Rejeté
M. BONHOMME	470 rect.	Habilitation du Gouvernement à créer par voie d'ordonnance un établissement public pour le financement du GPSO.	Rejeté

Article 45			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	619	Amendement rédactionnel	Adopté

Article 46			
-------------------	--	--	--

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme PRÉVILLE	360	Suppression de l'article	Rejeté
Mme ASSASSI	628	Suppression de l'article	Rejeté

Article 47			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme PRÉVILLE	361	Suppression de l'article	Rejeté

Article 48			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme PRÉVILLE	362	Suppression de l'article	Rejeté
Mme ASSASSI	629	Suppression de l'article	Rejeté
M. MANDELLI, rapporteur	621	Amendement rédactionnel	Adopté

Article 49			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme PRÉVILLE	363	Suppression de l'article	Rejeté
Mme ASSASSI	630	Suppression de l'article	Rejeté
M. MANDELLI, rapporteur	622	Amendement rédactionnel	Adopté

Article 50			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme PRÉVILLE	364	Suppression de l'article	Rejeté
Mme ASSASSI	631	Suppression de l'article	Rejeté

M. MANDELLI, rapporteur	623	Suppression d'une disposition redondante	Adopté
------------------------------------	-----	--	---------------

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

I - Personnes entendues par la commission

Mardi 29 janvier 2019

- **M. Christophe Béchu**, président du conseil d'administration de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (Afitf)

Mercredi 6 février 2019

- **Mme Valérie Pécresse**, présidente de la région Île-de France.

Mercredi 13 février 2019

- **Mme Elisabeth Borne**, ministre auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire, chargée des transports.

II - Personnes entendues par M. Didier Mandelli, rapporteur

Mercredi 28 novembre 2018

- *Association des sociétés françaises d'autoroutes (ASFA)* : **MM. Arnaud Hary**, président, **Christophe Boutin**, délégué général et **Thomas Malagie**, adjoint du délégué général ;

- SANEF : **M. Edouard Fischer**, directeur ;

- *Autoroutes Paris-Rhin-Rhône* : **Mme Ghislaine Baillemont**, directrice de l'innovation, de la construction et du développement ;

- *Association des petites villes de France (APVF)* : **MM. Christophe Bouillon**, président et **Atte Oksanen**, chargé de mission ;

- *Syndicat des énergies renouvelables (SER)* : **M. Jean-Louis Bal**, président, **Mme Johanna Flajollet-Millan**, responsable des filières bioénergies et **M. Alexandre de Montesquiou**, consultant ;

- *Association des responsables de copropriété (ARC)* : **MM. Emile Hagege**, directeur général et **Henri Contival**, vice-président ;

- *Association des maires de France (AMF)* : **MM. Frédéric Cuillerier**, président des maires du Loiret, **Sylvain Bellion**, responsable du département Ville, urbanisme, habitat et transports et **Mme Louise Larcher**, conseillère technique ;

- *Association des maires ruraux de France (AMRF)* : **M. Vanik Berberian**, président.

Mardi 4 décembre 2018

- *Fédération française du transport de personnes sur réservation (FFTPR)* : **MM. Yves Weisselberger**, président (Snapcar), **Maxime Drouineau**, en charge des affaires publiques (Chauffeur Privé), **Aurélien Pozzana**, directeur des affaires publiques de Txfy et **Guillaume Chaban-Delmas**, directeur conseil, M&M Conseil ;

- *Société Uber* : **M. Benjamin Martin**, directeur des affaires publiques France , **Mme Garance Lefevre**, Policy senior associate et **M. Laki Sola**, consultant chez Taddeo ;

- *Groupement des autorités responsables de transport (GART)* : **MM. Louis Nègre**, président et **Guy Lebras**, directeur général ;

- France Urbaine : **MM. Yann Mongaburu**, vice-président délégué aux déplacements de Grenoble Alpes métropole et président du syndicat mixte des transports en commun (SMTC), **Nicolas Fontaine**, directeur général des mobilités de Bordeaux métropole, **M. Etienne Chauffour**, directeur Île-de-France en charge de l'éducation des solidarités et des mobilités et **Mme Chloé Mathieu**, conseillère Relations avec le Parlement ;

- *Direction générale des entreprises (DGE)* : **M. Julien Tognola**, chef du service de l'industrie, **Mmes Sabine Bruaux**, chargée de mission au sein du bureau de l'économie des données, **Marie-Gaëlle Pinart**, adjointe au chef de bureau industrie automobile et **Céline Lavayssière**, chargée de mission au sein du bureau de l'industrie automobile ;

- *Conseil économique, social et environnemental (CESE)* : **MM. Bruno Duchemin**, rapporteur de l'avis sur l'avant projet de loi d'orientation des mobilités et **Philippe Meraud**, administrateur de la section ;

- *Société KAROS* : **M. Olivier Binet**, président et co-fondateur et **Mme Matylda Brzezinska**, consultante chez Image 7 ;

- *Fédération nationale des transporteurs routiers (FNTR)* : **Mme Florence Berthelot**, déléguée générale et **M. Erwan Pומרoulie**, délégué aux Affaires juridiques et sociales.

Mercredi 5 décembre 2018

- *France gaz renouvelables* : **MM. Jean Lemaistre**, secrétaire général, **Philippe Collin**, vice-président de l'association des agriculteurs-méthaniseurs de France (AAMF) et **Mme Véronique Bel**, chef de projet GRDF ;

- *Association nationale pour le développement de la mobilité électrique (Avere-France)* : **Mme Cécile Goubet**, secrétaire générale ;

- *Société CITIZ* : **M. Jean-Baptiste Schmider**, président-directeur général ;

- *Société Fretbay* : **Mme Areeba Rehman**, présidente-directrice générale ;

- *Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL)* : **MM. Thomas Dautieu**, directeur adjoint à la direction de la conformité, **Félicien Vallet**, ingénieur expert au service de l'expertise technologique et **Mme Tiphaine Havel**, conseillère pour les questions institutionnelles et parlementaires ;

- *Société Indigo Weel* : **MM. Jean Gadrat**, directeur général, **Paul Valencia**, président-directeur général de MDS et **Guillaume Vilette**, responsable juridique (MDS) ;

- *Voies navigables de France (VNF)* : **MM. Thierry Guimbaud**, directeur général, **Charles Belard**, directeur juridique et **Mme Muriel Mournetas**, responsable des relations institutionnelles ;

Jeudi 6 décembre 2018

- *Autoroutes et Tunnel du Mont-Blanc (ATMB)* : **MM. Thierry Repentin**, président et **Patrice Bédier**, responsable des affaires publiques ;

- *Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME)* : **M. Yann Tremeac**, chef adjoint du service transports et mobilité ;

- *Société Lime* : **MM. Arthur-Louis Jacquier**, directeur général, **Xavier Mirailles**, directeur des affaires publiques et **Guillaume Chaban-Delmas**, directeur conseil (M&M Conseil) ;

- *Association pour la gestion indépendante des réseaux de transport public (AGIR)* : **M. Jean-Luc Rigaut**, président ;

- *Fédération française des usagers de la bicyclette (FUB)* : **M. Olivier Schneider**, président ;

- *Territoire d'énergie (ex-FNCCR)* : **MM. Pascal Sokoloff**, directeur général et **David Beauvisage**, chef du Département Elus-Consommation-Adhérents-Formation.

Mardi 11 décembre 2018

- *Société nationale des chemins de fer français (SNCF)* : **MM. Benoît Thiers**, directeur général de e-sncf, **Matthieu Chabanel**, directeur général délégué de SNCF Réseau en charge de l'Ingénierie et de la MOA, **Stéphane Volant**, secrétaire général et **Laurence Nion**, conseillère parlementaire ;

- *Coordination nationale des travailleurs portuaires et assimilés (CNTPA-CFDT)* : **MM. Franck Gonsse**, secrétaire général national et **Olivier Debreu**, délégué syndical.

Mercredi 12 décembre 2018

- *Deliveroo France* : **M. Louis Lepioufle**, directeur des affaires institutionnelles ;

- *Réseau action climat* : **Mme Lorelei Limousin**, responsable des politiques transports et climat ;

- *Mouvement des entreprises de France (MEDEF)* : **MM. Michel Guilbaud**, directeur général, **François Remoue**, directeur adjoint et **Guillaume Leblanc**, directeur des affaires publiques ;

- *Fédération française des assurances (FFA)* : **MM. Stéphane Penet**, directeur des assurances de dommages et de responsabilités, **Jean-Paul Laborde**, directeur des affaires parlementaires, **Alexis Merklings**, sous-directeur, direction des assurances de dommages et de responsabilités, **Antoine Portelli**, attaché parlementaire ;

- *ATEC ITS France* : **M. Jean Coldefy**, directeur du programme Mobilité 3.0.

Lundi 17 décembre 2018

- *Société Cityscoot* : **M. Bertrand Fleurose**, président-fondateur, **Mmes Céline Dubois**, directrice du développement et **Marie Meyruey**, consultante affaires publiques chez Rumeur Publique ;

- *Société Keolis* : **MM. Youenn Dupuis**, directeur général adjoint, **Jean-Marie Joly**, directeur Dialogue social et relations sociales et **Mme Anne Lieure**, directrice des relations institutionnelles ;

- *Laboratoire de la mobilité inclusive (LMI)* : **M. Gérard Hernja**, docteur en sciences de l'éducation ;

- *Union routière de France (URF)* : **MM. Jean Mesqui**, président et **Stéphane Levesque**, directeur ;

- *Société Tesla* : **Mme Marie Castelli**, directrice des relations institutionnelles et **M. Clément Molizon**, consultant ;

- *Société Trainline* : **MM. Jean-Gabriel Audebert-Lasrochas**, directeur des affaires publiques et **Alban de Louvercourt**, directeur associé de Lysios Public Affairs ;

- *Société Transdev* : **MM. Thierry Mallet**, président-directeur général et **Laurent Mazille**, directeur des relations institutionnelles.

Mardi 18 décembre 2018

- *Société Blablacar* : **Mme Diane Prébay**, responsable des affaires publiques ;

- *Direction générale des infrastructures, des transports et de la mer (DGITM)* : **MM. Cédric Grail**, adjoint au directeur général, **Emmanuel de Lanversin** et **Pierre des Roseaux**, conseillers auprès du directeur général et **Bernard Schwob**, directeur de l'Agence française pour l'information multimodale et la billettique ;

- *Comité des constructeurs français d'automobiles (CCFA)* : **MM. Christian Peugeot**, président, **Nicolas Le Bigot**, directeur des affaires environnementales et techniques, **Marc Mortureux**, directeur général de la plateforme automobile et **Mme Louis d'Harcourt**, chargée des affaires parlementaires ;

- *Institut national de recherche en informatique et en automatique (INRIA)* : **M. Bruno Sportisse**, président-directeur général ;

- *Direction interministérielle du numérique et du système d'information et de communication (DINSIC) – Etalab* : **Mmes Laure Lucchesi**, directrice, **Perica Sucevic**, directrice adjointe et **Ishan Bhojwani**, responsable du pôle transport ;

- *Fédération nationale des transports de voyageurs (FNTV)* : **M. Jean-Sébastien Barrault**, président et **Mme Ingrid Mareschal**, déléguée générale ;

- *Société Wimoov* : **Mme Florence Gilbert**, directrice générale et **M. Mathieu Alapetite**, directeur communication, partenariats et relations publiques.

Mercredi 19 décembre 2018

- *Société du canal Seine Nord Europe* : **MM. Xavier Bertrand**, président du conseil de surveillance, **Jérôme Dezobry**, président du directoire et **Edouard Quinchon**, conseiller transports et ports au cabinet de M. Xavier Bertrand.

Table ronde organisations syndicales RATP :

- *Sud* : **MM. Hervé Techer**, délégué central d'entreprise et **Frédéric Razniewski**, trésorier ;

- *CGT* : **M. Bertrand Hammache**, secrétaire général et **Mme Gaëlle Pedraza**, secrétaire ;

- *UNSA* : **MM. Thierry Babec**, secrétaire général, **Cyril Veillard** et **Yves Honoré** ;

- *CFE -CGC* : **Mmes Audrey Malet**, secrétaire générale, **Valérie Vovk**, juriste, **MM. Frédéric Ruiz**, président, **Milan Ciric**, secrétaire général adjoint et **Thierry Deconihout**, délégué syndical exploitation ;

- *Assemblée des départements de France (ADF)* : **MM. François Durovray**, président de la commission Mobilité, **Augustin Rossi**, conseiller Mobilité et **Mme Marylène Jouvien**, conseillère Relations avec le Parlement ;

- *Assemblée permanente des chambres de métiers et de l'artisanat (APCMA)* : **MM. Jacques Garau**, directeur général, **Benjamin Mattely**, chargé de mission, **Thierry Bachtanik**, directeur département suivi réseau et **Mme Valérie Chaumanet**, directrice des relations institutionnelles ;

- *Régie autonome des transports parisiens (RATP)* : **Mme Catherine Guillouard**, présidente-directrice générale, **MM. Paul Tirvaudey**, directeur de cabinet et **Julien Laurent**, directeur des relations institutionnelles ;

- *Fédération nationale des associations d'usagers des transports (FNAUT)* : **M. Bruno Gazeau**, président ;

- *Délégué interministériel à la sécurité routière* : **MM. Emmanuel Barbe**, délégué interministériel et **Alexandre Rochatte**, délégué-adjoint ;

- *Ministère de l'Intérieur, sous-direction de la protection des usagers de la route* : **MM. Ludovic Guillaume**, sous-directeur et **Pierre Vaiss**, adjoint au sous-directeur, **Mme Marion Joffre**, cheffe du bureau de la législation et de la réglementation et **M. Luc Deshayes**, adjoint à la cheffe du bureau.

Jeudi 20 décembre 2018

- *Régions de France* : **MM. Jean Rottner**, président de la région Grand Est, **Michel Neugnot**, président de la commission Transport, **Nicolas Pujos**, conseiller transport et **Mme Marie-Reine Dubourg**, conseillère parlementaire ;

- *Club des villes et territoires cyclables* : **M. Jean-Baptiste Gernet**, vice-président et **Mme Véronique Michaud**, secrétaire générale ;

- *Société Orange smart cities* : **M. Jean-Marc Barraqué**, directeur du développement des services numériques pour les collectivités et **Mme Claire Chaldivant**, directrice des relations institutionnelles ;

- *Société Google Waze* : **MM. Thibault Guiroy**, Public Policy & Govt Relations Google France, **Jérôme Marty**, directeur général Waze France ;

- *Assemblée des communautés de France (AdCF)* : **MM. Charles-Eric Lemaigen**, premier vice-président, **Olivier Crépin**, conseiller économie, mobilités et **Mme Amandine Fouché**, responsable des relations avec le Parlement ;

- *Conseil d'orientation des infrastructures (COI)* : **M. Philippe Duron**, président.

Mardi 15 janvier 2019

- *Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières (Arafer)* : **M. Bernard Roman**, président, **Mmes Stéphanie Druon**, secrétaire générale et **Marine Gaignard**, chef de cabinet du président ;

- *Ile-de-France Mobilités (IdFM)* : **MM. Laurent Probst**, directeur général, **Emmanuel Grandjean**, directeur des ressources et **Maxime Bourdonnel**, chargé de projet au département affaires juridiques ;

- *Vélos et territoires* : **Mmes Chrystelle Beurrier**, présidente, **Camille Thome**, directrice et **Pierre Toulouse**, conseiller technique.

Mercredi 16 janvier 2019

- *Union nationale des industries de la manutention dans les ports français (UNIM)* : **M. Ronan Sevette**, délégué général ;

- *Fédération nationale des ports et docks (CGT)* : **MM. Tony Hautbois**, secrétaire général et **Serge Coutouris**, secrétaire général adjoint ;

- *Groupe Rousselet G7* : **MM. Nicolas Rousselet**, président-directeur général, **Pierre Broquet**, consultant affaires publiques européennes chez Image 7 et **Mme Vanessa Parodi**, directrice de la communication.

Mardi 22 janvier 2019 :

- *Comité pour la transalpine Lyon-Turin* : **M. Stéphane Guggino**, délégué général ;

- *Association française des exploitants de cyclotaxis* : **M. Gérard Lévy**, directeur associé ;

- *Comité national consultatif des personnes handicapées* : **Mme Dominique Gilot**, présidente, **MM. Stéphane Lenoir**, animateur commission accessibilité et **Nicolas Merille**, rapporteur de la commission accessibilité ;

- *Métropole de Lyon* : **MM. David Kimelfeld**, président, **Grégoire Carrier**, directeur stratégies territoriales et politiques urbaines et **Pascal Protière**, conseiller technique au cabinet du président ;

- *AFILOG* : **M. Claude Samson**, président, **Mme Diana Dizaiain**, directrice déléguée, **MM. Philippe de Clermont-Tonnerre**, adhérent stars services, spécialiste de la distribution urbaine et **Thibault Carlassare**, conseil en relations publiques ;

- *Association Trans Europe TGV Rhin-Rhône-Méditerranée* : **M. Paul Leslie**, secrétaire général.

Mercredi 23 janvier 2019

- *Bordeaux métropole* : **MM. Christophe Duprat**, vice-président en charge des infrastructures routières et ferroviaires, des transports et déplacements et **Nicolas Fontaine**, directeur général des mobilités ;

- *Direction des libertés publiques et des affaires juridiques (DLAPJ)* : **MM. Thomas Campeaux**, directeur, **Aurélien Adam**, adjoint au sous-directeur, chef du bureau des polices administratives et **David Foltz**, adjoint au chef du bureau de la liberté individuelle.

Jeudi 31 janvier 2019

- *Fédération nationale de l'environnement (FNE)* : **Mmes Anne Lassmann Trapier**, administratrice et membre du réseau transports et mobilité durables et **Imène Miraoui**, chargée de mission transports et mobilité ;

- *WWW France* : **M. Jean-Baptiste Crohas**, chargé de programme mobilité durable et **Mme Coline Peyre**, chargée de mission politiques publiques ;

- *Fondation pour la nature et l'homme (FNH)* : **M. Samuel Leré**, responsable environnement et mondialisation et **Mme Marjorie Fontes**, assistante plaidoyer ;

- *Mairie de Paris* : **MM. Christophe Najdovski**, adjoint à la maire de Paris chargé des transports, des déplacements, de la voirie et de l'espace public, **Gilles Calvat**, adjoint au chef de bureau, bureau du droit public général - direction des affaires juridiques de la ville de Paris, **Sébastien Gillet**, chef de la division de la réglementation au sein de la direction de la voirie et des déplacements, **Pierre Lada**, directeur de cabinet de M. Christophe Najdovski, **Hervé Levifve**, conseiller technique au cabinet de M. Christophe Najdovski, **Laurent Perrin**, conseiller politique et parlementaire auprès de la maire de Paris et **Mme Caroline Daude**, conseillère transports, déplacements, voirie, auprès de la maire de Paris ;

- *SYTRAL (Syndicat mixte des transports pour le Rhône et l'agglomération lyonnaise)* : **Mme Fouziya Bouzerda**, présidente et **M. Raymond Deschamps**, directeur général ;

- *Métropole du Grand Paris* : **MM. Patrick Ollier**, président, **Daniel Guiraud**, vice-président chargé de la mise en œuvre de la stratégie environnementale et du développement des réseaux énergétiques, **Paul Mourier**, directeur général des services et **Rémy Marcin**, directeur des relations institutionnelles ;

- *Michelin France* : **M. Thierry Martin-Lassagne**, directeur des affaires publiques et **Mme Armelle Balvay**, affaires publiques France.

Mercredi 20 février 2019 :

- *Conseil national des professions de l'automobile (CNPA) :*
Mmes Dorothée Dayraut-Jullian, directrice des affaires publiques et de la communication, **Laurence Dubar-Jouannelle**, responsable de la branche stations-service, **MM. Yves Riou**, directeur du pôle contrôle maintenance et réparation et **Francis Pousse**, président des propriétaires exploitants des stations-service et **Nicolas des Bosc**s, consultant chez Arcturus Group ;

- *Comité des armateurs fluviaux :* **M. Didier Léandri**, président.

COMPTES RENDUS DES AUDITIONS DE LA COMMISSION

Audition de M. Christophe BÉCHU, président du conseil d'administration de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (Afitf)
(Mardi 29 janvier 2019)

M. Hervé Maurey, président. – Nous accueillons aujourd'hui notre ancien collègue Christophe Béchu, président du conseil d'administration de l'Afitf, que nous avons déjà entendu en mars 2018 peu avant sa nomination.

Nous le recevons à nouveau aujourd'hui car la question des infrastructures revêt une actualité particulière. En effet, le point de départ des événements politiques et sociaux que nous connaissons a été la question des mobilités, et le sentiment de certains d'être assignés à résidence dans ce que l'on appelle les « zones blanches de la mobilité ».

De plus, nous allons examiner le projet de loi d'orientation des mobilités (LOM) en commission le 6 mars et dans l'hémicycle à partir du 19, ce texte s'inscrivant dans le prolongement des Assises de la mobilité tenues entre septembre et décembre 2017.

Votre agence est au cœur de ce texte dans la mesure où il comporte un volet programmatique planifiant les investissements de l'État dans les infrastructures de transport à l'horizon 2027 ; c'est important, car aucune programmation de ce type n'avait été discutée au Parlement depuis le Grenelle I en 2009.

Le rôle de l'Afitf est, depuis 2005, de porter financièrement les grands projets d'infrastructures de l'État à partir de recettes affectées. Son fonctionnement suit une logique de report modal, en affectant des ressources provenant majoritairement du trafic routier au financement de projets d'infrastructures relevant de l'ensemble des modes de transport, routiers mais aussi ferroviaires, collectifs, fluviaux et maritimes.

Or, les limites de ce système de financement et notamment de sa soutenabilité, ont été soulignées à plusieurs reprises, par la Cour des Comptes ou par le Conseil d'orientation des infrastructures (COI), car il a abouti à de nombreux engagements de réalisation d'infrastructures finalement non financés.

Nous souhaiterions un point sur le rôle de l'Afitf et les difficultés auxquelles elle fait face, à commencer par la couverture de ses engagements financiers. L'adoption du budget pour 2019 de l'agence, qui devait avoir lieu à la mi-décembre, a été repoussée au 30 janvier et, selon nos informations, devrait encore être reportée. Le budget prévisionnel de l'Afitf transmis en fin d'année prévoyait 2,684 milliards d'euros de recettes dont 1,2 milliard

d'euros provenant de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) et 500 millions d'euros des amendes radars. Mais les recettes de ces dernières sont apparues surévaluées de manière importante, nombre de radars ayant été mis hors service, et la TICPE pourrait ne pas augmenter dans les proportions prévues compte tenu du gel de sa trajectoire. Sur les 1,2 milliard d'euros prévus au titre de la TICPE pour 2019, 200 millions sont incertains. Notre rapporteur Didier Mandelli vous posera des questions plus spécifiques pour le projet de loi d'orientation des mobilités.

Notre commission a également créé une mission d'information, dotée des prérogatives de commission d'enquête, sur la sécurité des ponts. Convierait-il de consacrer spécifiquement des crédits à l'entretien des ouvrages d'art, en particulier des ponts, et d'envisager une programmation pour éviter la dégradation de ce patrimoine ?

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'article 30 du projet de loi d'orientation des mobilités (LOM) prévoit une programmation financière des investissements à dix ans, détaillée dans le rapport annexé. C'est une première, et le fruit d'une concertation entre le Gouvernement et le Conseil d'orientation des infrastructures (COI).

Pouvez-vous nous préciser le budget de l'Afitf pour 2019, qui devait être voté à la mi-décembre ? Pouvez-vous nous confirmer qu'il sera voté fin février, soit avant le début de l'examen au Sénat de la LOM prévu en commission pour le 6 mars ? Le rapport annexé au projet de loi indique un montant de 2,7 milliards d'euros de dépenses, sur la base des recettes prévues dans le cadre du projet de loi de finances. Cela est-il cohérent avec vos prévisions de recettes, et cela permettra-t-il la mise en œuvre des priorités définies par le président de la République et le financement du scénario 2 prévu par le COI ?

Je ne reviens pas sur la perte d'exploitation liée aux amendes radar ; l'affectation de ressources additionnelles au profit de l'Afitf, à hauteur de 500 millions d'euros, sera nécessaire à partir de 2020, c'est-à-dire demain. Une taxe sur les poids lourds, dont la recette serait de 300 millions d'euros, avait été envisagée dans une première version du texte, mais semble avoir été abandonnée. Dans ces conditions, la trajectoire de financement de l'Afitf sera-t-elle revue à la baisse ? Nous sortirions dans ce cas du scénario 2 du COI, qui prévoyait un total de dépenses de 13,7 milliards d'euros pour les cinq prochaines années et de 14 milliards pour la période qui suit. Compte tenu de la dynamique de rendement de la TICPE, quelle sera sa part affectée à l'horizon 2022, alors qu'elle est de 1,2 milliard d'euros aujourd'hui ?

Pouvez-vous nous préciser le montant de dépenses prévues pour le transport fluvial ? Le budget envisagé pour l'Afitf ne suffit pas à couvrir les besoins de Voies navigables de France (VNF). Avez-vous prévu des ressources alternatives pour cet organisme ?

Enfin, qu'en est-il du reste à payer de l'Afitf à l'égard de SNCF Réseau ?

M. Hervé Maurey, président. – Le projet de loi s'inscrit déjà en deçà du scénario 2.

M. Christophe Béchu, président du conseil d'administration de l'Afitf. – Je vous remercie de votre invitation. Je vous répondrai de manière aussi transparente que possible, en dépit des zones d'ombre liées aux événements du second semestre 2018... Avant cela, les choses étaient assez simples : le COI avait défini une feuille de route, une trajectoire qu'il convenait ensuite de mettre en œuvre au plan budgétaire. Les 13,7 milliards d'euros que vous avez évoqués sont à mettre en perspective avec les 3 milliards par an d'investissements que le COI avait définis dans le cadre d'un scénario idéal.

Même sans augmentation de budget, l'agence sera en mesure d'honorer ses engagements, y compris sur le long terme ; en revanche, sans recettes nouvelles, elle ne pourra pas financer de nouveaux projets.

Je vous confirme que le budget 2019 de l'Afitf sera voté le 27 février, ce qui vous donnera la visibilité nécessaire à l'examen de la LOM.

En 2018, nous avons subi les répercussions, que vous avez mentionnées, d'une forte diminution de nos encaissements au titre des amendes radar. Faut-il dire que ces encaissements avaient été surestimés, ou que le rendement s'est révélé inférieur à une prévision qui semblait logique ? Je rappelle que l'Afitf perçoit le solde des recettes liées aux amendes radar, qui abondent d'abord le ministère de l'intérieur, puis les collectivités territoriales. Par conséquent, l'agence subit directement les variations à la hausse et à la baisse du produit. C'est ainsi qu'en 2018, nous n'avons encaissé que 248 millions d'euros contre 450 millions prévus.

En prenant mes responsabilités à la tête de l'agence, je me suis assigné trois objectifs : efficacité, soutenabilité, transparence. Ces objectifs demeurent, même dans un contexte d'interrogations sur les recettes. Le budget théorique de l'agence pour 2018 aurait dû être de 2,5 milliards d'euros. Un milliard devait provenir de la TICPE, qui a été au rendez-vous, un autre milliard de la contribution des sociétés d'autoroute, dont une part est volontaire et dégressive, et 500 millions d'euros des recettes issues des radars.

L'Afitf a su réagir à des événements autrement plus complexes. À sa création en 2005, elle devait bénéficier des retombées directes des revenus des sociétés d'autoroutes dont la privatisation n'était pas à l'ordre du jour. Un an plus tard, celles-ci étaient privatisées, obligeant à repenser le financement. C'est alors que l'écotaxe a été imaginée, pour donner des ressources pérennes à l'agence... Non seulement ces recettes ne sont pas venues, mais l'écotaxe s'est transformée en dépense nette : c'est en 2018 que

nous avons versé la dernière tranche des 350 millions d'euros dus à la société Écomouv' à titre d'indemnisation.

Vous m'avez interrogé à la fois sur le budget 2019 et sur les années suivantes : comment financer le renforcement des mobilités ?

Le reste à payer de l'Afitf à l'égard de SNCF Réseau a diminué en 2018 : au total, il est passé de 16,5 milliards d'euros en 2013 à 12 milliards début 2019. Malgré les 200 millions d'euros qui nous ont manqué en 2018, nous avons été en mesure d'honorer nos engagements vis-à-vis d'Écomouv' ; notre dette à l'égard de SNCF Réseau est passée de 700 millions d'euros il y a cinq ans à 220 millions aujourd'hui.

En 2019, nous n'aurons plus de versements à faire à Écomouv'. Avec des ressources équivalentes à celles de l'année dernière, nous pourrions à nouveau faire face à nos engagements de long terme, c'est-à-dire le financement des partenariats public-privé pour les lignes à grande vitesse et la contribution à la mise en place de transports en commun en site propre par les collectivités. En revanche, nous ne serions pas en mesure de lancer de nouvelles opérations. Or l'enjeu est là : accompagner les nouveaux besoins, notamment à travers le financement d'un plan vélo ou l'augmentation des moyens de VNF.

Pour 2019, compte tenu du contexte particulier, inédit et complexe, et malgré la décision de ne pas augmenter la TICPE, je puis vous confirmer que la part de la taxe versée à l'agence sera bien cette année de 1,2 milliard d'euros, conformément à la trajectoire de financement de l'Afitf, soit 200 millions supplémentaires au sein des 33 milliards de produit total de TICPE.

Nous restons dans l'incertitude quant à la recette des amendes radar à inscrire au budget, puisque nous avons commencé l'année avec une partie des radars rendus inopérants - euphémisme ! Les 250 millions d'euros perçus au titre de 2018 ne seront peut-être pas atteints en 2019. Les 200 millions supplémentaires au titre de la TICPE combleront au moins une part de cet écart.

Nous travaillons avec le ministère des transports pour dégager des moyens au-delà de ce socle de deux milliards de recettes. Or, je ne suis pas sûr que la période soit propice au dévoilement des contours d'un nouvel impôt... Si la LOM ne comporte pas de volet recettes, c'est justement pour pouvoir poursuivre les discussions avec les transporteurs de poids lourds pour une éventuelle inscription au prochain PLF. L'Afitf a bénéficié, par le passé, de recettes issues des privatisations d'autoroutes ; une autre possibilité est la création d'une vignette, avec la nécessité de trouver un mécanisme par lequel les transporteurs étrangers contribuent au financement et à l'entretien de routes qu'ils contribuent à user. C'est sur cette hypothèse que travaille la ministre Élisabeth Borne. La mise en place de

nouveaux impôts ou l'ajustement de dispositifs existants est la prérogative de l'exécutif.

La régénération du réseau ferroviaire dépend de la SNCF ; l'Afitf n'intervient que sur les projets nouveaux, le programme GSM et les trains d'équilibre du territoire, ce qui représente au demeurant des restes à payer très lourds : c'est sur le ferroviaire que portent les charges à venir les plus lourdes, avec un calendrier s'étalant jusqu'au milieu des années 2030.

La régénération routière repose en partie sur l'agence. Le COI estime que pour stopper la dégradation du réseau, il convient d'investir un milliard d'euros par an. Nous en sommes à 700 millions pour 2018, avec un objectif de 800 millions pour 2019. Pour VNF, il faudrait faire passer les financements de 80 à 110 millions d'euros pour assurer une régénération du réseau fluvial dans de bonnes conditions. Pour 2019, nous n'avons pu garantir à VNF qu'un maintien des montants alloués ; une augmentation éventuelle dépendra de l'atterrissage sur les recettes.

M. Hervé Maurey, président. – Ce n'est pas du luxe !

M. Christophe Béchu. – En 2015, l'Afitf consacrait 50 millions d'euros à VNF : nous sommes donc sur une trajectoire de progression. Ce sont des dépenses nécessaires.

Nous n'avons pas de programme spécifique de régénération des ouvrages d'art. L'Afitf a financé la sécurisation des tunnels à hauteur de 1,2 milliard d'euros entre 2007 et 2018. La mission d'information créée par votre commission permettra d'établir un état des lieux, préalable à un éventuel programme spécifique de régénération. Les deux ponts dont les structures sont le plus altérées – le viaduc d'Echinghen sur l'A16 et le viaduc de Caronte sur l'A55 – ne relèvent pas de l'Afitf. Le premier se trouve sur une partie concédée du réseau et le second sur une partie non concédée mais relevant de crédits classiques. Des besoins de travaux ont été identifiés sur une vingtaine d'autres ponts, mais seuls quelques centaines d'ouvrages ont été inspectés. L'Afitf ne peut agir en amont du recensement des besoins.

M. Hervé Maurey, président. – Nous formulerons des propositions dans le cadre de notre travail sur les ponts, dont beaucoup relèvent de la maîtrise d'ouvrage des collectivités. Celles-ci ont des difficultés à y faire face.

Je me suis permis ma remarque à propos de VNF car j'ai été choqué de l'état de certaines écluses franciliennes que j'ai pu visiter avec le COI.

M. Christophe Béchu. – Je suis accompagné du nouveau secrétaire général de l'Afitf qui, issu de VNF, connaît bien ces problématiques.

M. Hervé Maurey, président. – Il ne me contredira donc pas sur l'état des écluses ! Je cède la parole à Jean-Pierre Corbisez, rapporteur pour avis des crédits du transport routier.

M. Jean-Pierre Corbisez. – Je vous félicite pour votre nomination. Le fait que votre secrétaire général soit issu de VNF devrait faciliter le dialogue avec la ministre, dont le directeur de cabinet est lui aussi passé par cet organisme.

Quel sera le montant du budget 2019 ? Vous avez annoncé le maintien de l'augmentation des crédits issus de la TICPE, mais la recette des amendes radars, après s'être élevée à environ 400 millions d'euros en 2017, a brutalement baissé en 2018. Les coupes budgétaires entraînées par ce manque à gagner affecteront-elles les travaux, ou les subventions d'attribution comme le bonus-malus ou la prime à la conversion ?

Je suis heureux d'apprendre que le montant de la dette est passé en dessous des 12 milliards d'euros : cette dette, issue d'engagements parfois vieux de plusieurs décennies, engendre des frais financiers de près de 8 millions d'euros.

Que pensez-vous de ces coupes financières ? J'apprends avec stupeur qu'en cas de difficultés concernant les recettes des amendes radars, l'État maintient, semble-t-il, son propre pourcentage de reprise sur le volume financier annuel que rapportent ces amendes ; l'Afitf récupère ensuite le restant. Serait-il possible d'intervenir, par voie d'amendement ou d'une décision commune, afin que la répartition des éventuelles pertes financières entre le budget de l'État, celui des collectivités locales et de l'Afitf soit revue, et que l'Agence ne soit pas systématiquement la perdante ?

M. Christophe Béchu. – Sur le premier sujet, les ordres de grandeur se situent au-dessous des 12 milliards d'euros de reste à payer, dont 8 milliards sur le ferroviaire, environ 2,3 milliards sur les routes et 1,3 milliard sur les transports collectifs d'agglomération. Le delta entre les montants engagés et ceux qui sont mandatés au cours de cette période nécessitera sans doute un léger toilettage, du fait des évolutions de gouvernance ou des décalages d'opérations dans certaines communautés urbaines ou d'agglomération. En effet, les crédits d'engagement ne correspondront pas forcément aux projets qui, pour certains, se poursuivent. Par ailleurs, les effectifs de l'Agence se résument à quatre personnes – un secrétaire général, un adjoint dont le poste est actuellement vacant, une secrétaire et une comptable –, d'où une capacité d'évaluation propre assez réduite, sans l'appui du ministère. Vous mesurez l'intérêt d'un comptable avec 2 à 2,5 milliards d'euros de mandatements à réaliser.

Pour la partie ferroviaire, sur les 8 milliards d'euros de reste à payer, 4,5 milliards concernent les LGV, et donc s'étaleront jusqu'au milieu des années 2030, avec 1,5 milliard d'euros pour les trains d'équilibre territoriaux. De plus, autour de ce programme récent mis en place sous la présidence de mon prédécesseur, 2,3 milliards d'euros ont été engagés pour l'amélioration des rames, donc du confort des voyageurs, là où aucune perspective n'existait auparavant. Il faut citer également 600 millions d'euros sur le

contrat de plan État-Région (CPER) ferroviaire, 400 millions d'euros sur la liaison Lyon-Turin – l'agence n'est pas engagée dans la réalisation en tant que telle du tunnel, mais elle accompagne les études sur le projet – et environ 400 millions d'euros sur le programme GSM afin d'accroître le débit à l'intérieur des infrastructures ferroviaires.

Avec 200 millions d'euros de TICPE, le budget respecterait l'épure d'une trajectoire sur les amendes radars à environ 500 millions d'euros. Si le produit de la TICPE ne soulève aucun problème, il n'en est pas de même des amendes radars. Par conséquent, sauf à majorer encore la part de TICPE qui pourrait être versée à l'Agence, l'atterrissage ne sera possible qu'avec une nouvelle inscription sur les radars. Or 250 millions d'euros, c'est une somme trop optimiste, puisque nous commençons l'année avec un parc dégradé. Et sauf si les rendements au premier et au second semestre 2019 sont identiques à ceux de 2018, je ne vois pas comment on peut inscrire une telle somme dans un contexte où, au lieu des 2,6 milliards d'euros, nous percevons plutôt 2,3 à 2,4 milliards d'euros.

Notre priorité absolue est de continuer à réduire le montant de nos restes à payer, donc d'honorer nos engagements. Et avec les sommes que je suis en train de vous indiquer, il n'y a pas péril ! L'enjeu est la montée en puissance des crédits en faveur de la régénération routière, de VNF et l'accompagnement d'opérations dans le cadre de la LOM. Le sujet est moins le budget 2019 que la trajectoire globale des recettes nouvelles et pérennes, dont le montant doit avoisiner 500 millions d'euros pour les années 2020 à 2022. Quand bien même nous aurions 100 millions d'euros de plus au titre de l'année 2019, nous devons raisonner à long terme.

Pour ce qui est des radars, le mécanisme aujourd'hui n'est pas un pourcentage, mais un montant fixé dans la loi de finances, dont une part sera prélevée par le ministère de l'intérieur et une autre par les collectivités locales, avant un versement à l'agence en fonction des recettes globales. Jusqu'à maintenant, le rendement était toujours légèrement supérieur aux sommes inscrites ; nous étions donc confiants en 2018. Est-il souhaitable de ventiler les amendes radars entre trois structures ? Ne pourrait-on pas remplacer des montants théoriques de ces amendes par un complément de TICPE, ce qui simplifierait les recettes de l'agence et permettrait une plus grande lisibilité quant au niveau des recettes des amendes radars et de l'affectation de la TICPE ? Enfin, une variation de quelques centaines de millions d'euros d'un poste à l'autre, sur les 30 milliards d'euros prévus, présente l'avantage de sanctuariser des investissements dont notre pays a besoin, d'améliorer la régénération des infrastructures de transports et d'assurer la soutenabilité de projets attendus sur nos territoires. Le jeu en vaut la chandelle d'autant que, pour assurer la soutenabilité d'une trajectoire financière, il est souhaitable d'éviter tout aléa sur des sommes qui avoisinent les 13 à 14 milliards d'euros.

M. Hervé Maurey, président. - Nous y réfléchissons dans la perspective du projet de loi d'orientation des mobilités.

M. Claude Bérit-Débat. - Nous avons bien compris les difficultés que vous rencontrez pour trouver des recettes nouvelles, mais il est un projet qui est porté depuis plusieurs années par les élus consulaires de Limoges, de la Haute-Vienne, de la Dordogne, du Gers et des Hautes-Pyrénées : le doublement de la N 21 par la mise en place de péages sur ces routes, afin de relier un axe nord-sud qui partirait de Limoges jusqu'à Tarbes, voire jusqu'en Espagne. Que pensez-vous de cet investissement de 2,5 milliards d'euros dans la régénération des routes nationales ?

M. Christophe Béchu. - Ce sujet est très vaste, mais pour résumer, je dirai que certaines routes seraient intéressantes pour des sociétés concessionnaires d'autoroutes, qui pourraient proposer à l'État d'étendre leur concession et d'allonger leur réseau par le biais de la réalisation de travaux sur des parties non concédées, en échange d'un adossement financier sur les parties concédées. C'est précisément l'accord qui avait été conclu par Ségolène Royal au moment d'un plan de relance autoroutier dans plusieurs endroits de France il y a quelques années.

Cela renvoie à une question patrimoniale beaucoup plus large : les concessions autoroutières et les partenariats public-privé sont-ils des modèles ? La concession n'est pas un modèle à généraliser, même si l'on ne peut l'exclure en raison de certaines difficultés budgétaires. Des allongements d'adossement me paraissent plus souhaitables pour de nombreuses raisons qui tiennent parfois au contexte ou à l'irritabilité de nos concitoyens face à de nouveaux paiements. Mon degré de connaissance sur le projet dont vous parlez, Monsieur le sénateur, alors que certains y travaillent depuis des années, ne me permet pas de donner un avis autorisé sur la conduite à tenir.

Mme Pascale Bories. - Vos propos très intéressants répondent à notre besoin de transparence et de communication sur la diminution des recettes de la TICPE et des amendes radars, ainsi que leur impact sur nos infrastructures. Les derniers événements ont mis en évidence la fracture sociale et territoriale, et si le pouvoir d'achat a été au centre des revendications, la question des transports en a été le révélateur.

Dans le cadre de la LOM, en particulier ses volets régional et départemental, un certain nombre d'infrastructures pourraient être prises en charge par les régions. En 2016, l'Afitf avait été épinglée par la Cour des comptes, qui l'avait qualifiée de « coquille vide » appliquant les décisions du ministre des transports. Comment comptez-vous concilier les décisions de ce dernier avec les besoins d'infrastructures de chaque région ? Comment dégagerez-vous des priorités ? La région Occitanie, notamment le Gard qui est mon département, demanderait de manière expresse la mise en place des TER qui nous manquent tellement !

M. Christophe Béchu. - Je répondrai d'abord aux critiques en soulignant qu'une demi-douzaine d'États européens se sont dotés d'un dispositif du type de l'agence, dont la particularité est qu'elle s'autorise à effectuer du report modal de la route vers le ferroviaire, contrairement aux agences d'autres pays qui fonctionnent par type de mobilité. De plus, ce modèle n'est pas unique, puisque la Nouvelle-Zélande l'a adopté.

Le problème de transparence nécessite à la fois, il est vrai, une disponibilité du président devant les assemblées parlementaires, et l'adoption d'une convention d'objectifs claire sur ce qui est attendu de l'agence, qui sera présentée par le président, débattue devant le conseil d'administration et constituera une feuille de route sous le contrôle des représentants élus du peuple que vous êtes. La première mouture de cette convention vient d'être terminée et sera adoptée avant la fin de cette année ; elle aura vocation à préciser les voies et missions pour gagner en transparence, efficacité et soutenabilité, ainsi que nos engagements, y compris en termes de « trajectoire démocratique » sur la manière de rendre des comptes.

J'attire votre attention sur le fait qu'il n'y a plus de sénateurs au conseil d'administration de l'agence à cause d'un léger télescopage législatif. En effet, le texte sur la moralisation de la vie politique prévoyant désormais que des parlementaires ne pouvaient pas siéger dans des instances en l'absence de disposition législative le prévoyant, en septembre dernier, le président Larcher a considéré plus prudent de ne pas nommer un sénateur au même moment. L'Assemblée nationale avait déjà nommé un représentant plusieurs semaines avant l'examen du projet par les députés. Il est temps de préciser dans la LOM qu'un sénateur doit siéger au sein du conseil d'administration de l'agence.

Le transfert vers les régions me choque d'autant moins que, par le passé, le transfert d'une partie du réseau national au réseau départemental n'a pas été accompagné d'une déresponsabilisation des élus locaux chargés des infrastructures. On peut en revanche s'interroger sur la soutenabilité de la responsabilité des collectivités locales concernant le financement des ouvrages ou leur capacité à y faire face, d'où l'intérêt des plans d'urgence en cas d'écart entre les capacités financières de certaines structures et le montant des travaux. Globalement, le transfert n'a pas eu lieu dans de mauvaises conditions. D'ailleurs, en France, sur un million de kilomètres, on enregistre seulement 10 000 kilomètres de routes nationales, dont l'écrasante majorité est gérée dans les communes par des bureaux d'études dont les moyens sont loin d'être au niveau de ceux des départements, dont le réseau concédé représente aujourd'hui l'équivalent des routes nationales.

Un transfert vers les régions sera une bonne chose, à condition que ce ne soit pas un marché de dupes au détriment des élus locaux et que les conditions du transfert, notamment les coûts de remise en état du réseau,

soient identiques à ce qu'aurait décidé le Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema).

L'éligibilité éventuelle de travaux qui seraient conduits par d'autres opérateurs que l'État n'est pas impossible. La preuve : l'agence accompagne des projets de tramway ou de métro portés par des collectivités territoriales, sous la seule réserve que les infrastructures soient la réponse à un intérêt justifiant un financement par l'agence, et non le résultat de la « personnalité » du maître d'œuvre.

M. Éric Gold. – Merci pour la qualité de vos précisions, qui satisfont en partie mes interrogations. Les recettes de l'Afitf déterminent nécessairement sa capacité d'action. Les investissements dans les infrastructures de transport représentent l'essentiel de l'aménagement du territoire et doivent à ce titre demeurer substantiels. Aux amendes radars et à la TICPE s'ajoutera, je l'espère, la vignette sur les poids lourds étrangers.

Par ailleurs, j'ai lu aujourd'hui dans la presse que les travaux de la route Centre-Europe-Atlantique qui traverse le pays d'est en ouest étaient en partie repoussés. Y-a-t-il un lien de cause à effet entre la baisse des recettes de l'Afitf et le report de ce chantier ? En outre, la ministre des transports s'est rendue à Clermont-Ferrand voilà un mois environ pour annoncer des investissements importants sur les lignes d'équilibres des territoires, notamment sur la ligne Paris-Clermont-Ferrand. Doit-on reconsidérer ces annonces en termes de montants ou de délais ?

M. Christophe Béchu. – Sur la route Centre-Europe-Atlantique, nous sommes engagés pour un montant global de 329 millions d'euros, qui est évidemment loin de financer l'essentiel des travaux. Nous avons déjà versé, en respectant les délais, quelque 260 millions d'euros, soit un delta de 60 millions d'euros par rapport aux objectifs, ce qui ne représente pas une impasse budgétaire absolue.

Les annonces concernant les projets à venir représentent précisément l'enjeu de ces prochaines semaines, en particulier celui de la recette nouvelle : si, à l'arrivée, nous avons 100 ou 150 millions d'euros de moins que prévu, ce n'est pas gênant sur un plan à cinq ans ; mais si cela se produisait tous les ans, ce serait le retour du scénario dans lequel l'agence se contenterait de payer les opérations antérieures à 2018, sans accompagner des projets nouveaux. Toutefois, je ne pense pas que l'Afitf soit la principale responsable des décalages entre les promesses qui ont été faites et les réalisations. Il faut plutôt regarder du côté des annonces de certains ministres ou hommes politiques éminents sans que la moindre inscription figure ensuite dans les comptes de l'agence. C'est pourquoi nous payons les engagements qui sont les nôtres, avec une prévision jusqu'en 2042, date de la dernière mensualité sur l'opération la plus longue : la L2 à Marseille.

M. Guillaume Chevrollier. – Lors de votre dernier passage en commission, vous avez pris des engagements d'efficacité, de soutenabilité et

de transparence, et avez déclaré que vous seriez particulièrement attentif aux projets structurants dans le Grand-Ouest, notamment du fait de l'abandon de l'aéroport de Notre-Dame-des-Landes. L'aménagement du barreau Massy-Valenton à hauteur de 300 millions d'euros est important, car la nouvelle liaison nous permettrait de nous rendre plus rapidement à l'aéroport d'Orly.

Autre projet soutenu par l'Afitf, la plateforme fret-rail-route de Saint-Berthevin a vocation à devenir un site majeur de transbordement de marchandises dans le Grand-Ouest. Quel est le soutien de l'agence sur ce projet ? Enfin, quel est le montant du soutien au projet de départementalisation de la RN 162 qui traverse le beau département de la Mayenne ?

M. Christophe Béchu. - Lorsqu'une route nationale est départementalisée, elle relève désormais du département et non plus de l'État. En compensation, et compte tenu de l'état du routier, une soulte est versée au département, mais non par l'Afitf, qui a vocation à procéder à des travaux de régénération routière. La soulte représente ce que l'État aurait investi au titre de la départementalisation. J'étais président du département lorsque j'avais plaidé pour la départementalisation de la RN 162. Mon collègue de Mayenne proposait au contraire de la laisser dans le giron de l'État pour profiter des crédits de l'Afitf. Je vis, je vous l'avoue, une sorte de mise en abîme assez incroyable en tant que président de l'agence, en voyant les Mayennais réclamer une départementalisation, parce qu'ils préféreraient que l'agence en soit le financeur. On est à front renversé !

J'ai rencontré le préfet de la région Pays-de-la-Loire tout récemment, puisque les projets que vous avez évoqués s'inscrivent d'abord dans le contrat d'avenir en cours de finalisation entre le Premier ministre et Christelle Morançais, la présidente de la région, et prévoyant un véritable plan d'infrastructures, non seulement dans la région Pays-de-la-Loire, mais également dans le Grand-Ouest et en Bretagne. Ce plan repose sur deux axes : la LGV pour desservir la Bretagne et l'aéroport international à Notre-Dame-des-Landes. La LGV a été inaugurée et l'aéroport n'est plus : il faut donc repenser l'ensemble des infrastructures de la région Pays-de-la-Loire.

À ma connaissance, une nouvelle rencontre est prévue jeudi entre le préfet de région et la présidente Morançais. Je ne m'avancerai pas sur les annonces d'Édouard Philippe ou de Christelle Morançais, mais l'agence sera le bras armé du financement des engagements qui seront tenus par les uns et les autres. Sachez que ces deux projets fortement soutenus par la région font l'objet d'un examen très attentif.

M. Guillaume Gontard. - Merci pour ces explications très claires. Vous avez confirmé que les 1,2 milliard d'euros seraient tout de même versés au budget de l'Afitf. Néanmoins, ce montant sera forcément prélevé sur un

autre budget. Pouvez-vous nous apporter des précisions sur ce point ? S'agira-t-il du budget des infrastructures en lien avec la LOM ? De plus, le budget actuel de l'Afitf permet-il de répondre à tous les contrats de plan État-Région qui posent localement de gros problèmes ? Pour ce qui est du plan Vélo, j'ai bien compris qu'il ne serait pas complètement financé. Pourriez-vous nous en dire plus ? Enfin, les grands projets tels que la liaison Lyon-Turin et le canal Seine-Rhône seront-ils financés par un budget annexe ?

M. Christophe Béchu. – L'agence bénéficiera de 200 millions d'euros supplémentaires provenant des recettes de la TICPE, mais je ne sais pas qui ne les aura pas – je ne peux pas être plus clair ! Je mesure notre chance, et je me réjouis qu'Élisabeth Borne ait pesé de tout son poids dans les équilibres internes. Ces 200 millions assurent la soutenabilité de tous nos engagements antérieurs, donc également le financement des CPER. Pour l'heure, il nous reste un tout petit peu plus de 1,5 milliard d'euros de crédits de paiement à payer au titre des contrats de plan État-Région par rapport à ce que nous avons mandaté, soit au total, 12,7 milliards d'euros d'autorisations d'engagement et presque 10,2 milliards d'euros de crédits de paiement. Nous payons au fur à mesure en fonction du delta : comme nous ne procédons à aucune régulation budgétaire sur les contrats de plan État-Région, leur exécution prend généralement un ou deux ans de plus – c'est une façon de diminuer la dépense publique sans forcément assumer le décalage des calendriers.

Le plan Vélo, dans le cadre de la LOM, représente 50 millions d'euros par an. Il y a plusieurs manières de voir les choses : si on en fait une priorité, on trouvera les crédits correspondants, même avec un budget qui n'atteindrait que 2,3 ou 2,4 milliards d'euros. Autrement dit, en 2018, nous avons dépensé précisément 2,5 milliards d'euros, pour avoir puisé dans les 300 millions d'euros de réserves du début de l'année. Donc, nous avons à peu près tenu nos engagements concernant les dépenses, bien qu'il nous ait manqué 200 millions d'euros d'amendes radars. Or nous avons payé 350 millions d'euros à Ecomouv' la même année. Avec moins de 2,2 milliards d'euros, je ne sais pas comment nous ferons pour régler nos factures, car il nous faut au moins 100 millions d'euros pour la régénération routière, au moins 30 millions pour VNF et au moins 50 millions pour le plan Vélo, soit un total de 180 millions d'euros au minimum. À cela, il faut ajouter les projets nouveaux, d'où nos besoins de recettes nouvelles.

M. Hervé Maurey, président. – Monsieur le président, soyez rassuré : le Sénat devrait avoir un représentant au conseil d'administration de l'Afitf avant le 15 février, conformément à la loi du 3 août 2018 – elle vous a échappé ! –, texte « balai » de tous les organismes dans lesquels il était important que le Sénat soit représenté.

M. Christophe Béchu. – Donc, le 27, il y aura quelqu'un !

M. Hervé Maurey, président. – *A priori*, un sénateur sera présent et particulièrement attentif au vote de votre budget.

M. Christophe Béchu. – Je n’oserai pas vous dire que c’est la raison pour laquelle nous l’avons décalé !

M. Olivier Jacquin. – Je vous remercie pour la clarté de vos propos, mais je trouve la situation plutôt désolante : à la veille de l’examen d’un texte sur les mobilités qui comporte un volet significatif sur les infrastructures, on ne sait toujours pas comment elles seront financées à long terme.

La période est effectivement particulièrement complexe, surtout si l’on se réfère à notre passé plutôt inquiétant concernant le financement des infrastructures. Nous sommes un des rares pays développés à ne pas savoir faire payer les externalités négatives des modes polluants des transports : c’est un véritable échec. D’après vous, le signe d’espoir serait l’adossement autoroutier. Mais quand on en connaîtra le coût complet pour les finances publiques, on s’interrogera autant que sur les premières concessions autoroutières, qui étaient excessivement coûteuses pour l’usager, variable d’ajustement dans cette affaire. Une autre variable d’ajustement semble être l’Afitf. Alors qu’il s’agit de long terme, vous établissez des hypothèses complexes sur les radars : vont-ils être réparés ou saccagés – et comment les financer de nouveau ?

Il y a deux mois, la délégation à la prospective avait organisé un colloque sur le financement des mobilités en invitant des Suisses : ils nous ont presque ridiculisés avec politesse en indiquant que le fonctionnement de leur système coûtait beaucoup moins grâce à une planification sur le long terme.

L’autre piste sérieuse que vous avez évoquée est un fléchage de la TICPE. Nous devons prendre nos responsabilités comme parlementaires et proposer une solution claire et nette d’avenir écologique, afin que le financement des infrastructures ne soit pas soumis à des aléas du quotidien.

M. Christophe Béchu. – Face à des dépenses de long terme, il est logique de prévoir des recettes de long terme, assorties à un adossement. À cet égard, répondre brièvement à une question complexe peut être problématique, car cela entraîne des raccourcis comme celui que vous venez de faire. Je ne pense pas que l’adossement soit la bonne recette partout. Je dis juste que, dans un contexte où l’on établit des dépenses urgentes sans les recettes équivalentes, exclure systématiquement l’adossement ne me semble pas être une bonne idée, d’autant que parfois, sans argent public, les travaux ne seront pas entrepris. Aujourd’hui encore, certains de nos territoires sont totalement enclavés et ne bénéficient même pas d’une route à deux fois deux voies – c’est le cas d’Aurillac.

Nous devons donc nous doter des moyens de nos ambitions. L’avancée de ces derniers mois a été la mise en place du Conseil d’orientation des infrastructures, qui a objectivé la situation ; il aurait

d'ailleurs dû être instauré en 2005 en même temps que l'agence. Celle-ci a été créée pour assurer un financement de long terme, sans que les moyens lui soient attribués, puisque chacun de ses outils budgétaires a disparu au fil du temps, qu'il s'agisse des recettes des autoroutes, de l'écotaxe et, aujourd'hui, des augmentations théoriques de TICPE. Il est urgent de prioriser les dépenses et de garantir la soutenabilité des recettes. Nous avons effectivement des progrès à faire.

M. Alain Fouché. – Je vous remercie de la clarté de vos propos, monsieur le président. Vous êtes victime des fautes de gestion du Gouvernement sur certains points. Les recettes des radars étaient à l'origine exclusivement réservées à la sécurité. Ce n'est plus le cas aujourd'hui, puisque l'État prélève désormais 22,5 % des amendes de radars pour rembourser la dette. Simplement, les chiffres de la répartition des recettes indiqués par les ministres sont inexacts. En outre, notre réseau est le plus cher d'Europe, avec des gaspillages invraisemblables et toutes sortes de dispositifs coûteux. Comment pouvez-vous diminuer ces coûts ? Enfin, avez-vous commencé une étude sur ce que pourrait rapporter la taxation des camions étrangers ?

M. Christophe Béchu. – La ventilation des amendes radars, par définition, je ne la connais pas. Je la connaîtrai à travers la présentation des textes budgétaires devant l'Assemblée et le Sénat comme n'importe quel citoyen, puisque le solde ne nous est versé qu'après les autres bénéficiaires. Le montant exact que ceux-ci ont perçu est, je pense, conforme à ce qui figurait dans la loi de finances initiale, contrairement à l'agence, puisque les collectivités locales n'ont pas perçu des recettes moindres. De plus, je n'ai pas entendu le ministère de l'intérieur se plaindre d'un moindre encaissement. Le solde qu'il nous reste est d'un montant inférieur de 202 millions d'euros à ce qui avait été inscrit dans la loi de finances, et cette somme est intégralement à la charge de l'agence.

Pour les routes, il faut tenir compte du coût de la route au mètre carré et du coût global du réseau routier. Et si l'on finance aussi, pour partie, l'aménagement du territoire, l'argument selon lequel ce coût serait le plus élevé d'Europe s'explique par la densité d'habitants dans nos campagnes et le nombre de communes.

En outre, notre patrimoine de routes nationales est très faible, puisqu'il ne représente que 1 % du patrimoine routier global, soit moins de 10 000 kilomètres sur 1 million. Toutefois, quand un échantillon est faible, les comparaisons sont plus complexes à établir. Le sous-investissement dans ce réseau national nécessite d'augmenter les crédits de régénération, ce qui n'est pas nécessairement le cas d'autres pays au réseau national plus vaste et nécessitant moins de travaux.

En ce qui concerne les poids lourds, l'enjeu est d'aller chercher un demi-milliard d'euros. Je souhaite que les poids lourds étrangers en

supportent la plus grande partie : aujourd'hui, les transporteurs étrangers font le plein avant de franchir la frontière et ne paient pas de TICPE. Nos transporteurs, en s'acquittant de la TICPE et en respectant les règles en viennent en quelque sorte à financer doublement l'entretien du réseau, à la fois par les impôts qu'ils paient et par la TICPE.

On peut imaginer un dispositif qui soit compatible avec le droit européen, tout en tenant compte de ce qu'ont déjà réglé les uns et les autres pour l'entretien du réseau.

Mme Michèle Vullien. – Monsieur Béchu, tout ce que vous nous dites aujourd'hui est très déprimant ! La LOM n'a pas de budget, le scénario retenu pour le COI n'est pas le plus ambitieux, l'État s'est défaussé des routes joyeusement – pour avoir présidé la commission voirie du conseil général du Rhône, je sais que les routes sont entretenues *a minima* depuis un certain temps...

Par ailleurs, sans revenir sur cette triste histoire des portiques, vous nous avez tout de même expliqué qu'elle avait plombé les finances de votre agence. De même, les péages ont disparu de la LOM d'un coup de baguette magique.

Que pensez-vous de l'idée d'un péage de transit ? Ne pensez-vous pas qu'un tel dispositif pourrait rapporter de l'argent ?

Que pouvez-vous nous dire de l'eurovignette ? Il y a quelque chose à faire à l'échelle européenne. On est en train de mollir sur cette question, comme sur d'autres, ce qui est assez affligeant. On a peur de notre ombre dès qu'il faut trouver des recettes !

Comme l'a souligné M. Jacquin, il faut une vision de long terme. Or vous n'avez évoqué que du bricolage, à la manière d'un Mac Gyver !

Enfin, que pensez-vous d'une contribution des autoroutes sur leurs bénéfices ? Cette question, là encore, semble avoir disparu des écrans radar.

M. Christophe Béchu. – Je voudrais d'abord dire à M. Gold qu'il me reste 9 millions d'euros à honorer au titre de Seine-Nord Europe et 388 millions pour Lyon-Turin. Il ne s'agit que de la fin des études : nous ne sommes aucunement engagés dans la réalisation de ces projets, qui ne figurent pas dans le budget.

J'ai bien peur de ne pas avoir vu suffisamment d'épisodes de Mac Gyver pour pouvoir aller au bout de votre comparaison, madame Vullien.

Ces derniers mois, au regard de ce qui se passe sur les ronds-points de notre pays, il a été davantage question de pouvoir d'achat que de création de nouveaux impôts pour nos programmes d'infrastructures. Je ne suis pas persuadé que ce soit mes propos qui soient « plombants », mais bien plutôt le contexte global que nous connaissons. Nos concitoyens s'interrogent sur le

sens de l'impôt, sur son utilité. Les quelques gaspillages d'argent public qui peuvent exister servent à discréditer le principe même du consentement à l'impôt.

Il est nécessaire de mettre en place un fléchage clair. Il est important d'expliquer aux automobilistes qu'une partie de l'argent qu'ils dépensent à la pompe sert, par exemple, à réparer les nids de poule des routes qu'ils empruntent.

Je suis favorable à une vignette poids lourds dont l'essentiel du rendement serait assis sur les transporteurs étrangers, qui se comportent aujourd'hui comme des passagers clandestins, au sens financier du terme : ils utilisent nos infrastructures sans participer à leur entretien. Une telle situation est aussi source d'irritabilité générale, notamment pour les patrons français qui ne comprennent pas pourquoi, alors que leurs charges sociales sont plus élevées qu'ailleurs, que leurs tonnages à l'essieu sont moins favorables, que les règles du droit du travail sont parfois plus contraignantes qu'ailleurs, ils devraient en plus faire face à des concurrents étrangers qui abîment le réseau sans contribuer à son financement. C'est un peu comme si le dumping fiscal s'ajoutait au dumping social.

Il faut évidemment aller vers un dispositif qui évite d'alourdir la fiscalité des transporteurs français dans le contexte que nous connaissons.

En ce qui concerne le péage de transit, la loi ne permet pas aux maires de mettre en place des péages urbains. Cela étant dit, à six mois des élections municipales, imaginez-vous un seul maire de ce pays - à l'exception, peut-être du maire de Paris - vouloir se saisir de cette question ? On est en train de jouer sur les peurs. Aucune association d'élus n'a formulé une telle demande. Ne laissons pas penser ici que les élus locaux auront demain le pouvoir de taper sur les automobilistes, alors même qu'ils ne le souhaitent pas ! Ce ne serait un bon signal ni pour l'État ni pour les collectivités territoriales.

Si un exécutif local décidait, demain, de mettre en place des péages urbains, je souhaite qu'il ait le courage de réclamer un débat législatif concret sur cette question, à travers une proposition de loi ou un projet de loi.

Je plaide pour l'instauration d'une vignette. Si cela ne devait pas se faire, alors se poserait la question de dispositifs alternatifs. Prenons garde de ne pas brouiller les choses en allumant plusieurs feux. La priorité, c'est la vignette pour les transporteurs étrangers.

M. Jean-Michel Houllegatte. - Monsieur Béchu, j'aimerais savoir dans quel état d'esprit vous vous trouvez. Voilà un an, vous avez postulé à la présidence de l'Afitf avec enthousiasme. Or l'horizon s'assombrit aujourd'hui avec l'annulation de la hausse de la TICPE, l'abandon de la taxe poids lourds, l'effondrement des amendes radar... D'ailleurs, en ce qui concerne ce dernier point, on ignore combien de radars ont été dégradés. Il

semblerait que ce chiffre soit confidentiel. Est-ce l'enjeu que représente cette nouvelle recette qui conditionne votre non-renoncement ?

Vous avez parlé d'intermodalité. Serait-il possible de faire contribuer le transport aérien - je parle des lignes intérieures - sans détourner la convention de Chicago. Une taxe kérosène avait été évoquée...

M. Christophe Béchu. - Se contenter de faire coïncider un montant de recettes avec un montant de dépenses n'est pas l'exercice le plus passionnant d'un point de vue intellectuel ou politique. Je n'irai cependant pas jusqu'à dire que l'adversité me procure un plaisir supérieur à celui que m'auraient procuré des rendements à la hauteur de nos espérances.

Nous sommes à la croisée des chemins. La LOM, la trajectoire, l'instauration du COI, tout cela nous inscrit théoriquement dans un temps long sur le plan politique. Alors que l'annualité est déjà un gros mot et que l'infra-annualité - pour répondre à la dernière brève d'une chaîne d'information - va constituer le paroxysme de l'exercice politique, il est motivant de s'inscrire dans un temps différent, celui de l'intérêt général. Il s'agit de doter notre pays d'un plan crédible pour continuer de faire de ses infrastructures un élément essentiel de sa compétitivité et de son pacte social.

Ce sont ses infrastructures et leur densité qui permettent aujourd'hui à notre pays de ne pas reproduire ce qui arrive dans d'autres. Malgré tous les débats que nous tenons sur la désertification, nos campagnes, nos territoires ruraux sont beaucoup plus peuplés que ceux de beaucoup de nos voisins.

Voilà quelle est ma motivation dans ma fonction à un moment où la somme des incertitudes est autrement plus élevée que celle que j'avais imaginée. La question des ressources pérennes était devant nous, celle des radars s'est invitée, tant en termes budgétaires qu'en termes d'état d'esprit.

Faut-il taxer le transport aérien ? Aujourd'hui, ceux qui contribuent au financement de l'agence bénéficient de crédits d'investissement. Si la route finance quasiment 100 % et ne retrouve que 45 % de ce qu'elle a donné, il existe tout de même un lien entre ce qui est prélevé au transport routier et ce qu'il en reçoit en retour. La question de la contribution du transport aérien ne s'est jamais posée, car pas un seul centime d'euro de l'agence ne sert à accompagner des projets aériens.

Nous trouvons déjà un aéroport tous les quatre-vingts kilomètres. Par ailleurs, en ayant laissé se monter un certain nombre de plateformes, ce modèle présente une forme de gaspillage d'argent public. Je ne suis pas persuadé que trouver des relais de financement pour ces infrastructures de proximité soit une priorité.

M. Joël Bigot. - L'un des objectifs de la LOM est d'améliorer la qualité du service des réseaux existants et d'en assurer la pérennité, de les moderniser. Réussir l'intermodalité est à ce prix.

S'il faut entretenir le réseau routier, il faut aussi entretenir le réseau ferroviaire - qui souffre parfois beaucoup - et notamment les petites lignes qui permettent une desserte fine du territoire. Quelle est votre visibilité sur cette question ?

L'intermodalité suppose de conjuguer plusieurs modes de déplacements : le vélo - peut-être, demain, les trottinettes - la voiture et le ferroviaire.

M. Christophe Béchu. - La régénération et l'entretien du réseau ferroviaire dépendent de la SNCF, pas de l'agence.

L'intermodalité constitue un enjeu primordial. La question des trottinettes et des vélos ne relève pas de l'État ni de l'agence. En revanche, comment faire en sorte que davantage de cyclistes se rendent à la gare à vélo ? C'est là que se pose la question des box sécurisés qui nécessitent un investissement autrement important que les simples arceaux fixés au sol.

Si l'on veut développer l'usage des vélos à assistance électrique, il nous faut davantage de box sécurisés, dont le nombre est extrêmement faible en France par rapport aux pays nordiques, par exemple.

L'objectif du plan vélo n'est pas la réglementation du *free floating*, l'ajout de bandes de peinture ou de signalisation - que les collectivités prennent leurs responsabilités -, mais l'adaptation des infrastructures. S'ajoute à la question des box sécurisés celle des ouvrages d'art, qui constituent souvent les goulots d'étranglement des déplacements à vélo.

Chacun d'entre nous connaît au moins un pont qui pose difficulté : c'est là que se rejoignent les pistes cyclables existantes et où les cyclistes se mélangent à la circulation routière. Il nous faut donc disposer de crédits pour créer des encorbellements légers de part et d'autre de ces ponts pour assurer la continuité cyclable.

C'est à portée de main, mais ces quelques crédits sont souvent la variable d'ajustement des arbitrages budgétaires des collectivités départementales dont la plupart n'a pas le prisme cycliste.

Oui à l'intermodalité qui permet de soutenir ces développements indispensables.

Mme Marta de Cidrac. - L'Afitf étant une autorité indépendante, j'imagine que ses décisions le sont tout autant.

En revanche, vous n'avez pas de rôle décisionnaire en ce qui concerne le montant des financements des projets, l'agence dépendant directement du ministère de l'écologie.

Or j'ai le sentiment que vous dépensez énormément d'énergie pour trouver ces financements. La Cour des comptes va même jusqu'à écrire que vous seriez un « alibi » – je ne suis pas certaine qu'elle ait utilisé ce terme... – permettant à l'État et au Gouvernement de s'affranchir d'un certain nombre de principes du droit budgétaire.

Je voudrais revenir sur vos objectifs, au premier rang desquels figure l'efficacité. Pourriez-vous nous dire comment vous envisagez de conjuguer cette efficacité qui vous tient tant à cœur ? S'agit-il de trouver davantage de financements ? Mais alors, pour quoi faire ?

M. Christophe Béchu. – Tout part de l'ordonnance du 2 janvier 1959 qui fixe le principe de l'annualité budgétaire : les parlementaires ne donnent d'autorisation budgétaire que pour un an.

Comment garantir des ressources pluriannuelles quand le caractère sacré de l'annualité budgétaire, dont la Cour des comptes est la garante, fait qu'il est impossible de préjuger de la volonté de nos représentants d'une année sur l'autre ? C'est cette contradiction entre consentement annuel à l'impôt et besoin d'une vision pluriannuelle qui est à l'origine de la création de l'agence.

La Cour des comptes a donc raison de dire que l'agence permet de contourner le principe de l'annualité : sa raison d'être est de donner une visibilité sur le long terme. En poussant le raisonnement, on arrive à des logiques inconciliables : soit on renforce l'annualité, mais on n'est alors plus capable de financer nos projets sur le moyen et le long terme, soit on renforce la pluriannualité et les parlementaires apprennent que les décisions budgétaires des vingt ans à venir sont déjà prises et qu'ils n'ont des marges de manœuvre que sur les nouveaux projets.

La Cour n'a pas encore utilisé le terme d'« alibi » en ce qui me concerne. Sans doute parce qu'elle n'a pas auditionné l'agence depuis que je la préside... Je pense que la mise en œuvre de la convention d'objectifs va nous permettre de répondre à une critique justifiée sur la difficulté à voir quels sont les objectifs de l'agence et le sens de son action.

Je pense qu'on a fait les choses dans le désordre : on aurait dû commencer par créer un Conseil d'orientation des infrastructures pour déterminer de quel type d'infrastructures notre pays devait se doter, définir le niveau d'investissement annuel minimum dans la régénération et décider où étaient les besoins essentiels de structuration ferroviaire, routière ou fluviale. Sur cette base, l'agence de financement des infrastructures de transport serait mandatée pour rendre possible ce qui a été considéré nécessaire par le Conseil d'orientation des infrastructures.

Or on a commencé par fonder l'agence et, quinze ans plus tard, on décide de créer le Conseil d'orientation des infrastructures... Le fait que la LOM pérennise le COI me semblerait aller dans le bon sens.

Enfin, il serait souhaitable que le président de l'agence en soit membre *ès* qualités, de manière à ce que celui qui préside le conseil d'administration et procède à un certain nombre d'arbitrages ne perde pas de vue la trajectoire et l'objectif poursuivis.

Qu'est-ce que l'efficacité, Madame la sénatrice ? C'est avoir une trajectoire et s'y tenir. Il s'agit donc de définir cette trajectoire, de se doter d'indicateurs permettant de savoir si on a été meilleur ou moins bon que les années précédentes - même si c'est anecdotique, puisque nous n'avons que 700 000 euros de dépenses de fonctionnement sur 2, 499 milliards d'euros de dépenses... Doit-on s'appliquer à nous-mêmes la limite de 1,2 % d'augmentation des dépenses que l'État demande aux collectivités territoriales ? Quels efforts doit-on mener en termes de transition écologique au sens large ? À quel rythme diminuer le montant de nos restes à payer ? À partir de quel montant peut-on les recharger ? Tels sont les indicateurs que je souhaite mettre en place. Je me réjouis de le faire prochainement en présence de l'un d'entre vous.

M. Didier Mandelli. - Vous avez répondu par anticipation à la question que je souhaitais vous poser. Le Gouvernement, au grand dam de la ministre des transports, avait programmé la disparition du Conseil d'orientation des infrastructures, qui ne figure pas, à ce stade, dans le projet de loi d'orientation des mobilités. Nous avons prévu de réintroduire et de pérenniser, dans ce texte, le COI. Le Gouvernement prendra ses responsabilités, le moment venu, à l'Assemblée nationale.

Je me réjouis de votre position. Je souhaitais connaître votre avis sur l'intérêt de ce Conseil pour déterminer les priorités en amont.

Mme Martine Filleul. - Je voudrais de nouveau tirer la sonnette d'alarme quant à la situation de VNF, à celle des infrastructures fluviales en général et à celle de l'ensemble de la filière économique concernée en rappelant deux chiffres : il faut entre 60 et 100 millions d'euros pour réparer ou reconstruire une écluse. Voilà qui donne la mesure des 110 millions d'euros de budget, revus à 80 millions aujourd'hui. Il ne faut pas être grand clerc pour comprendre qu'un tel montant ne permettra à aucun projet de régénération et de développement du réseau d'infrastructures fluviales de voir le jour en 2019...

Le second chiffre, c'est 1 %, soit la part des financements de l'agence consacrée depuis 2012 aux infrastructures fluviales, contre 28 % aux infrastructures routières.

Ne pensez-vous pas, Monsieur le président, qu'il est temps de rétablir des équilibres permettant au fluvial de se développer en France, à l'instar de ce qui se fait dans les autres pays européens, et de faire ainsi un pas en avant en matière de développement durable ?

M. Christophe Béchu. - Le budget que l'agence alloue à VNF ne concerne que la régénération, non les nouveaux travaux qui relèvent d'autres financements.

Vous avez raison : il faut augmenter ces crédits. Ces 110 millions d'euros ne constituent pas un cadeau. C'est la somme dont VNF a besoin pour que nous puissions préserver ce patrimoine et profiter de cet atout.

Pour autant, j'invite ceux qui ont voté le budget de l'État pour l'année 2018 à se réjouir : vous avez porté le niveau de financement de VNF à son plus haut historique. Nous sommes passés de 50 millions d'euros en 2015, à 70 millions en 2016 et à 80 millions depuis 2018.

Il faut remettre les choses en perspective : il manque des crédits, certes, mais nous avons fait la moitié du chemin en trois ans. Il faut poursuivre ce mouvement. Je peux vous assurer que nous regardons avec beaucoup d'attention et de bienveillance les demandes de VNF, notamment pour les raisons de développement durable que vous évoquiez, et ce d'autant plus que le nouveau secrétaire général de l'agence vient de VNF... lequel me précise à l'instant qu'une rénovation de 100 millions d'euros pour une écluse, c'est tout de même du grand gabarit ! Mais il est vrai que la facture peut monter très vite...

Mme Angèle Prévile. - Comme vous l'avez souligné, notre réseau routier est très dense. C'est l'une des spécificités de notre pays. Le département du Lot, par exemple, compte 4 000 kilomètres de routes départementales. Ce réseau n'est sans doute pas étranger au charme bucolique de nos régions.

Cela étant dit, que pensez-vous de la trajectoire des amendes radars ? L'augmentation du nombre de radars a permis aux recettes de croître. Mais tout cela repose sur un comportement humain : à force de payer des amendes et de perdre des points, les conducteurs vont finir par être plus prudents, ce qui induira un tassement des recettes...

Par ailleurs, le mouvement des « gilets jaunes » ne remonte qu'à un mois et demi : la raison de la baisse constatée en 2018 est à chercher ailleurs. Comment bâtir un budget sur de telles recettes fluctuantes ?

L'instauration d'une vignette pour les transporteurs étrangers m'apparaît comme une évidence. Quels sont les freins à sa mise en place ? Quelles recettes en attendez-vous ?

M. Christophe Béchu. - Votre première question, madame la sénatrice, est presque d'ordre philosophique. Jusqu'où fonctionne la peur du gendarme ?

Nous serions tous ici ravis que plus un seul radar ne flashe qui que ce soit, non pas parce qu'ils auraient tous été bâchés, mais parce que tout le monde respecterait le code de la route. Entre nos souhaits et la réalité, les écarts sont substantiels.

Nous venons de fêter la première année de la dépenalisation du stationnement. Les collectivités n'ont pas toutes décidé de tourner la page des contraventions à 17 euros de la même manière : les tarifs varient d'un territoire à l'autre.

En tant que citoyen et en tant que maire, je me demande si les gens paient davantage leur stationnement là où les amendes sont les plus élevées. À moins que le comportement de chacun au regard des règles ne soit insensible au montant de l'amende ?

Je pense qu'il y a loin avant que les automobilistes ne respectent tous le code de la route. Le principal avantage des radars, ce n'est pas les recettes qu'ils génèrent, mais les vies qu'ils permettent de sauver. C'est une des raisons pour lesquelles décorrélérer le financement des infrastructures du produit des amendes aurait du sens.

Nous sommes beaucoup plus dans une logique régaliennne de respect des règles pour éviter les morts et les blessés sur la route que dans une logique de recettes pour l'entretien du réseau routier. On peut même y voir une forme de contradiction : plus les gens respectent les limites de vitesse, moins il y aurait besoin de réaliser de travaux... À l'inverse, il est vrai que des routes en très mauvais état peuvent amener les conducteurs à respecter malgré eux les limites de vitesse... Mais je ne pense pas qu'il s'agisse du modèle de réseau routier dont nous rêvons.

L'agence a besoin d'un demi-milliard d'euros. Si nous n'allons pas chercher cette somme sur la vignette, il faudra la trouver ailleurs.

Vous m'avez interrogé sur les freins à l'instauration d'une telle vignette. Nous devons juste nous assurer de mettre en place un dispositif soutenable à l'échelon européen. L'obstacle est moins d'ordre législatif que communautaire : théoriquement, on ne peut traiter de manière différente des sociétés dans la même situation. Il faut donc caractériser en droit ce qui différencie la situation de ces sociétés étrangères de celle des sociétés françaises. J'ai quelques idées sur la manière dont nous pouvons procéder, mais je ne suis pas chargé de mettre en place cette architecture.

Je pense que vous serez amené à examiner les dispositifs sur lesquels travaille Élisabeth Borne dans les prochaines semaines. Elle vous en expliquera alors les modalités en détail.

M. Jean-Claude Luche. – Je suis très heureux d'avoir eu des précisions sur le fonctionnement de l'Afitf, dont j'entends parler depuis des années, et d'avoir pu retrouver le président Béchu. Quand il ira dans le Cantal, j'espère qu'il poussera jusque dans l'Aveyron pour profiter de ses 6 200 kilomètres de routes départementales.

Je voudrais évoquer la route nationale 88, appelée un jour, je l'espère, à avoir deux fois deux voies. Le département, que je présidais, et la

région ont fait un premier pas en acceptant de cofinancer les travaux nécessaires pour un tronçon de cette route qui relie Lyon à Toulouse.

Département et région s'étaient engagés à financer 46 % des investissements ; aujourd'hui, nous sommes prêts à aller jusqu'à 50 %, voire davantage. J'ai du mal à comprendre pourquoi l'État ne donne pas son accord, tout impécunieux qu'il soit. Les collectivités pourraient financer les premiers travaux, et l'État n'intervenir que dans quatre à cinq ans.

Cela permettrait de désenclaver des départements ruraux et de contribuer ainsi à leur attractivité.

M. Christophe Béchu. - La route qui va me conduire à Aurillac me permettra de pleinement profiter des paysages de notre beau pays. En cinq heures et demie, j'aurai également le temps d'une inspection itinérante du réseau.

Nous aurons l'occasion de discuter du sujet que vous évoquez. Peut-être pourrai-je relayer quelques messages sur le niveau d'engagement des collectivités locales et leurs attentes.

M. Hervé Maurey, président. - Merci des réponses que vous avez apportées aux nombreuses questions des membres de notre commission, très mobilisés sur ces enjeux d'infrastructures et de financement. Nous aurons l'occasion d'en débattre plus avant dans les semaines à venir.

**Audition de Mme Valérie PÉCRESSE,
présidente de la Région Île-de-France**
(Mercredi 6 février 2019)

M. Hervé Maurey, président. – Bienvenue, madame la présidente. Plusieurs grands projets d'infrastructures sont au cœur de votre action et concernent notre commission.

C'est le cas du Charles-de-Gaulle Express (CDG Express), un projet d'infrastructure de 32 kilomètres pour un budget de 2 milliards d'euros, dont notre commission a débattu à l'occasion du projet de loi de ratification de l'ordonnance du 18 février 2016, sur le rapport de Louis Nègre, et lors de l'examen du projet de loi relatif à l'organisation des Jeux olympiques de 2024, sur le rapport de Philippe Pemezec.

Nous avons manifesté notre soutien à ce projet, tout en soulignant les risques opérationnels liés à l'articulation avec le RER B qui, avec un million d'usagers par jour, est la deuxième ligne la plus fréquentée d'Europe. En novembre, le Gouvernement a attribué au groupement Keolis-RATP Dev l'exploitation de ce service. Depuis, plusieurs voix – dont la vôtre, madame la présidente – se sont élevées pour demander la suspension des travaux prévus.

Le Gouvernement a confié une mission au préfet Michel Cadot et celui-ci a remis son rapport il y a quelques jours. La ministre chargée des transports Élisabeth Borne a indiqué qu'elle reprendrait ses recommandations, en particulier le principe de neutralité du projet du CDG Express par rapport aux travaux et à l'exploitation du RER B. Ces annonces sont-elles de nature à lever les inquiétudes que vous aviez exprimées ? Revenez-vous sur votre demande de suspension de ce projet ?

Deuxième sujet : le Grand Paris Express. Ce projet, qui représente 205 kilomètres de lignes de métro automatique et 68 nouvelles gares, a été lancé dans les années 2000. Confié à la Société du Grand Paris, il a connu un dérapage financier colossal, qu'a souligné la Cour des comptes il y a un peu plus d'un an. Nous avons alors reçu des membres de la Cour, qui avaient attiré notre attention sur le fait que le projet avait déjà atteint les 35 milliards d'euros et que l'on était dans un système de dette perpétuelle.

Le Gouvernement avait chargé Gilles Carrez, député du Val-de-Marne, de remettre un rapport sur la problématique financière de ce projet. Celui-ci a fait des propositions qui ont été intégrées dans le projet de loi de finances pour 2019. Je rappelle néanmoins que le parquet national financier vient d'ouvrir une enquête sur les comptes de la Société du Grand Paris.

Autre projet important au cœur de l'actualité : la loi d'orientation sur les mobilités (LOM). M. Mandelli est notre rapporteur sur ce projet de

loi. Il vous posera un certain nombre de questions. Ce texte concerne les régions en général, et la vôtre en particulier, et traite des questions de gouvernance, de l'ouverture des données et, notamment en Île-de-France, de la sécurité dans les transports publics dans le cadre de l'ouverture à la concurrence.

Mme Valérie Pécresse, présidente de la région Île-de-France. – Sur le CDG Express, je me sens en harmonie avec la position des sénateurs, telle que vous l'avez exprimée. Île-de-France Mobilités, que je préside, est passé sur ce projet du « oui si » au « non, sauf si ». Ce cri d'alarme a été lancé parce que le RER B, deuxième ligne la plus fréquentée d'Île-de-France, avec 800 000 passagers par jour, a rencontré ces dernières années des problèmes de fiabilité et de robustesse du réseau extrêmement importants, notamment en raison des aléas de chantier que nous avons connus depuis un an dans le cadre de la construction du Grand Paris Express comme de la rénovation du réseau existant.

En effet, après 30 années de sous-investissement chronique, ce réseau tombe par endroits en capilotade : les caténaires se cassent, le réseau électrique n'est pas assez robuste, récemment un transformateur a brûlé et n'était pas doublé... Chaque jour, nous avons ce type de problèmes, qui font vivre aux usagers une véritable galère. Aussi me paraît-il périlleux de s'engouffrer sans réfléchir dans la réalisation d'une ligne CDG Express qui va provoquer des travaux sur tout le faisceau nord du RER B – et, d'ailleurs, des lignes H et K.

La ministre a finalement entendu ce cri d'alarme poussé par l'Île-de-France et a demandé au préfet de reprendre la concertation. Celui-ci doit aussi, d'ici fin avril, réaliser un audit technique de l'ensemble des travaux prévus et de leur calendrier.

À ce stade, je reste, comme la ministre, convaincue de l'utilité du CDG Express pour l'attractivité de l'Île-de-France et, plus largement, pour l'attractivité de la France. Les voyageurs qui vont directement à l'aéroport auront de plus en plus de mal à s'y rendre en voiture. De plus, ceux qui empruntent le RER B participent à la congestion de cette ligne : c'est celle qui détient le triste record de 340 objets abandonnés par an – ce qui, en Vigipirate rouge, implique l'intervention des démineurs et des heures d'arrêt. Or, ces objets abandonnés sont très souvent des bagages oubliés par des voyageurs qui se rendaient à l'aéroport ou en arrivaient. Il y a donc une vraie complémentarité entre le CDG Express, qui reliera Paris à Roissy en vingt minutes par ligne directe, et un RER B rénové.

Pour autant, je ne suis pas convaincue par le calendrier fixé par l'État et qui prévoit d'achever le CDG Express avant les Jeux olympiques, c'est-à-dire d'ici l'été 2024. Cela ne pourra pas se faire sans dégrader les conditions de transport des usagers du RER B. J'ai pris acte du fait que la ministre se fixait elle-même comme ligne rouge la neutralité des travaux

vis-à-vis des voyageurs du quotidien. C'est un premier pas dans la bonne direction. J'attends le mois d'avril pour me prononcer.

À mon sens, 2024 peut être un objectif, mais il faut que l'État accepte de détendre l'échéance jusqu'à 2025, voire 2026 si l'on s'aperçoit que les travaux ne tiennent pas dans ce calendrier très serré et qu'il y a des aléas de chantier.

J'ai aussi demandé au préfet qu'on revoie les travaux d'infrastructures qui devaient être faits en plus du CDG Express et de la régénération du RER B, et qui sont aussi de nature à impacter la régularité du RER B.

Pourquoi ne suis-je pas convaincue ? Parce que SNCF Réseau nous a dit, en audition publique, devant les administrateurs d'Île-de-France Mobilités, qu'il ne serait pas en capacité de faire tous les travaux de régénération prévus pour le RER B en même temps que ceux du CDG Express avant 2024. J'ai tendance à les croire, et cela me laisse dubitative. On ne peut pas infliger aux 800 000 voyageurs du RER B des galères supplémentaires.

Je serais très favorable à la création, qui pourrait être soutenue par le Sénat, d'un fonds d'indemnisation des aléas de chantier pour les voyageurs du quotidien. Pourraient y souscrire les entreprises du BTP qui ont le privilège d'être lauréates de nos appels à projets et de nos marchés publics et qui, de temps en temps, font n'importe quoi... Par exemple, l'année dernière, sur le RER A, qui transporte quotidiennement 1,2 million de voyageurs, une grande entreprise du BTP, qui était en train de faire les travaux du chantier Eole à la porte Maillot, a fait sans demander l'autorisation de personne et sans en avertir personne un forage exploratoire à 20 mètres de profondeur qui a percé la voûte du RER A. Chacun sait bien, pourtant, qu'à la porte Maillot il y a aussi la ligne 1 du métro... Cela a causé une coulée de boue dans le RER A et on aurait pu avoir une vraie tragédie si une rame avait été à ce moment-là dans le tunnel. Cet incident a coûté un bras à la RATP en provoquant des perturbations, alors même qu'on avait la fierté d'avoir redressé cette ligne, qui a gagné 5 ou 6 points de régularité selon les branches.

Vous voyez donc qu'il y a beaucoup d'aléas de chantier, et qu'il y en aura d'autres avec les 205 kilomètres de ligne et les 68 gares à construire, sans parler d'Eole, du CDG Express ou des quelque 800 millions d'euros de travaux de régénération à faire. La création d'un fonds d'indemnisation des aléas de chantier pourrait être une très belle mesure en faveur des 8 millions de Franciliens qui prennent les transports en commun tous les jours et qui supporteront les galères que vont occasionner tous ces chantiers - qui sont du reste absolument nécessaires, et je n'aurai pas la démagogie de dire qu'il faut les stopper. En cette période un peu compliquée, je n'aimerais pas voir les brassards jaunes se joindre aux gilets de la même couleur !

Sur le Grand Paris Express, je déplore comme le Sénat le dérapage financier du projet. J'avais tenté d'alerter, avant d'entrer, début janvier 2016, au conseil d'administration et au conseil de surveillance de la Société du Grand Paris en tant que présidente de la région. J'avais déjà demandé à plusieurs reprises des comptes sur les dérapages des chantiers et je n'ai pas voté le dernier budget de la Société du Grand Paris, justement à cause de l'ampleur de ces dérapages. J'avais alerté sur les gares du Grand Paris Express : ce sont des gestes architecturaux, c'est-à-dire qu'on n'y a rien construit de plus qu'une gare. Tous les professionnels, du commerce ou de l'immobilier de bureau, l'ont déploré. Rien n'est fait pour valoriser le foncier des gares. Si on avait construit le métro de Paris avec, à chaque sortie de métro, un geste architectural à plusieurs centaines de millions d'euros, on n'en serait jamais venu à bout ! Pour moi, le Grand Paris Express est d'abord un tunnel dans lequel on doit faire rouler des trains, avec des sorties qu'on doit valoriser. C'était le projet initial de Christian Blanc. Sur certains tronçons, les gares coûtent presque un tiers du coût du tronçon lui-même ! J'avais tiré le signal d'alarme sur ce point, qui était le seul que je pouvais voir de ma place de membre du conseil d'administration, mais on m'avait expliqué qu'on construirait au droit de la gare.

Je ne sais qui profitera de la plus-value foncière générée par le Grand Paris Express, mais je trouve que celle-ci devrait financer une partie de cette infrastructure. Pour le seul siège de la région, que j'ai déménagé à Saint-Ouen, à proximité de la nouvelle gare de la ligne 14 - qui a pourtant pris un an et demi de retard à cause d'une nappe phréatique et d'un tunnelier qui n'était pas étanche - je constate que sa valeur a crû de 40 % entre le moment où j'en suis devenue locataire et celui où je pourrai exercer mon option d'achat. La plus-value foncière liée à l'arrivée du Grand Paris Express sera donc énorme. Christian Blanc s'était exprimé sur ce point à l'origine du projet.

Les pistes du rapport Carrez sont variées. Il y a des taxes, encore. Faut-il en imposer de nouvelles en Île-de-France ? D'abord, il n'est pas question de faire payer les Français pour le Grand Paris Express. L'Île-de-France produit chaque année 650 milliards d'euros de PIB : nous avons les moyens, avec la création de richesses franciliennes, de financer une infrastructure qui coûte 35 milliards d'euros. Et ce n'est évidemment pas en ce moment qu'il faut demander à la solidarité nationale de venir éponger les dérapages financiers de ce projet : c'est un projet francilien, il doit être financé par les Franciliens.

Bien sûr, la création de valeur dégagée par ce projet pourrait être orientée vers son financement, mais ce n'est pas à moi de vous dire où aller chercher l'argent - car ce ne serait pas auprès de la région Île-de-France, qui ne bénéficie pas de ce genre de rentes de situation.

Parmi les recettes que propose Gilles Carrez, il faut faire attention à la taxe parking, car celle-ci frappe très souvent des entreprises de très grande

couronne, qui ne bénéficient justement pas de transports en commun. Cela revient à faire payer par des entreprises des transports dont elles ne bénéficieront jamais.

Une bonne piste pourrait être la taxe sur les bureaux ou les droits de mutation à titre onéreux. Il faut bien sûr faire aussi des économies sur le projet, si c'est encore possible. Quant aux problèmes de mise en concurrence de marchés publics, s'ils sont avérés, c'est très grave. Je viens d'être nommée au comité d'audit de la Société du Grand Paris, mais je n'ai pas encore pris part à ses travaux. Le conseil d'administration, en tous cas, n'avait rigoureusement aucune information supplémentaire sur les marchés conclus.

J'ai aussi un petit souci avec l'État qui, pour financer ce projet, a décidé d'effectuer un prélèvement quelque peu léonin sur Île-de-France Mobilités, qui ne sera pas soumis aux sénateurs. Pour la première fois, cinq ans avant l'ouverture du Grand Paris Express, on va demander à Île-de-France Mobilités de payer chaque année à la RATP 30 millions d'euros pour préfinancer la future exploitation du réseau en 2025. Cela n'a pas de justification, à mon sens. Je veux bien qu'Île-de-France Mobilités paye l'exploitation ; je veux bien, à la rigueur, qu'elle fasse une avance de trésorerie sur l'exploitation l'année d'avant la mise en service du réseau. Mais qu'on me demande, en 2019, de verser 30 millions d'euros à la RATP pour faire de la pré-exploitation d'un réseau qui n'arrivera pas avant six ans, cela revient à faire du subventionnement pur et simple de la RATP ! Cela s'appelle une aide d'État et c'est interdit par le droit européen. En France, la loi n'interdit pas formellement à l'État de faire ce prélèvement sur l'Île-de-France Mobilités. Ce serait vraiment une recette de poche supplémentaire pour le projet du Grand Paris Express. Et cela ne passera pas sous le regard avisé du Sénat ni de l'Assemblée ! C'est un peu cavalier. Et, si l'État décide demain que ce n'est plus 30 mais 50 millions d'euros...

Au sujet de la LOM, vous avez posé la question de la gouvernance. Vu la convergence qu'on observe de toutes les mobilités, il serait ringard et même rétrograde d'opposer la route et les transports en commun, comme on l'a fait pendant des décennies. C'est d'ailleurs peut-être ce qui divise notre pays aujourd'hui. Vous voyez le mal que nous avons à faire de nouveaux métros, car cela coûte très cher, et les travaux sont très complexes. L'idée, dans les métropoles, d'utiliser la route pour y faire transiter de nouvelles mobilités ou des transports intelligents, semble déterminante pour l'avenir et la fluidité de nos routes et pour le développement de nos transports en commun de proximité.

Les Anglo-Saxons, qui sont plus pragmatiques que nous, ont donné à la *Greater London Authority* - qui rassemble 14 millions d'habitants - une double autorité, pour éviter tous les frottements décisionnaires.

Par exemple, ce qui changerait beaucoup de choses en Île-de-France, ce serait de pouvoir utiliser, après les péages, sur les 50 derniers kilomètres

des autoroutes, qui appartiennent à l'État, les bandes d'arrêt d'urgence pour en faire des voies supplémentaires et y mettre des trains de bus et du covoiturage.

Le covoiturage ne se développera pas en Île-de-France si on ne lui donne pas un avantage significatif. En effet, comme la loi n'autorise que le défraiement, il n'est pas rentable. Deux ou quatre euros par trajet ne compensent le désagrément qu'il y a à se détourner de son itinéraire, à ouvrir sa portière, à prendre quelqu'un dans sa voiture. L'emploi en Île-de-France étant constitué à 40 % de cadres, ceux-ci téléphonent dans leur voiture, écoutent la radio... J'ai réuni les 17 sociétés de co-voitureurs. Tous disent que les automobilistes accepteront cette gêne si le covoiturage leur fait gagner du temps. L'obsession d'un Francilien, c'est de passer moins de temps dans les embouteillages, moins de temps dans les transports. En moyenne, le temps de transport en Île-de-France est entre 45 minutes et une heure à l'aller, et de 45 minutes à une heure au retour.

L'appropriation des bandes d'arrêt d'urgence pour les transports en commun et le covoiturage nécessite de la cohérence avec le reste du système. Cette cohérence doit être organisée par l'autorité organisatrice globale. Il me manque encore l'aval du ministre de l'Intérieur, qui est d'accord sur le principe, pour mettre en place une vidéo-verbalisation. Nous disposons de logiciels capables de repérer combien de personnes sont dans la voiture, mais il faut qu'un officier de police judiciaire soit derrière les caméras de vidéo-verbalisation.

Tout cela pourrait être fait en 2019, ce serait novateur ; les seuls blocages sont administratifs. C'est pourquoi l'autorité organisatrice de transports en Île-de-France devrait être l'autorité organisatrice globale de toutes les mobilités.

Cela ressort aussi du sort d'Autolib' et de Vélib', qui ont planté alors que ces services étaient non seulement parisiens mais aussi répandus dans plusieurs villes de banlieue. Résultat : celles-ci doivent payer alors qu'elles n'ont pas eu leur mot à dire dans le contrat. Les villes de banlieue qui ont adhéré à ces réseaux de transport subissent aujourd'hui une stratégie parisienne sans avoir jamais été vraiment acteurs de cette stratégie. Or le vélo relève d'une stratégie qui doit être au minimum à l'échelle de l'aire urbaine. Ce n'est ni l'aire de la métropole du Grand Paris, ni celle de Paris intra-muros, et il n'y a pas de frontière pertinente entre Le Plessis-Robinson et Vélizy, ou entre Rueil-Malmaison et la Celle-Saint-Cloud, ou entre Antony et Massy : c'est une aire urbaine qui va bien au-delà des frontières de la métropole et dans lesquels les habitants se déplacent. On a donc absolument besoin d'avoir une vision et une gouvernance globale pour un service de mobilité qui doit être global et inclure transports en commun, routes, stratégie pour le vélo, co-voiturage...

Nous allons investir 100 millions d'euros dans la construction d'autoroutes intelligentes pour faire rouler des véhicules autonomes en vraie grandeur. En effet, nos villes sont plus complexes que des villes américaines, construites en damier. Il est donc plus simple de commencer par les autoroutes.

Au conseil d'administration d'Île-de-France Mobilités, 80 % des délibérations sont adoptées à l'unanimité. Contrairement à ce qu'on entend dire, ce sont les financeurs qui y siègent, pas les opérateurs. J'ai lu dans la presse qu'il faudrait y faire siéger les sociétés de covoiturage, d'auto-partage ou de bus. Cela créerait des conflits d'intérêts, puisque nous prenons des décisions d'appels d'offres qui les concernent. Siègent à ce conseil les départements, les intercommunalités et la région. Bizarrement, les usagers n'y ont pas voix délibérative. La chambre de commerce siège aussi, mais n'a qu'une seule voix.

Si on voulait rééquilibrer ce conseil, il faudrait partir du mode de financement des transports en Île-de-France. Les usagers payent 38 %, les entreprises à peu près 40 %, et le reste est payé par les collectivités territoriales. À mon sens, il faudrait donner une voix délibérative aux usagers et une voix supplémentaire aux entreprises, dans la mesure où c'est le versement transport qui est la source principale de financement des transports en Île-de-France. Il faut toutefois veiller à l'indispensable stabilité de ce conseil d'administration, car il prend des décisions difficiles. Ainsi, de celles relatives au CDG Express, sur lequel nous nous sommes engagés politiquement et qui suscite une très forte opposition.

La région a certes 51 % des voix, mais la tradition veut qu'elle laisse un tiers des places à son opposition. Les départements, qui n'ont qu'un seul siège, ne font siéger que la majorité départementale. La ville de Paris a quatre sièges, et en laisse un à son opposition. Elle réclame davantage de sièges. Je suggérerais que ses administrateurs soient davantage présents ! Avec un taux d'absentéisme de 70 %, on ne réclame pas un siège supplémentaire.

Sur 10 milliards d'euros de financement, 1 milliard provient des collectivités : 500 millions d'euros de la région, et 300 millions de la ville de Paris. Celle-ci fournit donc 3 % du financement global des transports, et elle a 20 % des droits de vote au conseil d'administration d'Île-de-France Mobilités. Je pense donc qu'elle y est très correctement représentée ! Et, comme 30 % du financement est dépensé sur le tronçon central - ce qui est assez logique, mais ne dessert que 18 % de la population, même si beaucoup de gens viennent travailler à Paris - la ville de Paris paie 3 % et récupère 30 % des crédits.

Il est important que les données appartiennent désormais à l'autorité organisatrice. On voit bien que nos monopoles publics, avant l'ouverture à la concurrence, ont très envie de se faire leur propre base de données. Et c'est

encore plus préoccupant en ce qui concerne les Gafam. Qui va être détenteur de la donnée sur les voyageurs en Île-de-France ? Cela doit être l'autorité organisatrice, si on ne veut pas que l'ouverture à la concurrence soit faussée par des monopoles. La valeur ajoutée créée par cette détention de données est colossale. Déjà, de nombreuses start-up sont sur les rangs pour l'exploiter.

Je me suis beaucoup battue, au moment de la grève SNCF, pour que l'ouverture à la concurrence en Île-de-France ne soit pas intégralement repoussée à 2033. Nous attendons une ouverture à la concurrence avec des coupons détachables, et nous voulons pouvoir ouvrir à la concurrence des lignes de train. Cela permet de mettre un peu sous tension SNCF Mobilités, de la placer dans une dynamique de service aux clients et de maintenir une forme de pression. Sans la pression psychologique de l'arrivée de la concurrence sur le réseau ferré, il y aurait moins d'attention pour les voyageurs.

En Seine-et-Marne, je me bats avec l'État. Avec François Baroin, nous avons encore dû faire une avance de 40 millions d'euros à l'État qui ne pouvait pas payer pour l'électrification du Paris-Provins-Troyes.

Nous attendons de la loi LOM qu'elle confie à la seule Île-de-France Mobilités les sujets de labellisation des nouvelles mobilités, comme l'auto-partage, le *free floating* mais aussi des bus touristiques, qu'elle offre des possibilités d'expérimentation étendues, notamment sur le covoiturage, et la possibilité de mutualiser VTC, taxis, transports à la demande, transports sanitaires et transport des personnes à mobilité réduite. Nous pouvons faire faire de très grosses économies à la Caisse nationale d'assurance maladie sur les transports sanitaires en mutualisant l'ensemble de ces réseaux. La situation de la France est très spécifique : nous avons énormément d'offres de transport, dont très peu sont rentables - elles sont toutes subventionnées. Nous devons donc mutualiser une offre de transport à la demande sur tout le territoire.

La maîtrise des données et de la billettique permettra d'innover tout en gardant le contrôle, notamment face aux menaces de certains acteurs du digital qui pourraient rapidement inverser le rapport de force avec les autorités publiques, au détriment des voyageurs.

En matière de sécurité, je plaide pour le renforcement de la loi Savary. Nous voulons aller vers une police régionale des transports sur tout le réseau. C'est compliqué pour des raisons statutaires. Un poste de commandement unique doit être ouvert d'ici trois ans - car nous avons perdu beaucoup de temps dans les arbitrages entre le ministère de la Justice et le ministère de l'Intérieur sur la localisation.

J'aimerais expérimenter dans les transports d'Île-de-France la reconnaissance faciale, qui n'est autorisée que dans les aéroports. Pourquoi un degré différent de protection entre les trains et les avions ? C'est

probablement lié au fait que les avions sont assurés par des compagnies privées, qui demandent des niveaux de sécurité supplémentaires. Il me semble dommage qu'un terroriste recherché puisse passer devant des caméras qui pourraient le reconnaître sans être reconnu et sans être empêché de prendre le métro.

Nous équipons la gare Saint-Lazare, où passent 800 000 personnes chaque jour, de valideurs avec caméra. La gare du Nord est en train d'être complètement refaite : c'est de là que partent les Thalys, théâtre d'un attentat récent. Il serait bon de pouvoir faire usage de reconnaissance faciale, au moins pour des personnes condamnées pour faits de terrorisme et recherchées par Interpol. Il n'y a pas de risque zéro dans les transports mais nous pouvons essayer de limiter le danger.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Le projet de loi consacre la compétence des autorités organisatrices des mobilités pour verser des aides au covoiturage. La région Île-de-France a été pionnière sur le sujet, en créant une prime au covoiturage sur courte distance en 2017, en partenariat avec plusieurs opérateurs. Je comprends que vous faites un bilan positif de cette expérimentation.

Le projet de loi crée un forfait mobilités durables, facultatif à ce stade, pour aider les salariés qui se rendent au travail en vélo ou en covoiturage. Qu'en pensez-vous ? Faut-il le rendre obligatoire ?

Il traite aussi des nouveaux engins de mobilité, en *free floating*, ce qui désigne les trottinettes ou scooters en libre-service. Quelles compétences souhaitez-vous avoir, en tant qu'autorité organisatrice, pour réguler ces engins ?

Comment appréhendez-vous la mise en place au 1^{er} janvier 2019 d'une zone à faibles émissions (ZFE) sur l'autoroute A 86 ? Quelle est votre position sur les péages urbains ?

Quel bilan faites-vous du dispositif des plans de mobilité employeur sur le territoire francilien ? L'ensemble des établissements concernés ont-ils élaboré un plan ? Cela contribue-t-il efficacement à la gestion des besoins de mobilité ? Jugez-vous nécessaire de modifier ce dispositif dans son contenu, le périmètre des établissements concernés ou les sanctions éventuelles en cas d'absence de plan ?

Dans le cadre de l'ouverture à la concurrence, la compétence du Groupe de protection et de sécurisation des réseaux (GPSR) s'étendra aux emprises immobilières du RER, du métropolitain et du Grand Paris Express ainsi qu'aux véhicules de transport afférents et aux lignes de tramway et d'autobus de la RATP. Le projet de loi prévoit également que la même mission de prévention peut être effectuée au profit d'Île-de-France Mobilités, à sa demande, sur les réseaux de surface – tramway, bus. L'ensemble de ces prestations devra faire l'objet d'une convention entre la RATP et la région. Qu'en pensez-vous ?

Plus généralement, comment concevez-vous la problématique de la sûreté dans les transports en Île-de-France ? Les prérogatives reconnues aux agents du GPSR vous semblent-elles adaptées aux enjeux de sûreté auxquels la région est confrontée ?

Quel regard portez-vous sur les conditions sociales de l'ouverture à la concurrence des réseaux de bus RATP ? La définition d'un cadre social territorialisé en matière de temps de travail, dont le périmètre est fixé par arrêté du ministre des transports, vous semble-t-elle compatible avec les objectifs de la région en matière de performance et de compétitivité des transports, d'une part, et avec l'impératif de continuité du service, d'autre part ?

Mme Valérie Péresse. - Le covoiturage gratuit pendant toutes les grèves SNCF et le covoiturage à deux euros par trajet pendant le reste de la période a eu pour bilan un doublement du nombre de covoitureurs, mais leur nombre reste très faible : environ 50 000 personnes par mois, sur 15 millions de trajets autoroutiers en Île-de-France.

J'ai moi-même expérimenté le système pendant les grèves SNCF, à un moment où il y avait vraiment des gens qui cherchaient des voitures. Cela reste très lourd et très contraignant. Il faut être sur son smartphone en permanence, et on est perpétuellement dérangé. Il y a donc un vrai problème de rémunération du conducteur - et d'incitation de la personne qui va monter dans la voiture.

Pour l'instant, les incitations ne sont pas assez fortes pour développer le covoiturage en Île-de-France. Elles peuvent être financières, et je suis favorable au cumul du forfait vélo et du forfait voiturage des employeurs avec le remboursement à 50 % du pass Navigo : il faut une intermodalité. En fait, nous devons aller vers un système où le pass Navigo sera un sésame général qui donnera accès à des transports en commun, à du covoiturage et à des parkings relais.

Nous le mettons en place en Île-de-France : nous avons créé des parkings-relais gratuits, on est en train d'installer Véligo avec un abonnement d'un montant très faible, et nous rassemblons petit à petit tous les services de mobilité sur le pass Navigo, qui doit devenir à terme un passeport transports. Cela justifie que l'autorité organisatrice s'occupe de la billettique, des données et de l'ensemble des mobilités.

Nous sommes plutôt favorables à un label Île-de-France Mobilités. Cela n'implique pas que les autorisations de voirie ne soient plus gérées par les autorités municipales. Mais ne labéliser le *free floating* que dans une petite partie de la région est un peu absurde. Il faut une logique de réflexion régionale.

Je ne suis pas favorable à un péage urbain aux entrées de Paris. Ce serait une nouvelle discrimination et une nouvelle fracture dans une Île-de-France qui n'en a pas besoin. Paris, pour les Franciliens, c'est les

privilegiés, qui ont déjà tous les transports, qui ont déjà le métro... Ce serait ressenti de manière extrêmement douloureuse – je crois que tout le monde l’a compris, même les autorités municipales parisiennes.

Pour autant, j’ai toujours été favorable à l’idée d’une écotaxe pour les poids lourds en transit aux frontières de l’Île-de-France. Ce serait sans doute difficile à faire avaler aux sociétés de transport routier, mais il faut savoir que notre système autoroutier est en étoile : beaucoup de routes mènent à l’Île-de-France. Les poids lourds ont clairement des externalités négatives sur notre système routier : embouteillages, usure de la chaussée, pollution, bruit... Il ne serait donc pas illogique d’instaurer une redevance pour service rendu, dont le produit puisse être investi dans la modernisation des routes. Un réseau de transport en zone très dense s’use plus vite et génère plus d’externalités négatives puisqu’il y a beaucoup de population autour.

Le conseil d’administration d’Île-de-France Mobilités va rendre un avis la semaine prochaine sur la ZFE qui doit être votée le 1^{er} juillet 2019. Ma proposition sera de dire que, sur le principe, nous ne sommes pas défavorables à la réduction des véhicules polluants dans la zone très dense de l’A 86, mais que nous nous inquiétons du fait que les communes métropolitaines d’Île-de-France n’ont prévu aucune aide pour tous les salariés de la ZFE. Elles ont prévu des aides pour les habitants, afin qu’ils changent leur véhicule, mais pas pour les salariés. Il y a un vrai risque de ségrégation sociale car cette ZFE va toucher les plus modestes des Franciliens, qui habitent en Seine-et-Marne, en Seine-Saint-Denis, ou en vallée de Seine.

Nous nous engageons avec les employeurs dans une dynamique de lissage des heures de pointe. Cette politique est menée de manière très systématique par tous les pays nordiques, où elle fonctionne bien. Cela consiste à faire en sorte que les entreprises élargissent leurs horaires d’arrivée au bureau de 7 heures à 10 heures du matin et élargissent ceux de départ du bureau de 15 heures à 18 heures. Cela inclut aussi le développement du télétravail.

La région est exemplaire de ce point de vue, puisque désormais 50 % des agents du siège sont en télétravail, moitié un jour moitié deux jours par semaine. On leur rend deux heures de transport par jour. L’emploi en Île-de-France est à 40 % constitué de cadres. Ces emplois peuvent parfaitement être télé-travaillés, surtout avec le déploiement de la fibre, qui doit s’achever en Île-de-France en 2020, sauf en Seine-et-Marne où ce sera en 2023. Pour développer le télétravail, la région déploie mille espaces de *co-working* en petite et grande couronne. Nous en avons mis 150 dans les gares pour ne pas avoir à prendre le train du matin ou celui de l’heure de pointe, mais celui d’après.

Il y a une grosse résistance dans l'industrie, très liée à une question de mentalité. Il y a aussi un problème dans l'administration. J'ai encore vu cette semaine sur BFM un reportage sur les réticences administratives au télétravail : c'est absolument aberrant. On y déclarait qu'on ne peut pas manager en télétravail ! Si un patron vous dit que son assistante doit être forcément dans la pièce d'à côté, demandez-lui s'il se déplace toujours dans le bureau de son assistante pour lui demander d'appeler quelqu'un. Les barrières sont essentiellement psychologiques.

Pour lisser les heures de pointe, j'ai discuté avec le ministre Jean-Michel Blanquer des horaires des lycées. Les lycéens vont en classe tous seuls, ils ont quinze ans. À l'adolescence, les jeunes ont besoin de dormir plus. Le fait que les lycées commencent leurs cours à 8 heures en Île-de-France est donc une aberration en termes de transports mais aussi d'un point de vue pédagogique. Les études sur les pays qui ont de bons résultats scolaires montrent qu'en faisant commencer les cours à 9 heures on gagne en concentration et en qualité d'apprentissage.

Si donc nous pouvions mettre les 500 000 lycéens d'Île-de-France et leurs enseignants dans les transports non pas à 7 heures et demie - car ce sont généralement de petits transports - mais à 8 heures et demie, cela allègerait les heures de pointe. Je vous suggère d'engager le ministre à suivre cette voie. Il paraît qu'avec la réforme du lycée, on ne peut plus rien faire d'autre. Je pense au contraire que c'est le moment d'agir !

Quant aux administrations centrales, il est hallucinant d'imaginer qu'elles ne puissent pas pratiquer des horaires flexibles. Pensons qu'il suffit de déplacer 10 % des gens qui sont dans des voitures pour supprimer les embouteillages !

Je ne suis pas favorable à ce que le GPSR soit compétent dans les sociétés qui exploiteront les lignes soumises à la concurrence. Ce serait le meilleur moyen de faire en sorte qu'il y ait une sécurité à deux vitesses dans les transports en commun. Un concurrent de la RATP dépendrait de forces de sécurité de la RATP ! D'ailleurs, il y a déjà plusieurs forces dans la police des transports. Je viens de signer un partenariat avec la direction générale de la gendarmerie pour faire circuler mille patrouilles de gendarmes réservistes supplémentaires dans les trains et les bus de grande couronne. Je ne vois pas pourquoi le GPSR devrait bénéficier d'un droit de suite sur les lignes qui auraient été perdues par la RATP.

En revanche, nous apprécierions que des forces de sécurité soient mises à la disposition d'Île-de-France Mobilités pour des missions de sécurité. Je fais déjà beaucoup appel à des sociétés de sécurité privées, notamment dans les bus : nous avons recruté près de 200 personnes supplémentaires sur les réseaux de bus en grande couronne.

Les prérogatives du GPSR pourraient-elles être accrues dans le cadre de la loi Savary ? Il y a des corrections à apporter à cette loi. Sur certaines

lignes de grande couronne, il y a de nouveau des wagons fumeurs. C'est insupportable. Mais, uniquement pour des cigarettes, il est compliqué de mobiliser des milliers d'agents de sécurité... Comme il y a une heure de transport, les fumeurs comme les non-fumeurs sont très énervés. Cela provoque de grosses incivilités dans les trains, et la SNCF n'arrive pas à les éradiquer. Les fumeurs ont même fait une tontine pour payer les amendes quand ils se font prendre ! Si l'on pouvait instaurer le prélèvement automatique sur salaire pour le recueil des amendes de la RATP ou de la SNCF... Nous avons l'autorisation du procureur pour le faire avec la Trésorerie de Meaux.

Bref, le recouvrement des amendes de transport est un problème. Il est vrai que nous avons beaucoup accru la lutte contre la fraude. Après trois ans d'effort, les produits de la lutte contre la fraude dans les transports que j'ai mise en place avec la SNCF et la RATP vont payer le pass Navigo à demi-tarif pour les seniors que nous mettrons en place à la fin de l'année.

En ce qui concerne les sans-domiciles fixes du métro, nous voulons lancer avec la RATP un plan humanitaire pour organiser leur recueil social et leur accueil dans des structures dédiées. Il y en a de plusieurs catégories. Les primo-arrivants dans le métro doivent être réinsérés très vite. Les très grands exclus, souffrant de pathologies psychiatriques ou de toxicomanie, n'ont pas leur place dans le métro et devraient être dans des structures spécialisées. On ne peut pas rester sans rien faire, avec 350 personnes qui dorment dans le métro, ce qui est dommageable en termes sanitaires, sociaux, humanitaires, comme pour la sécurité et l'hygiène.

Mais nous sommes bloqués parce que les agents de la RATP ont peur, compte tenu du flou de la loi, que, s'ils remettent un SDF à une structure sociale spécialisée et s'il lui arrive quoi que ce soit, ils encourent une responsabilité pénale. Or, nous parlons de personnes qui sont vraiment très cassées, très abîmées. Il faudrait donc pouvoir donner quitus pénal aux agents, en quelque sorte, du fait qu'ils ont remis la personne à une société agréée. Pour l'instant, si la personne n'est pas en état de faire un choix éclairé et ne veut pas bouger, ils ne se sentent pas en capacité de l'amener à la sortie du métro. Nous sommes vraiment la seule capitale dans ce cas-là. Pour moi, c'est de la non-assistance à personne en danger découlant du principe de précaution.

Le Gouvernement tient absolument à ce que je donne un tarif réduit de 50 % aux étrangers en situation irrégulière. Cela me met en colère : on me demande une réduction sur le tarif du pass Navigo annuel, non pas pour les demandeurs d'asile mais pour les étrangers en situation irrégulière, à l'aide médicale d'État (AME). Le juge me demande de rétablir la réduction de 400 euros pour eux que j'avais supprimée en arrivant. Pourtant, un pass Navigo annuel n'est pas fait pour aller régulariser ses papiers ou toucher l'aide sociale, c'est fait pour aller travailler. On demande donc à l'autorité organisatrice de transport de subventionner le travail clandestin !

Aberrant. Que ces étrangers soient plutôt pris en charge par l'aide sociale, qui leur donnera des tickets gratuits, ce qui est de l'aide humanitaire. Mais je ne vois pas la justification d'une réduction renouvelable indéfiniment sur un pass Navigo annuel. Cela coûtait 40 millions d'euros par an à Île-de-France Mobilités, pour 115 000 bénéficiaires.

M. Olivier Léonhardt. – Je n'appartiens pas aux mêmes sphères politiques que Valérie Pécresse, dont je n'ai pas soutenu la candidature aux élections régionales.

Mme Valérie Pécresse. – Rien ne vous empêche de changer d'avis pour la prochaine fois !

M. Olivier Léonhardt. – Je concède toutefois que je partage environ 99 % de vos propos relatifs aux transports, notamment en grande couronne. Je salue votre engagement auprès de tous les Franciliens et pas simplement des résidents de la zone dense, voire hyper dense. La Société du Grand Paris semble capable de consacrer 40 milliards d'euros à la réalisation de Grand Paris Express. Mais, sur les 5,5 millions de Franciliens de la grande couronne, quatre millions demeureront éloignés des gares du Grand Paris Express et, partant, resteront à une heure et demi de Paris. Comment les maires et les présidents de communautés d'agglomération pourraient travailler avec la région pour exiger que, sur les 40 milliards d'euros précités, deux ou trois soient affectés aux quatre départements de la grande couronne, aux fins de développer des transports du quotidien comme les bus à haute capacité ?

Mme Évelyne Perrot. – Je vous remercie de dire avec franchise que la ligne 4 ne vaut rien ! Sachez que je suis aux côtés de François Baroin pour que les choses avancent. Dans ma région, comme dans la vôtre, les problèmes de mobilité sont accrus pendant les inondations du printemps. Dans l'Aube, nous avons ainsi créé des retenues d'eau représentant près de 5 000 hectares. Dans ce cadre, je ne doute pas de l'intérêt, pour nos deux régions, du projet de retenue de La Bassée. Disposez-vous d'informations sur ce dossier ?

M. Jean-Michel Houllegatte. – Comment préparez-vous l'ouverture à la concurrence des 350 lignes de bus de la RATP ? L'allotissement se fera-t-il par ligne ou en fonction de la nouvelle architecture du réseau en phase d'être redessinée ? Allez-vous concentrer vos efforts sur les centres de remisage et de maintenance ?

M. Jean-François Longeot. – La Cour des comptes préconise une réforme de la métropole du Grand Paris, notamment en termes de transfert des opérations d'aménagement urbain. Quelle répartition des compétences en matière de transport entre la métropole du Grand Paris et la région Île-de-France serait, selon vous, la plus pertinente ? Ne craignez-vous pas un chevauchement des compétences dans ce domaine ?

Mme Nelly Tocqueville. – J’aborderai pour ma part la question des mobilités à l’aune de la pollution. Dans le cadre du groupe de travail que j’ai mené sur les feuilles de route élaborées par les préfets en rapport avec l’évaluation à soumettre à la Commission européenne, j’ai rencontré nombre d’acteurs. Il est apparu que la situation en Île-de-France étaient éminemment complexe eu égard au nombre de collectivités territoriales concernées. Comment mettre en place des solutions coordonnées en matière de mobilité, afin de limiter la pollution ? Par exemple, s’agissant de l’acquisition de véhicules propres, la région Île-de-France, la métropole du Grand Paris et la Ville de Paris proposent toutes des aides aux particuliers comme aux professionnels. Une réflexion est-elle menée pour mettre en place un guichet unique financé par les différentes collectivités ?

Par ailleurs, la zone à circulation restreinte (ZCR), ou ZFE, envisagée initialement au 1^{er} janvier 2019, a été reportée au 1^{er} juillet 2019. Verra-t-elle effectivement le jour ? Avez-vous évalué les impacts sur la pollution de l’air des propositions fort intéressantes que vous faites sur le mix des mobilités ?

M. Louis-Jean de Nicolaÿ. – Avec l’abandon du projet de Notre-Dame-des-Landes, les TGV Bretagne et Pays de la Loire vont être améliorés et les liaisons renforcées. Toutefois, le problème de l’accessibilité de l’aéroport d’Orly depuis les régions de l’Ouest, impossible sans voiture, demeurera. Interrogée sur ce sujet, la ministre a évoqué la création d’une gare. J’aimerais que vous apportiez votre soutien à un tel projet.

Mme Martine Filleul. – J’applaudis à vos propos sur le télétravail et le lissage des horaires. Les esprits tardent à évoluer ; nous travaillons encore comme au XIX^{ème} siècle ! Pourtant, nous pourrions ainsi désengorger les métropoles et réaliser des économies en matière de transport.

Vous avez évoqué le péage inversé, à savoir une écotaxe pour les poids lourds. Je serais davantage favorable à ce que les automobilistes qui abandonnent leur véhicule au profit des transports en commun soient récompensés. La métropole européenne de Lille a mené une réflexion en ce sens, actuellement bloquée pour des raisons liées à l’enregistrement des données personnelles. Avez-vous également réfléchi à ce type de solution ?

Les fleuves, enfin, représentent une chance extraordinaire pour les villes, lesquelles, d’ailleurs, sont nées des fleuves. Ce potentiel n’est hélas guère exploité en matière de transport de marchandises comme de personnes. Avez-vous des perspectives de développement du transport fluvial pour la région Île-de-France ?

M. Alain Fouché. – Combien coûterait l’implantation d’espaces de covoiturage et dans quels délais de tels espaces pourraient-ils être mis en place ?

Mme Michèle Vullien. – Quelles solutions envisagez-vous pour régler le problème des plus-values foncières ? Comment expliquez-vous que la métropole du Grand Paris ne soit pas membre d’Île-de-France Mobilités ?

Mme Valérie Pécresse. - Île-de-France Mobilités se compose des huit départements franciliens, qui sont seuls compétents dans le domaine routier.

M. Rémy Pointereau. - Madame Pécresse, vous connaissez le sentiment d'abandon que ressent la ruralité, qui est d'ailleurs bien antérieur à la crise des gilets jaunes. Le monde rural a l'impression, notamment dans le domaine des transports, que l'Île-de-France concentrerait une grande partie des moyens financiers et des infrastructures.

Malgré tout, j'apprécie votre sens de l'écoute, votre volonté réelle de désengorger l'Île-de-France au profit de territoires comme le Centre - Val-de-Loire, les villes d'Orléans, de Clermont-Ferrand ou de Lyon, et de dé-saturer l'aéroport d'Orly en privilégiant de petits aéroports situés à proximité. De quelle manière envisagez-vous de travailler avec les autres régions françaises pour tenter de restaurer un certain équilibre territorial ?

M. Olivier Jacquin. - Je suis effaré de la complexité du millefeuille administratif en Île-de-France.

Un débat sur la privatisation d'Aéroports de Paris (ADP) a eu lieu hier soir au Sénat. Si vous aviez pu y participer, auriez-vous voté pour ou contre cette privatisation ?

Que pensez-vous de l'idée de préempter une partie des droits de mutation à titre onéreux pour financer des infrastructures de transport comme les gares. Nous avons, me semble-t-il, les moyens techniques d'agir, mais pas la capacité politique.

Au sein d'une autorité organisatrice de transport, pourrait-on imaginer que, compte tenu des difficultés politiques qui peuvent survenir entre la ville-centre et la périphérie, parce qu'elles sont confrontées à des problématiques très différentes, des attributions particulières puissent être confiées à la seule ville-centre ?

Mme Valérie Pécresse. - Je répondrai tout de suite à cette dernière question : l'équilibre entre ville-centre et région n'est pas difficile à trouver en Île-de-France. Paris dispose de 30 % des voix au sein du conseil. Or aucun projet parisien n'a jamais été retoqué. Île-de-France Mobilités a même financé le plan Vélo de la capitale à hauteur de 40 %. Aujourd'hui, près de 90 % des décisions de l'autorité sont prises à l'unanimité.

En revanche, des conflits ont pu apparaître lorsque la ville-centre a pris des décisions égoïstes, en omettant de les mettre en cohérence avec le plan régional de transport, qui implique l'ensemble des habitants de la petite et de la grande couronne. Je pense évidemment à la fermeture des voies sur berges sans concertation ni mesures compensatoires. Alors que la ville de Paris ne représente que 2 millions d'habitants sur les 12 millions de Franciliens, elle a un poids démesuré par rapport aux autres territoires. Par le passé, elle est parvenue à imposer des projets d'infrastructures qui

n'étaient pourtant pas forcément prioritaires. Lui donner davantage de poids me paraîtrait dangereux.

Par principe, je ne suis pas contre la privatisation du concessionnaire des aéroports franciliens. Je pourrais donc être favorable à la privatisation d'ADP, à condition qu'elle ne se fasse pas contre les intérêts des riverains, des territoires ou de l'État français. J'ai proposé au ministre de l'économie que la région siège comme censeur au conseil d'administration d'ADP. Je suis favorable à ce que les collectivités publiques investissent dans le capital de l'opérateur privé, que les concessions de cet opérateur soient revues très régulièrement, que les intérêts de l'État soient préservés, et que des clauses drastiques en termes de nuisances et de tarifs soient respectées.

Le sur-tourisme n'est pas un sujet en Île-de-France. Nous rejetons très peu de touristes, généralement dans l'hypercentre de Paris. Cela peut paraître surprenant, mais nous sous-utilisons notre potentiel touristique, notamment en grande couronne.

Rejoindre Orly par l'ouest est très compliqué. Il existe bien une liaison TGV Massy-Nantes, qui pourrait permettre de rejoindre Orly, quand Massy sera relié à l'aéroport par la ligne 18 du Grand Paris Express. On pourrait alors imaginer une rocade Massy-Orly. Cela étant, il faudrait agir vite, car les travaux du Grand Paris Express sont en cours.

En réponse à Mme Filleul, nous avons voté la gratuité des parkings dans les gares à compter du printemps prochain, ce qui représente une prime pour les automobilistes de 30 à 40 euros par mois. Cette mesure implique que nous labellisions davantage de parkings-relais en moyenne et grande couronne.

Le transport fluvial de voyageurs se heurte à deux problèmes : les écluses et les limitations de vitesse. Londres a développé le transport fluvial de voyageurs parce qu'il n'y a pas ou peu de limitations de vitesse sur la Tamise. Sur la Seine, les péniches ne peuvent pas dépasser les 12 kilomètres par heure sur le tronçon central. À ce compte-là, vu les arrêts, autant y aller à pieds ! C'est dommage, car le transport fluvial pourrait être pertinent entre le pont de Saint-Cloud et Maisons-Alfort. Nous avons aussi beaucoup de canaux.

L'arrivée de nouvelles gares va effectivement enrichir certains territoires. Cela posera la question de la péréquation. Île-de-France Mobilités, vous l'avez compris, a pour rôle d'assurer cette péréquation, qui ne se fait pas d'elle-même !

Vous m'avez interrogée sur les inondations et la retenue de La Bassée. Paradoxalement, c'est la métropole du Grand Paris qui a obtenu la compétence sur les inondations. Je ne sais pas pourquoi... Du coup, la métropole du Grand Paris, qui n'est pas compétente sur la grande couronne, vient financer des retenues d'eau en grande couronne. Ce sont les plaisirs de

la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) !

Sur l'ouverture à la concurrence des lignes RATP, il est encore un peu tôt pour se prononcer. On n'y est pas encore, mais on est en train d'ouvrir à la concurrence les lignes de grande couronne. Nous avons simplifié, et nous sommes passés de 250 lignes à 40. Tous les centres de remisage sont désormais pilotés par Île-de-France Mobilités, afin d'aboutir à une organisation transparente et fluide de l'ensemble du système. Nous lançons les premières mises en concurrence pour les premières lignes de la grande couronne.

Je viens de prendre, à la demande de l'État, la présidence du Grand Paris Aménagement, et il me semble très important de ne pas tout concentrer en petite couronne. L'aménagement se gère en fonction des pôles de développement économique. Ma vision de la région est celle de M. Delouvrier : une région polycentrique, avec des pôles très forts de développement en grande couronne, de façon à ce qu'on se déplace moins et qu'on ait du travail près de chez soi, et à ce que les infrastructures de transport soient utilisées dans les deux sens, et pas seulement de la banlieue vers Paris ou de l'Est vers l'Ouest. Pour mettre cela en œuvre, j'ai besoin d'une compétence renforcée sur l'aménagement, que je n'ai pas, puisqu'il y a des établissements publics d'aménagement nationaux, locaux, ou métropolitains. Je plaide pour des opérations d'intérêt régional en Île-de-France, sachant que les grands pôles de développement sont Marne-la-Vallée pour le tourisme, Roissy pour l'aéroportuaire, Évry, Massy et Saclay pour la technologie, la petite couronne pour les biotechnologies, la Seine-Saint-Denis pour les industries créatives et le luxe, la vallée de Seine pour l'industrie et la Défense et l'ouest parisien pour la finance.

La coordination des aides à l'acquisition de véhicules propres, nous l'avons faite de nous-mêmes selon un principe de subsidiarité géographique. Cette prime est tellement populaire... Chacun était tenté de la mettre en place !

La ZFE verra-t-elle le jour ? J'ai l'impression que les maires sont très réticents à la voter, pour des raisons sociales. Il n'est pas facile de dire à ses habitants ni à ses salariés qu'on ne veut plus d'eux, surtout quand ce sont des personnes modestes. Je suis favorable au principe de la ZFE. Le problème, c'est l'accompagnement social du changement, et que l'écologie ne soit pas une source de ségrégation sociale en devenant une écologie pour les privilégiés.

Nous déployons le calendrier du stationnement du covoiturage. Nous construisons 10 000 places de parking-relais supplémentaires. Certaines sont dédiées au covoiturage, mais il en manque encore beaucoup, notamment aux entrées de Paris. La municipalité était d'abord très hostile et disait qu'il fallait lâcher sa voiture bien avant les portes de Paris. Finalement,

elle nous a proposé 1 000 places, mais à demi-tarif, c'est-à-dire à 75 euros, ce qui reste très cher.

On me dit que Tokyo a fait quelque chose de remarquable sur la plus-value foncière.

Faire siéger la métropole à Île-de-France Mobilités, pourquoi pas ? Mais quand elle paiera les transports en Île-de-France. Pour l'instant, elle ne verse pas un kopeck. Si elle devait verser à due concurrence des quatre départements d'Île-de-France, elle verserait plusieurs centaines de millions d'euros par an de recettes qu'elle n'a pas à ce stade. Les départements ont les routes nationales et départementales, et ils sont dans le bloc local. Le contrat de plan État-Région définit le bloc local comme les départements et les intercommunalités. Ce sont eux qui sont représentés. La métropole ne participe ni au financement des infrastructures ni au financement de l'exploitation. C'est logique. Pourquoi ajouter de la complexité dans quelque chose qui fonctionne bien ?

Le sentiment d'abandon des gilets jaunes des autres régions n'a rien à envier au sentiment d'abandon des Franciliens qui habitent à 30 kilomètres de Paris. M. Drouet, d'ailleurs, pour lequel M. Mélenchon a beaucoup d'admiration, est seine-et-marnais, tout comme Mme Mouraud. Les gilets jaunes qui s'expriment le plus à la télévision sont des Franciliens ! C'est qu'à 40 kilomètres de Paris, vous n'avez plus rien...

M. Rémy Pointereau. – Tout est relatif. Qu'ils viennent dans le Cher !

Mme Valérie Pécresse. – La jalousie et le ressentiment se nourrissent de la concentration extraordinaire de richesses au centre de l'agglomération, dont ils ont le sentiment qu'elle ne se diffuse pas suffisamment sur la périphérie.

Le thème de ma campagne de 2015 – j'avais peut-être un petit peu anticipé la situation – était les fractures, avec deux fractures territoriales très fortes en Île-de-France, concernant les quartiers populaires et les territoires ruraux périphériques, soit 2 millions d'habitants. Nous sommes le premier désert médical français en termes d'habitants non desservis par un médecin, et nous avons trois fois moins d'infirmières que la moyenne nationale. Aussi étrange que cela puisse paraître, l'Île-de-France est un territoire de désertification.

Les Franciliens ont le sentiment que, depuis trente ans, leur réseau, sur lequel circulent plus de huit millions de voyageurs chaque jour, est sacrifié au profit du TGV. La SNCF n'y a pas réalisé les travaux d'investissement nécessaires. André Santini a, à ce sujet, une excellente phrase : « on ne nous transporte pas, on nous roule ». Nous nous trouvons, j'en suis convaincue, à l'aube d'une révolte des transports en commun dont vous, sénateurs, devez prendre conscience. Je me fais insulter quotidiennement par des usagers à bout de nerfs. À titre d'illustration, les

travaux durent depuis neuf mois sur le RER B parce que la RATP a choisi de faire passer la ligne 15 dessous et qu'au lieu d'être coupée pendant trois semaines ou un mois, la ligne du RER est maintenue en exploitation dégradée à trente kilomètres par heure. Chaque jour, des enfants arrivent en retard à leurs examens et des parents se font licencier parce que les employeurs n'acceptent plus l'excuse du retard de transport.

M. Rémy Pointereau. – Facilitons le transport entre Paris et Orléans et entre Paris et Chartres pour désengorger l'Île-de-France !

Mme Valérie Pécresse. – Les mobilités pendulaires entre Paris et Orléans ne concernent que 60 000 voyageurs par jour, ce qui est peu au regard des huit millions d'usagers quotidiens du réseau francilien. Certains salariés de la région, en télétravail, résident hors d'Île-de-France, mais leur choix demeure minoritaire.

Vous peinez à imaginer la situation que je vous décris car, à Paris, le métro fonctionne convenablement. D'ailleurs, la querelle entre la Ville de Paris et le reste de la région est éminemment politique, éminemment « gilet jaune » dirais-je. Au-delà du périphérique, il existe une vraie colère sociale, une véritable souffrance.

Par ailleurs, le train Paris-Limoges, qui a déraillé à Brétigny-sur-Orge dans la catastrophe ferroviaire la plus meurtrière de l'histoire du train, se trouvait sur les rails mal entretenus du RER C. La région paie donc les travaux : de fait, les Franciliens prennent en charge l'entretien d'un réseau qui bénéficie à toutes les lignes qui se dirigent vers Paris. Je suis donc très favorable à la ligne à grande vitesse Paris-Orléans-Clermont-Ferrand-Lyon (LGV POCL), dont les travaux nous permettent d'améliorer les conditions d'arrivée des trains à la gare de Lyon. Nous travaillons dans ce cadre avec les autres régions concernées, mais l'honnêteté m'oblige à dire qu'elles ne souhaitent pas que leurs trains s'arrêtent en Île-de-France. Imaginez la frustration des habitants de ne pouvoir profiter de ce mode de transport qui, par ailleurs, dégrade la régularité des trains existants. La guerre entre régions représente hélas une réalité !

M. Hervé Maurey, président. – Nous vous remercions, madame la présidente, pour toutes les informations fournies et pour vos éclaircissements extrêmement intéressants.

Audition de Mme Élisabeth BORNE,
ministre auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique
et solidaire, chargée des transports
(Mercredi 13 février 2019)

M. Hervé Maurey, président. – Je suis très heureux d'accueillir, comme le veut la nécessaire tradition avant l'examen d'un projet de loi important, la ministre compétente sur le sujet, en l'occurrence Élisabeth Borne. Annoncé depuis longtemps, le projet de loi d'orientation des mobilités a fait l'objet d'une large concertation lors des Assises de la mobilité fin 2017, dont chacun a reconnu l'apport positif. Les récents événements – suscités en partie par ce thème de la mobilité – lui ont donné un tour différent, et ont abouti au décalage de son examen, à la fin du grand débat national.

Ce texte très large aborde une multitude de sujets. Notre rapporteur, M. Didier Mandelli, a procédé à une centaine d'auditions sur des sujets essentiels : la gouvernance, les véhicules propres, l'accès aux données, la sécurité...

Le conseil d'orientation des infrastructures (COI), auquel j'ai siégé avec mon collègue M. Michel Dagbert, a retenu trois scénarios et enveloppes globales correspondantes. Vous avez retenu le scénario 2, destiné à atteindre les objectifs du Président de la République en matière de régénération des réseaux. C'est effectivement la priorité, et certains projets devront attendre. Néanmoins, alors que le conseil estimait l'enveloppe nécessaire à 3 milliards d'euros par an, le Gouvernement a prévu 2,7 milliards d'euros par an en moyenne sur dix ans. Ce *gap* financier pose déjà problème, avant même que nous examinions le texte, de même que la sincérité de la trajectoire financière des investissements.

Dès lors que le Gouvernement a pour l'instant renoncé à toute ressource nouvelle, notamment la vignette poids lourds, il manque 500 millions d'euros ; comment les trouver ? Vous reconnaissez réfléchir à une solution pour le prochain projet de loi de finances (PLF), mais le problème se pose dès maintenant.

Je suis malheureusement tombé sur un document – que je n'aurais pas dû avoir – émanant probablement de Bercy, et indiquant que le ministère, si ce n'est le Gouvernement, tablerait sur des recettes issues des amendes radars à hauteur de 650 millions d'euros en 2022 attribuées à l'agence de financement des infrastructures de transport de France (Afitf) – contre 200 à 300 millions d'euros annuels lui revenant habituellement, et plutôt 200 millions d'euros en 2018... Cela nous interpelle.

La taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) a été augmentée en 2015 pour compenser la suppression de l'écotaxe

et pour que l'Afitf récupère un milliard d'euros. Or il est prévu une réduction de la part attribuée à l'Afitf de plus de 500 millions d'euros, faisant peser sur l'agence un manque financier important.

Comment financer la compétence d'organisation des mobilités transférée aux intercommunalités ? Nous approuvons votre volonté de couvrir les zones blanches de la mobilité en prévoyant que chaque zone sera couverte par une autorité organisatrice des mobilités (AOM), mais comment les intercommunalités peuvent-elles la prendre en charge ? Le versement transport suppose qu'il y ait des entreprises sur le territoire de l'intercommunalité - ce n'est parfois pas le cas dans les territoires ruraux.

Mme Élisabeth Borne, ministre auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire, chargée des transports. - Je me réjouis de pouvoir enfin échanger avec vous sur ce projet de loi que j'ai présenté le 26 novembre en conseil des ministres. Dès la campagne électorale et le début de son mandat, le Président de la République a souhaité faire une pause dans les grands projets afin de prendre le temps de construire une rupture avec un objectif majeur : répondre aux besoins de tous et dans tous nos territoires.

Il y a 18 mois, on constatait une mobilité en panne, qui contribuait aux fractures sociales et territoriales, avec une France à deux vitesses : tandis qu'on inaugure des TGV, les trajets s'allongent sur les lignes classiques, le réseau routier se dégrade et les projets de désenclavement se font attendre. En outre, une large partie de notre territoire est abandonné au « tout voiture ». Cette dépendance à la voiture individuelle génère de l'exclusion, nourrit un sentiment d'abandon et pèse sur le pouvoir d'achat. La politique menée depuis des décennies ne répond plus aux besoins des Français.

L'actualité donne un prisme particulier à ce projet de loi, réponse structurelle pour apporter des solutions concrètes face au malaise profond que j'entends depuis 18 mois dans mes déplacements. Il est le fruit d'un dialogue avec les associations, les collectivités et les entreprises pour apporter des solutions concrètes et efficaces à nos concitoyens. Ce dialogue se poursuivra tout au long du processus législatif pour faire de cette loi le bras armé d'une politique de mobilité renouvelée.

Certains regrettent que le projet de loi n'aille pas assez loin ni ne soit assez prescriptif. Le travail a été important, pour aboutir à un projet de loi concis - cette sobriété fait peut-être perdre un peu de lisibilité - mais nous le retravaillerons lors des débats parlementaires.

Cette loi est une boîte à outils. Le rôle de l'État est de fixer un cap, de faciliter et d'accompagner, mais ce sont bien les territoires qui devront s'emparer de ce texte pour faire vivre des solutions adaptées à leur situation. La loi est construite autour de grands constats identifiés lors des Assises de la mobilité. Actuellement, sur 80 % du territoire, il n'y a pas de solution proposée par une AOM. C'est pourquoi la loi fixe comme objectif prioritaire

de simplifier l'exercice de la compétence mobilité par les collectivités, afin qu'elles puissent mettre en place des solutions simples et adaptées aux besoins. Nous pourrions ajuster le texte sur le délai de prise de la compétence.

Le bon niveau de réponse est le bassin de mobilité, mais la loi renforce aussi la coordination entre les autorités organisatrices et les acteurs de la mobilité, et associe les usagers et les employeurs à la définition des offres au travers des comités de partenaires. Cette association des entreprises est indispensable pour l'acceptabilité du versement transport.

Répondre au plus près des besoins, c'est aussi se donner les moyens d'apporter des réponses spécifiques à nos concitoyens les plus fragiles. La loi autorisera les autorités organisatrices à apporter des aides et des services dédiés. Des plans d'action communs entre tous les acteurs pourront être élaborés à l'échelle des bassins de mobilité. Cette dynamique devra être enclenchée rapidement. Je serai attentive aux propositions pour renforcer ces différentes mesures. La période actuelle démontre l'urgence de répondre aux fractures territoriales et sociales et d'être à la hauteur de ces enjeux. Nous pourrions ainsi renforcer les dispositifs d'accompagnement des personnes les plus fragiles, notamment au travers des contrats opérationnels de mobilité coordonnés à l'échelle des bassins de mobilité entre les différents échelons, ou de dispositions en faveur de la mobilité solidaire.

J'entends vos inquiétudes sur les ressources des collectivités. La compétence mobilité a la chance de bénéficier d'une ressource dédiée, le versement transport, demain le versement mobilité, pour les collectivités qui organisent des services réguliers. Soit des collectivités veulent exercer cette compétence mais sans service régulier, et nous travaillons sur une ressource dont la perception serait plus simple que le versement transport, soit certaines collectivités, notamment rurales, ont un potentiel fiscal insuffisant, comme le signalait l'Association des maires ruraux de France. Avec le ministère de la cohésion des territoires, nous réfléchissons à un dispositif de solidarité, et le Sénat aura certainement des bonnes idées. J'ajoute qu'il peut y avoir de grandes entreprises dans certains territoires ruraux.

Les collectivités doivent se saisir de cette loi, notamment pour l'innovation, domaine qui offre une grande variété de solutions adaptables au territoire en matière de services, de pratiques, d'usages... Certes, la loi à elle seule ne permettra pas cette diffusion, mais elle donne un cadre adapté, avec l'ouverture des données en temps réel, dans le cadre du règlement européen, à des offres de mobilité avec des nouveaux services porte-à-porte. Certaines données sont peu détaillées sur certains champs, et nous pourrions donc aller plus loin, notamment sur les taxis. Le sujet est plus délicat dès lors qu'on parle de plateformes, en particulier VTC (véhicule de tourisme avec chauffeur), pour lesquelles il existe un enjeu global de régulation du secteur.

Ma méthode, c'est de définir un cadre normatif puis de donner une impulsion. La loi donne des outils pour favoriser le développement du covoiturage, de l'auto-partage, du transport à la demande ou encore le déploiement de véhicules autonomes. Un accompagnement de ces innovations est indispensable. C'est le sens de la démarche France mobilité que j'ai lancée à la suite des Assises de la mobilité. Nous avons choisi d'accompagner les territoires sans attendre la loi : cinquante territoires, essentiellement ruraux, ont été sélectionnés pour être accompagnés. Leurs projets sont divers et illustrent la créativité et l'ingéniosité de nos territoires : auto-partage en milieu rural, véhicules autonomes, structuration de l'offre de mobilité en milieu rural. Prochainement, nous ouvrirons une plateforme collaborative pour que chacun connaisse les offres existantes et s'en inspire.

Certaines innovations peuvent créer des difficultés, comme les nouveaux services de mobilité en libre-service dans les grandes villes ou les métropoles. Les autorités organisatrices pourront instaurer des cahiers des charges que les nouveaux opérateurs devront respecter. Nous devons également adapter notre cadre juridique aux nouveaux enjeux de mobilité, comme le covoiturage qui offre des perspectives pertinentes sur les territoires, et qui doit être soutenu par les autorités organisatrices par des avantages à l'usage, des voies ou des places de stationnement réservées, ou bien par des aides financières, en complément de ce qui est déjà prévu par l'État. L'habilitation prévue dans le texte vise à permettre des innovations pour les services entre particuliers dans les zones peu denses.

L'urgence écologique appelle à changer nos comportements et à nous déplacer différemment. Le titre III du projet de loi s'inscrit dans l'agenda ambitieux que la France s'est fixé avec l'accord de Paris et le Plan climat. La loi retranscrit des objectifs clairs et progressifs pour que chacun anticipe et soit acteur de la transition écologique, ainsi que des mesures d'accompagnement du changement, comme les dispositifs de soutien aux usages vertueux. Avec Muriel Pénicaud et Jacqueline Gourault, nous avons engagé des négociations avec les employeurs, les partenaires sociaux et les associations de collectivités afin de voir dans quelle mesure on pourrait rendre le forfait mobilités durables obligatoire. Je pense aussi à la conversion des parcs avec notamment des primes à la conversion, le soutien au développement des infrastructures de recharge et toutes les solutions alternatives à l'usage individuel de la voiture pour réduire les émissions de gaz à effet de serre.

Améliorer la mobilité quotidienne de nos concitoyens, c'est aussi une nouvelle vision de notre politique d'infrastructures. Pour la première fois, le Gouvernement choisit de programmer sa politique d'infrastructures, enjeu du titre IV du projet de loi. Il a donc fallu faire des choix, difficiles, car beaucoup a été promis sans que tous les projets puissent être financés dans les délais annoncés. Cette programmation s'appuie largement sur les travaux du conseil d'orientation des infrastructures, présidé par Philippe Duron,

auquel vous avez participé, Monsieur le président, ainsi que votre collègue Michel Dagbert et votre ancien collègue Gérard Cornu. La qualité du travail et le sens de l'intérêt général ont été salués par tous, et notamment l'adoption à l'unanimité d'une proposition de programmation qui suppose une augmentation très substantielle des enveloppes consacrées aux investissements dans les transports, avec les priorités claires d'entretien - régénération des réseaux, de désaturation des lignes ferroviaires, d'accélération du désenclavement routier, de développement des usages de la mobilité propre et active et de renforcement de l'efficacité du transport de marchandises intermodal. Il s'agit de phaser la réalisation des grands projets et de commencer par ceux qui contribuent aux transports du quotidien, notamment la désaturation des grands nœuds ferroviaires. Le choix et le calendrier des projets ont été concertés. Ils sont cohérents avec les ressources prévues dans la programmation.

J'entends vos inquiétudes sur le financement de cette programmation. Distinguons le problème conjoncturel de moindre rendement de nos radars, dont un certain nombre ont été détruits ou dégradés ces dernières semaines, ce qui explique que l'Atifit n'ait pas adopté son budget pour 2019. Faire reposer une politique stratégique sur une ressource fluctuante et dont on souhaite la réduction pose problème. Nous parviendrons à trouver une solution pour 2019.

Se pose la question du financement dans la durée de cette programmation. Des discussions ont été engagées sur la base des pistes évoquées par le conseil d'orientation des infrastructures pour dégager une ressource pérenne de 500 millions d'euros par an à partir de 2020. J'ai souhaité attendre la fin du grand débat, qui pose la question de la fiscalité écologique. Les dispositions nécessaires pourront être traduites dans la loi de finances. Si je souhaite que la programmation soit financée à hauteur des besoins, et s'il est légitime de débattre des moyens, une loi de programmation n'a pas vocation à intégrer des dispositions budgétaires ou fiscales.

Le dernier titre portant diverses mesures rassemble certaines dispositions importantes comme une forte attente de sécurisation par l'application de la convention collective du transport routier, mais également pour les salariés de la RATP dans le cadre de l'ouverture à la concurrence. Ce projet de loi répond aux grands enjeux de la mobilité d'aujourd'hui et de demain, pour tous et partout.

M. Didier Mandelli, rapporteur. - Ce projet de loi a fait l'objet d'une large concertation lors des Assises de la mobilité. Toutes les personnes que nous avons reçues en audition ont souligné cette écoute et cette construction commune du projet de loi, tout en nous rappelant les fortes attentes des territoires.

Nous partageons l'objectif annoncé de couvrir tout le territoire par des AOM. Je regrette juste que vous n'ayez pas réservé la primeur de votre intervention sur ce projet de loi à la commission dédiée mais à quelques groupes politiques du Sénat. Je ne vous révélerai pas ce que nous allons intégrer dans le texte en commission puis en séance, mais nous avons travaillé avec plaisir en étroite collaboration avec vous depuis novembre. Je ne doute pas que cette concertation perdurera jusqu'à l'examen en séance, et que malgré quelques divergences, nous nous accorderons sur l'essentiel. Les objectifs sont ambitieux. Cependant, comment les collectivités locales peuvent-elles se saisir de cette compétence sans ressources supplémentaires ? L'exposé des motifs reste très évasif sur le versement mobilité en le renvoyant à un futur projet de loi de finances. Avez-vous des propositions concrètes et abouties ?

Vous prévoyez un délai réduit, au 1^{er} janvier 2021, pour que les communautés de communes choisissent le transfert de compétence. Après les élections municipales de mars 2020 et la mise en place des conseils communautaires, elles devront se prononcer avant le mois de septembre. Si l'intercommunalité ne prend pas la compétence, la région l'obtiendra de fait automatiquement.

Il serait question de rendre obligatoire, au moins partiellement, le forfait mobilités durables. Où en êtes-vous dans les discussions avec les organisations syndicales et patronales sur le sujet ?

Enfin, au sujet du groupe de protection et de sécurisation des réseaux (GPSR) de la RATP, j'aimerais avoir votre avis sur la liberté laissée à l'exploitant de disposer de son propre service de sécurité dans le cadre de l'ouverture à la concurrence.

Mme Élisabeth Borne, ministre. – Nous avons souhaité conforter la pérennité et l'acceptabilité du financement des services par les entreprises avec le versement mobilité. Au sein des comités des partenaires, les entreprises pourront s'exprimer sur les offres, les tarifications et le taux du versement transport. Si les collectivités ne souhaitent pas organiser de service régulier, les besoins de ressources sont plus faibles. En ce cas, il nous a semblé difficile d'appliquer la mécanique très lourde de ce versement mobilité. Il serait bon, et le Sénat pourrait y travailler, de chercher une ressource plus simple dans le cadre de la réforme de la fiscalité locale. Dans les faits, l'hypothèse de collectivités prenant la compétence mais n'organisant pas du tout de services réguliers reste assez théorique. En revanche, il faut réfléchir à des mécanismes de solidarité entre les territoires, y compris ruraux, au regard de l'emploi. Nous sommes ouverts aux propositions du Sénat sur ce point.

Sur les délais, il faut trouver un juste équilibre entre le temps de réflexion laissé aux communes, y compris après les élections, et l'attente de nos concitoyens d'aboutir rapidement à une couverture du territoire. Le

Conseil d'État a souhaité avancer l'échéance de fin 2020 laissée aux communes pour déléguer ou non cette compétence aux EPCI. Si ce délai me paraissait raisonnable, il convient de ne pas le différer exagérément afin que la région puisse se substituer le cas échéant.

Les collectivités comme les entreprises ont un rôle très important à jouer pour la mobilité dans les territoires. La loi de transition énergétique prévoit l'obligation d'un plan de mobilité pour les entreprises de plus de 100 salariés situées dans le périmètre d'un plan de déplacements urbains, mais elles s'en sont très peu emparées. Sans ajouter d'obligations ou de sanctions, nous cherchons à ce que ces sujets s'intègrent dans le dialogue social.

Ensuite, il est légitime que le régime du forfait mobilités soit le plus proche possible de la prise en charge des abonnements de transports en commun par les employeurs. Le covoiturage pourrait être considéré comme un transport en commun des zones peu denses. Le Sénat pourrait donner un signe en ce sens.

S'agissant du GPSR, nous nous sommes inspirés de la sûreté ferroviaire, toutes les entreprises circulant sur le réseau ferré national pouvant faire appel à la Surveillance générale (Suge). Sur les réseaux de surface, l'autorité organisatrice, en l'occurrence Île-de-France Mobilités, peut faire appel ou non au GPSR. Il faudrait à mon sens prévoir un contrôle de la tarification, comme c'est le cas pour la Suge, de la part de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières (Arafer).

Mme Françoise Gatel, rapporteur pour avis de la commission des lois. – La commission des lois est saisie pour avis essentiellement du titre Ier et des questions de sécurité.

Les élus locaux ne cessent de réclamer des réponses à la double fracture territoriale et sociale, et la mobilité est un enjeu essentiel. Vous présentez une loi de programmation, madame la ministre, mais je rejoins mes collègues sur la question du financement. Je me demande pourquoi la région ne pourrait pas lever le versement transport.

Le fait d'assurer ou de transférer la compétence en matière de transport pour une communauté rurale est un enjeu majeur. Pour pouvoir la mettre en œuvre, il faut réaliser des études, être assuré du financement, ce qui ne se fait pas en quelques mois. Néanmoins, certaines collectivités sont prêtes et pourraient se décider très rapidement.

S'agissant des bassins de mobilité, vous parlez beaucoup de concertation entre les acteurs. Il faudrait lui donner un cadre légal et solliciter l'avis des intercommunalités.

Vous demandez au Parlement de légiférer par ordonnances sur les mesures relatives aux données des véhicules connectés, madame la ministre.

Nous ne doutons pas de notre utilité, aussi aimerions-nous avoir des précisions sur ce point.

S'agissant de l'extension du recours aux équipes cynotechniques dans les transports publics pour la détection d'explosifs, nous savons que le ministère de l'intérieur réfléchit à l'évolution des métiers de la sécurité. Plutôt que de légiférer dès maintenant pour tout le secteur des transports, ne serait-il pas préférable de valider ce qui est expérimenté aujourd'hui à la SNCF et à la RATP ?

Enfin, la modification du périmètre d'intervention des agents du service interne de sécurité de la RATP est-elle compatible avec les exigences d'ouverture à la concurrence prévue par le droit de l'Union européenne ?

M. Patrick Chaize. - Ma première question concerne la stratégie de l'État sur les véhicules connectés, notamment le choix des normes ITS-G5 ou 5G. Ma deuxième question porte sur le développement des voies réservées aux bus, aux taxis et au covoiturage. Ma troisième question est relative à l'application aux collectivités des suramortissements prévus pour les véhicules propres des sociétés.

Mme Michèle Vullien. - L'article 17 habilite le Gouvernement à légiférer par ordonnances pour définir les conditions d'exercice de l'activité des plateformes spécialisées dans le transport de marchandises. Les transporteurs demandent que ces plateformes aient le statut de commissionnaire de transport, mais les plateformes demandent à bénéficier d'un régime moins contraignant pour continuer à recourir à des livreurs ayant le statut d'autoentrepreneur. Quelles sont les intentions du Gouvernement ?

Concernant plus spécifiquement France Mobilités, seriez-vous favorable aux démarches de normalisation volontaires dans le cadre des expérimentations territoriales et des mobilités innovantes durables ?

M. Claude Bérit-Débat. - Quels sont les critères de définition des bassins de mobilité ?

Vous nous invitez à inventer une ressource simple à la place du versement mobilité. Attention, ce versement étant la ressource la plus importante des autorités organisatrices de transport, sa diminution pourrait avoir des conséquences sur leurs investissements.

M. Frédéric Marchand. - Mes deux questions concernent le développement du transport fluvial. L'expérimentation de bateaux autonomes pourrait-elle être envisagée ? La LOM va-t-elle réglementer la profession de transporteur public fluvial de personnes ?

M. Jean-Pierre Corbisez. - L'article 14 habilite le Gouvernement à légiférer par ordonnances pour développer des solutions de mobilité dans les territoires peu denses. Il est notamment question d'autoriser les taxis amateurs en milieu rural. Qu'en est-il de ce projet ?

Concernant le financement pérenne de l'Afitf, vous avez évoqué la possibilité d'abandonner les recettes des amendes radars et d'augmenter la part de la TICPE. Avez-vous réfléchi à cette proposition ? Confirmez-vous les propos introductifs inquiétants du président Maurey ?

Mme Éliane Assassi. – Je voudrais me faire le porte-voix des élus, d'associations d'usagers du RER B et de riverains, mais aussi de compagnies aériennes qui demandent la suspension des travaux du Charles-de-Gaulle Express. Vous avancez la perspective des JO de 2024, mais quels sites seront desservis ? La ligne sera-t-elle en fonctionnement ? Après les JO, des touristes, des hommes et des femmes d'affaires paieront 24 euros pour se rendre de l'aéroport CDG à la gare de l'Est, mais pour aller où ? Quel sera le coût final du CDG Express ? L'utilité de ce projet n'est pas démontrée, madame la ministre, et nous ne sommes pas les seuls à le dénoncer. Vous êtes sensible aux transports du quotidien : en l'occurrence, j'opposerai au CDG Express, madame la ministre, le Grand Paris Express et l'amélioration de la ligne B du RER.

M. Michel Vaspert. – Je déposerai des amendements à l'article 35, madame la ministre, afin d'associer l'ensemble des intervenants de ces plateformes, gouvernance comme opérateurs.

Je m'inquiète de la non-inscription du barreau sud-est de Lyon ou de la suppression du nœud lyonnais, indispensables au Grand port maritime de Marseille en termes d'intermodalité. En prévoyant le barreau nord-est avec la liaison Lyon-Turin, vous favorisez les ports italiens de Gênes et de Trieste.

Je m'inquiète également que la route de la soie ne favorise pas uniquement les ports italiens au détriment des ports français.

Mme Élisabeth Borne, ministre. – Madame Gatel, les régions ont déjà une compétence de chef de file et donc d'intermodalité. Les ordres de grandeur n'ont rien à voir avec les milliards qu'elles consacrent aujourd'hui à l'interurbain et aux transports scolaires ou au ferroviaire. Lorsque nous réglerons le sujet de la TVA, je pense que les régions seront à même d'exercer cette compétence sans avoir besoin de prélever des ressources. C'est une forme de solidarité que les régions pourraient assurer.

L'échéance du 1^{er} janvier 2021 avait été validée avec l'Association des maires de France (AMF), l'Assemblée des communautés de France (AdCF) et Régions de France. Nous pouvons les réinterroger sur leur appréciation de ce calendrier.

Je partage votre point de vue sur la nécessité d'explicitier la concertation sur les bassins de mobilité. Il y a un consensus entre les associations de collectivités pour légitimer le rôle de la région sur l'organisation du contrat opérationnel à l'échelle des bassins de mobilité, lesquels doivent être discutés en concertation avec les intercommunalités.

Sur les données des véhicules connectés, je vous confirme que nous avons d'ores et déjà travaillé sur le texte de la future ordonnance, que je propose de vous transmettre. Je comprends l'importance du sujet en termes de données personnelles.

Sur les équipes cynotechniques dans les transports urbains, il importe de définir un cadre, y compris pour préciser qui se charge de la formation des équipes, même si la réflexion n'est pas encore totalement aboutie.

Il faut laisser la liberté à Île-de-France Mobilités de recourir, comme elle le fait déjà en grande couronne, aux services d'opérateurs de sécurité privés, mais aussi de faire appel au GPSR, qui a des prérogatives différentes, sous le contrôle d'une autorité de régulation telle que l'Arafer.

Nous privilégions plutôt les technologies G5, qui évitent de reporter le déploiement des véhicules autonomes à la couverture en 5G, mais nous sommes relativement isolés en Europe sur ce point. Une approche européenne est indispensable. Les choses ne sont pas encore stabilisées, mais nos voisins s'orientent tout de même fortement vers la 5G.

J'ai demandé à mes services d'étudier comment déployer des voies réservées pour les transports publics, ce qui devrait être réalisé rapidement, mais aussi d'expérimenter des dispositifs de contrôle pour le covoiturage, afin de disposer des outils après le vote de la loi.

Le suramortissement est destiné aux professionnels pour accélérer la transition de leur parc. D'autres dispositifs existent pour les collectivités, dont ce n'est tout de même pas l'outil de travail de base, notamment des dispositifs de bonus, la dotation de soutien à l'investissement local.

Concernant les plateformes d'intermédiation, l'objectif est de lutter contre le travail dissimulé et la concurrence déloyale dans le domaine du transport. Les entreprises de déménagement notamment nous ont alertés sur le recours à des non-professionnels. C'est pourquoi nous avons prévu l'obligation de respecter le cadre des professions en question.

Nous n'avons pas souhaité être normatifs sur les bassins de mobilité en fixant les critères pour spécifier ce qu'est un bassin de mobilité. Un bassin a vocation à intégrer des EPCI entiers, à prendre en compte les flux d'échanges, avec une taille pertinente pour permettre la coordination. Dans les premiers échanges, que l'on avait eus sur ce sujet, notamment avec l'AdCF, le bassin de mobilité est apparu comme un ensemble d'EPCI regroupés autour d'un pôle d'échanges multimodal, comme une gare par exemple. C'est dans cet esprit que nous voulons organiser la mobilité.

Je suis tout à fait favorable à des expérimentations de bateaux autonomes. On peut effectivement ajouter ce point. Nous n'avons pas encore réfléchi à un encadrement de la profession de transporteur public fluvial, mais nous allons examiner la question.

J'en viens à l'habilitation sur les solutions de mobilité en zones peu denses. Ce sujet est assez sensible. Il s'agit de trouver des réponses intermédiaires entre le covoiturage, peu adapté pour les trajets entre deux zones peu denses, et des professions telles que les taxis. Je pense qu'il est possible d'aller au-delà du partage de frais, mais nous souhaitons préciser avec attention les territoires visés. Dans tous les cas, il ne s'agit pas de concurrencer les taxis ou des professions qui existent.

Le débat sur le CDG Express ne date pas d'hier. On ne peut pas se satisfaire de la desserte de l'aéroport Roissy-Charles-de-Gaulle, qui est essentiellement routière et qui pose des problèmes de congestion et donc de fiabilité. Il n'est pas question que notre projet s'effectue au détriment des transports du quotidien. Le CDG Express ne bénéficiera pas de subventions publiques mais sera financé à 60 % par ses futurs utilisateurs et à 40 % par des taxes sur les billets des compagnies aériennes. Quinze très gros projets de travaux sont prévus dans ce secteur, qui vont de l'accueil des futurs matériels du RER B à la mise en accessibilité des gares ou la rénovation de la caténaire du RER B. Le préfet de région a pour mission de proposer une coordination harmonieuse de l'ensemble de ces chantiers. Il nous remettra ses recommandations fin mars, début avril, et nous adapterons, le cas échéant, les modalités de réalisation, voir le calendrier, de ces différents projets.

S'agissant des conventions de terminal, sans doute serait-il utile, en effet, de préciser le rôle de chacun et les concertations à mener. Je pense que vous faites référence au contournement fret Sud. Nous préférons attendre le débat qui va démarrer en avril sur le nœud ferroviaire lyonnais. Il est important de laisser ouvertes les solutions. L'enjeu est à la fois de garantir à nos ports et à nos industriels un accès vers Turin et Milan, et d'assurer à Marseille une bonne connexion avec ces territoires. Le débat à venir sur le nœud ferroviaire lyonnais permettra de clarifier les enjeux.

M. Hervé Maurey, président. - Vous n'avez pas répondu à la question sur les amendes radars. Selon les informations qui m'ont été communiquées, et qui semblent émaner de Bercy, leur produit affecté à l'Afitf passerait de 300 millions d'euros aujourd'hui à 650 millions en 2022. Que pensez-vous aussi de la baisse de la part de TICPE affectée à l'Afitf ?

Mme Élisabeth Borne, ministre. - Je ne commenterai pas les tableaux des chefs de bureau de Bercy. Je ne sais pas qui les a produits. Chacun peut faire des simulations. En tout cas, ces tableaux n'ont pas été présentés par le Gouvernement et ne reflètent pas sa position. Ce qui est exact, c'est qu'au cours des dernières années, les recettes radars ont été dynamiques. Il peut être tentant de vouloir prolonger des courbes en comptant sur la poursuite de cette dynamique des recettes radars. Mais ces recettes ne sont plus aussi dynamiques, et cela avant même la crise des gilets jaunes. Ces recettes sont donc fluctuantes. Et on pourrait tous souhaiter

qu'elles baissent, puisqu'elles traduisent le non-respect des règles du code de la route.

M. Hervé Maurey, président. – Sans vouloir engager un débat sur le sujet, je ne pense pas que l'on puisse se réjouir du dynamisme des recettes des amendes radars, qui explique en grande partie les événements que l'on connaît aujourd'hui ! Comme vous l'avez dit, les radars n'ont pas été créés pour générer des recettes pour l'État, mais afin de répondre à des objectifs de sécurité routière. Le problème est que Bercy utilise ces recettes pour remplir les caisses de l'État. Il en va exactement de même avec la fiscalité écologique qui devrait plutôt servir à modifier le comportement de nos concitoyens.

M. Jean-Michel Houllégatte. – Nous sommes très sensibles au fait que ce projet de loi soit examiné en première lecture au Sénat. Le Sénat jouera son rôle.

Selon une enquête de l'Insee, sept salariés sur dix, soit 70 % des 23 millions de salariés français, vont travailler en voiture. La loi de 2015, relative à la transition énergétique pour la croissance verte, impose à compter du 1^{er} janvier 2018 aux entreprises de plus de 100 salariés de se doter d'un plan de mobilité pour améliorer la mobilité du personnel et encourager l'utilisation de transports en commun et le recours au covoiturage. Or, mis à part quelques exemples vertueux, parmi lesquels il faut signaler la Poste, le bilan au bout d'un an est décevant. La loi d'orientation constitue une opportunité pour rebattre les cartes, mais on ne voit pas clairement l'articulation, pourtant nécessaire, entre les plans de mobilité qui seront élaborés par les futures autorités organisatrices de la mobilité et ceux qui doivent être produits par les entreprises. Seriez-vous prête à accueillir favorablement des amendements visant à améliorer cette articulation entre les plans ?

M. Cyril Pellevat. – Je voudrais vous interroger sur l'organisation de la mobilité à destination ou en provenance des territoires touristiques, de montagne ou de littoral, et précisément sur le ressort territorial des autorités organisatrices de transport (AOT). La loi NOTRe a transféré la compétence relative à l'organisation des transports des départements aux régions. L'article 1^{er} du présent projet dispose que les comités d'agglomération, les communautés urbaines, les métropoles et les syndicats mixtes sont les AOM dans leur ressort territorial. Or, en Haute-Savoie, deuxième département touristique de France, les territoires touristiques ont parfois besoin de sortir de leur périmètre et d'organiser la mobilité sur un mode que l'on peut caractériser de « porte-à-porte ». Que pensez-vous de la possibilité d'autoriser les AOM situées en zones touristiques à sortir de leur ressort territorial pour acheminer les usagers et les clients depuis les gros centres multimodaux situés en dehors de leur territoire, comme les gares ou les aéroports ? Sinon, quelles solutions proposez-vous ?

Dernier point, je rencontrerai bientôt le secrétaire général pour les affaires régionales de la préfecture : je souhaiterais obtenir le soutien du Gouvernement pour dénoncer la convention de 1882 sur le tronçon entre Évian et Saint-Gingolph.

M. Michel Dagbert. – Cette loi a vocation à nous inciter collectivement à être plus vertueux en matière de mise en œuvre des infrastructures nécessaires au pays, à veiller à l'adéquation entre les projets prioritaires et les moyens qui peuvent leur être affectés. Dans ce domaine, nous avons beaucoup promis et peu financé ces dernières décennies ! Mais la baisse des crédits de l'Afitf constitue un mauvais signal. Le budget de Voies navigables de France (VNF) baisse, alors que l'agence doit renouveler plusieurs de ses infrastructures. De même, sans attendre l'examen de la loi, la SNCF a annoncé une baisse de la desserte d'un certain nombre de villes, comme Lens ou Béthune dans le Pas-de-Calais. C'est un très mauvais signal : comme dans les bulletins météo, où on nous donne la température et la température ressentie, je dirais que si la loi va plutôt dans le bon sens, le ressenti de nos concitoyens risque d'être tout autre !

Quant à la date butoir concernant les autorités organisatrices de la mobilité, je pense que nous pourrions utilement saisir la conférence régionale de l'action publique, où les EPCI et les communes sont représentés. Cette instance pourrait constituer le cadre approprié pour débattre avec la région du périmètre des bassins de mobilité.

M. Éric Gold. – Le rôle des départements en matière de mobilité a été réduit à la portion congrue avec la loi NOTRe, qui a transféré aux régions la compétence pour le transport interurbain et pour les transports scolaires, même si les transports scolaires ont été parfois ensuite délégués aux départements par les régions. Les départements conservent une compétence mobilité résiduelle avec le transport scolaire d'élèves en situation de handicap, la gestion, l'exploitation et l'entretien des routes départementales, ainsi que le soutien financier à certaines opérations en appui des communes et des EPCI. Quelques départements ont pu conserver une compétence en matière de transport lorsqu'ils faisaient partie d'un syndicat mixte avant l'entrée en vigueur de la loi NOTRe. Malgré les bonnes intentions affichées par le projet de loi LOM, je suis inquiet de la faible place occupée par le département, le texte privilégiant clairement l'axe intercommunalités-régions. Même si les régions pourront déléguer certains services de mobilité aux départements et même si ces derniers pourront être mieux associés à des syndicats mixtes en matière de transport, étant donné le caractère de plus en plus centralisé des régions, dont le nombre a été divisé par deux en 2015, ne pensez-vous pas qu'il conviendrait d'être plus ambitieux pour le département, en lui conférant une place d'échelon intermédiaire en matière de mobilité ? Le département a l'avantage de la proximité par rapport aux besoins des communes et des habitants.

Mme Nadia Sollogoub. – Je voudrais revenir sur cet axe, qui s'appelle « accélération du désenclavement routier ». L'article 30 qui s'intitule « programmation des investissements de l'État dans les transports » comporte un tableau pluriannuel d'investissements avec des sommes globales. Elles doivent refléter des projets bien précis. Aussi je voudrais savoir quelle est la portée juridique de ce tableau. Dans la Nièvre, nous attendons depuis 20 ans, le prolongement de la route à deux fois deux voies vers l'Allier. Je souhaiterais avoir confirmation que ces travaux sont bien pris en compte et programmés. Élus des territoires, nous sommes inquiets pour eux. Devons-nous faire porter nos amendements sur le tableau ou bien préférez-vous nous donner des réponses précises et concrètes à nos questions portant sur nos territoires avant que la loi ne soit discutée ?

Mme Nelly Tocqueville. – Vous avez rappelé la problématique qui est à l'origine de la contestation exprimée dans les territoires dont les habitants sont pénalisés par l'augmentation des prix des carburants. Je voudrais évoquer, comme mon collègue Michel Dagbert, les inquiétudes qui se font jour dans les territoires urbains ou périurbains à propos de la réduction des dessertes TGV. Le projet d'évolution des dessertes TGV allongerait significativement les temps de trajet, notamment dans les Hauts-de-France, dans l'Est ou sur la ligne franco-suisse. Un exemple révélateur est la ville de Douai, qui figure pourtant parmi les 222 communes bénéficiant du plan national de revitalisation des centres-villes et centres-bourgs. Il était prévu de mettre en place des parkings autour de la gare, mais le projet semble reporté et les usagers expriment leur désarroi, leur colère et leur incompréhension. Alors que se pose déjà de façon prégnante la question de l'enclavement des territoires ruraux, c'est désormais la question de ces zones urbaines, menacées par une baisse de l'offre, qui se pose aussi. Quelles réponses pouvez-vous apporter à ces inquiétudes qui s'amplifient ? Le Gouvernement se dit vigilant mais cela ne semble pas rassurer les acteurs de terrain. La SNCF reste, quant à elle, silencieuse, mais confirme bien l'existence d'un projet d'évolution. De manière plus générale, ne faut-il raisonner qu'en termes de coûts alors que les expériences de terrain montrent que ce n'est pas en réduisant l'offre ferroviaire que l'on améliore l'équilibre économique, et alors que les citoyens expriment avec force, en ce moment, leur besoin de services publics ?

M. Louis-Jean de Nicolaÿ. – Après Nicole Bonnefoy pour la ligne à grande vitesse du sud-ouest, je voudrais attirer votre attention sur les nuisances sonores provoquées par la ligne Nantes-Rennes. Ne pensez-vous pas qu'il serait opportun de prendre en compte les pics sonores et non seulement le bruit moyen ? Cela permettrait de calmer l'ardeur judiciaire des associations de riverains excédés par le bruit.

À la suite de l'affaire Notre-Dame-des-Landes, il est prévu, dans le contrat d'avenir pour les Pays-de-la-Loire, la mise en place d'une liaison, entre 2027 et 2032, entre la ligne LGV et l'aéroport d'Orly. Deux possibilités

existent : l'une avec Massy et la ligne 18 ; l'autre avec un raccordement avec une gare TGV à Pont-de-Rungis et avec la ligne 14. Mme Péresse semble très dubitative sur la réalisation d'une liaison entre Massy-Palaiseau et l'aéroport d'Orly. Je voudrais avoir confirmation que cette liaison sera bien réalisée.

Mme Angèle Prévile. – Selon l'exposé des motifs, il s'agit de trouver des solutions de déplacement à la hauteur des enjeux et des attentes d'aujourd'hui. Une pause sur les grands projets est prévue. J'espère que cette pause ne concernera pas d'autres projets, comme la ligne Paris-Orléans-Limoges-Toulouse (POLT). Pouvez-vous lever nos inquiétudes liées au retard de commande du matériel roulant ?

Sur le projet de loi lui-même, auriez-vous une définition concrète et chiffrée de l'enclavement ? Le projet de loi prévoit aussi que les représentants des professions et des usagers des transports, les associations de protection de l'environnement, les associations de personnes handicapées, les gestionnaires de voiries, les chambres consulaires pourront être consultés à leur demande sur le plan de mobilité rurale. Ne faudrait-il pas les consulter systématiquement ? En outre, le projet de plan serait soumis à une procédure de participation du public. Est-ce que cela sera par le biais d'une plateforme collaborative ou dans le cadre d'une procédure animée par la Commission nationale du débat public ? Les zones à faibles émissions (ZFE) seront définies avant le 31 décembre 2020. Elles seront liées à la qualité de l'air. Mais, comme la pollution évolue avec les vents, ne faudrait-il pas viser aussi les zones où la circulation est très dense ?

Mme Christine Lanfranchi Dorgal. – Avec les bassins de mobilité, le périmètre d'action des collectivités va s'étendre. Tout le territoire sera couvert, c'est une très bonne chose, mais il s'agit aussi d'une compétence nouvelle pour les collectivités dont les budgets sont déjà serrés. Or, la loi ne dit pas comment cette compétence sera financée. Une collectivité territoriale ne peut réaliser un aménagement que si elle a déjà dégagé les financements *ad hoc*. En somme, cette loi crée une belle boîte à outils, encore faut-il avoir les moyens de se les payer !

Mme Élisabeth Borne, ministre. – Monsieur Houllegatte, l'essentiel est de créer la dynamique pour que les entreprises définissent leurs plans de mobilité d'entreprise ou interentreprises. Les entreprises ou les regroupements d'entreprises auront ainsi l'occasion de dialoguer avec l'autorité organisatrice de transports pour adapter, le cas échéant, les horaires et les tracés des liaisons de transports en commun aux besoins des entreprises. Elles pourront aussi élaborer des solutions propres ou travailler avec des plateformes de covoiturage. Je ne pense donc pas qu'il faille définir dans la loi la façon dont l'articulation doit se faire ; l'essentiel est plutôt d'impulser la dynamique, c'est le sens des discussions qu'avec Muriel Pénicaud nous conduisons avec les partenaires sociaux pour en faire un thème obligatoire du dialogue social. L'essentiel est que ce sujet soit débattu dans les entreprises.

Monsieur Pellevat, on peut étudier la possibilité pour l'autorité organisatrice d'une zone touristique d'intervenir en dehors de son périmètre pour assurer les dessertes avec une gare. Toutefois, ce faisant, l'EPCI risque de se substituer à la région dans l'exercice de sa compétence de transport interurbain. La réflexion est ouverte. Il ne faudrait pas non plus mettre à la charge de la commune touristique une relation très au-delà de son périmètre.

Monsieur Dagbert, je suis vigilante sur les ressources consacrées aux investissements dans les transports. Les dotations à VNF ne baissent pas. Comme son projet de budget a été présenté avant celui de l'Afitf, c'est un budget transitoire qui a été adopté en attendant l'adoption du budget de l'Afitf.

En ce qui concerne les dessertes TGV, comme je l'ai dit lors du débat sur la réforme ferroviaire, il n'est pas question de revenir sur le modèle d'un TGV desservant largement nos territoires. Nous réfléchissons d'ailleurs à une révision de la structure des péages TGV. Par exemple, le péage de la ligne Paris-Chambéry pourrait être moins cher que le Paris-Lyon. Cette réflexion est en cours, elle sera menée avec l'Arafer. Je ne souhaite pas que l'on assiste à une déstabilisation des dessertes TGV, et la SNCF a bien compris le message. Toutefois, plusieurs situations conduisent à des ajustements de desserte aujourd'hui. J'ai attiré l'attention de la SNCF sur la nécessité, dans ce cas, de mener une concertation avec les collectivités concernées et de veiller à mettre en place des solutions alternatives satisfaisantes. Il s'agit notamment des travaux à la gare de Lyon Part-Dieu, qui suppriment une voie, ce qui a un impact sur l'ensemble des dessertes passant par la gare pendant la durée des travaux. Nous devons aussi mener une démarche spécifique sur la région Hauts-de-France, pour réfléchir, en lien avec le conseil régional, à une autre articulation entre les dessertes TGV et les dessertes TERGV - des TGV conventionnés comme des TER, comme le souhaite la région. Je l'ai dit très clairement à M. Guillaume Pepy : il n'est pas possible d'envisager une restructuration aussi forte des dessertes TGV sans concertation menée avec la région et avec les villes concernées. Cette concertation doit avoir lieu. Je pense que les courriers ont été adressés aux élus concernés.

En ce qui concerne les nuisances sonores de lignes TGV, j'ai demandé à l'inspection de mon ministère d'examiner la situation des deux lignes que vous évoquez. En réalité, l'étude souligne que les difficultés pointées par les riverains résultent principalement d'une inadaptation des normes existantes, plutôt que d'une non-conformité aux règles. Nous devons donc faire évoluer la réglementation. Cette adaptation est de niveau réglementaire, non législatif, mais nous pourrions vous apporter des précisions avant le débat en séance.

Pour la liaison entre les régions Bretagne et Pays-de-Loire et l'aéroport d'Orly, deux projets existent : l'un, à partir de la gare de Massy, par la ligne 18, et, l'autre, à partir d'une nouvelle gare à définir avec la

ligne 14. Les deux scénarios sont à l'étude. Je note simplement qu'une gare existe déjà, ce qui peut donner un éclairage sur le dossier qui arrivera en premier.

En ce qui concerne la ligne Paris-Orléans-Limoges-Toulouse, l'appel d'offres sur le matériel roulant est en cours. Il faut cesser d'assimiler grands projets ferroviaires et lignes à grande vitesse. On a donc, dans la présentation de la programmation, les deux lignes POLT et Paris-Clermont, qui nécessitent des investissements tant dans les infrastructures que dans le matériel roulant. Il est important d'affirmer que les grands projets ne sont pas systématiquement des lignes à grande vitesse.

En ce qui concerne la définition des bassins de mobilité au travers de la procédure de conférence territoriale de l'action publique (CTAP), certaines modalités de concertation peuvent être appropriées pour une région – la CTAP fonctionne très bien en Bretagne – et moins pour d'autres. Il faut préciser qu'il doit y avoir une concertation, mais sans en imposer les modalités.

Il en va d'ailleurs de même avec les plans de mobilité rurale. On nous accuse souvent de mettre en place des procédures technocratiques lourdes, mais si on exige la consultation de tous les acteurs que vous avez cités, on pourra vraiment nous le reprocher à bon droit. Il suffit d'indiquer que chacun peut se signaler dans le cadre de la concertation.

La qualité de l'air est mesurée par les dépassements de seuil. Ce qui est rendu obligatoire est d'avoir une démarche de zone à faibles émissions dans les villes ou les zones qui dépassent régulièrement le seuil européen. Il ne s'agit plus de savoir d'où vient la pollution mais de constater son existence et d'agir.

Il existe un financement de la compétence mobilité, qui s'appelle le versement transport, et s'appellera demain le versement mobilité. Les collectivités qui mettent en place des transports réguliers peuvent recourir à cette ressource. Reste à régler le cas des EPCI qui voudraient se saisir de cette compétence, mais dont le versement mobilité serait insuffisant pour la financer ; ils méritent de bénéficier d'une forme de solidarité, sur laquelle il nous faut encore travailler.

M. Hervé Maurey, président. – Vous n'avez pas répondu à la question de Mme Nadia Sollogoub sur la manière d'articuler les projets prévus avec la programmation des infrastructures. Cela rejoint ma crainte de voir émerger un débat dans l'hémicycle dans lequel chaque sénateur déposerait un amendement pour sa ligne à grande vitesse ou pour sa voie rapide. On y passerait deux jours...

Mme Élisabeth Borne, ministre. – Et, en outre, tout finirait par se neutraliser.

La philosophie du projet consiste à présenter cinq programmes et quelques projets. Je peux comprendre les interrogations ou les inquiétudes sur des projets de petites lignes ou de routes nationales mais il vaudrait mieux en parler à l'occasion d'un débat dédié. Si chacun inscrit son contournement ou sa déviation dans le texte, on perdra en lisibilité. Échangeons préalablement sur les projets qui vous intéressent.

M. Jean-François Longeot. – L'avant-projet de loi offrait la possibilité d'instaurer un péage urbain. Cette mesure pragmatique, accusée d'aggraver les fractures territoriales, a été retirée. Or elle est évoquée depuis 2010 et elle n'a fait l'objet que de très peu d'expérimentations.

Un tel mécanisme incitatif a pourtant des avantages multiples et permet de lutter contre la pollution. C'est dans les modalités de sa mise en place qu'il faut être vigilant pour ne pas aggraver les inégalités. L'expérience de Londres, où le tarif est le même pour tous, est exactement le contraire de ce qu'il faut faire.

En outre, le cadre actuel est plus inégal ; dans le cadre du plan antipollution de la ville de Paris sont interdits à la circulation, en semaine, les véhicules roulant au diesel mis en circulation avant 2001, ce qui entraîne une discrimination sociale. Il faut prévoir des compensations et non un tarif unique. Des solutions complémentaires sont envisageables, comme le micropéage dynamique – le prix est modulé selon la catégorie du véhicule, l'état du trafic et la qualité de l'air – ou la mise en place de voies réservées au covoiturage.

M. Guillaume Chevrollier. – Madame la ministre, votre projet de loi d'orientation des mobilités est très attendu dans les territoires, on en débat beaucoup dans le cadre du grand débat national. Or, alors que celui-ci est en cours, votre texte est quasiment achevé. Comment la contribution du débat national s'articulera-t-elle avec votre texte ?

Par ailleurs, parmi les quatre objectifs du projet de loi figure la sortie de la dépendance automobile. Croyez-vous à une mobilité du futur sans automobiles, sachant que dans les trois quarts des départements français, la voiture est nécessaire au quotidien ?

L'article 9 du projet porte sur la transmission des données au travers du point d'accès national. Les opérateurs s'inquiètent du coût de l'ouverture des données et du risque de captation de la valeur par les Gafam. Quelle est votre position sur le sujet ?

Enfin, quelle est votre position sur les solutions à hydrogène pour les véhicules ?

M. Guillaume Gontard. – L'évolution des pratiques de déplacements – voies de bus, covoiturage, barrières de péage à paiement différencié – nécessite que l'État, en lien avec les collectivités, puisse agir,

notamment sur le réseau payant. Est-il possible de négocier avec les concessionnaires d'autoroutes ? Des discussions sont-elles en cours ?

En outre, quel sera le financement des projets autoroutiers prévus dans le texte ? S'agira-t-il de nouvelles négociations avec les concessionnaires ? Cela passera-t-il par des hausses de tarifs, des prolongements de concession ou de nouvelles concessions ?

Enfin, pour ce qui concerne le ferroviaire, vous avez confié une mission au préfet François Philizot récemment ; faudra-t-il attendre qu'il ait rendu son rapport pour que l'État s'engage dans les contrats de plan État-région ?

Mme Nicole Bonnefoy. – Vous avez indiqué qu'il fallait modifier la réglementation sur les nuisances sonores des LGV, mais cette modification ne s'appliquera que sur les lignes à venir, non sur celles qui existent. Comment alors résoudre ce problème ?

Par ailleurs, le faible nombre de dessertes offertes par SNCF Mobilité et le mauvais état des petites lignes handicapent les communes rurales et les agglomérations moyennes, alors qu'il conviendrait de développer l'offre de mobilité dans nos campagnes. Pourrait-on envisager un programme de revitalisation de ces petites lignes, par exemple au travers de partenariats public-privé ou d'initiatives privées ?

M. Christophe Priou. – Je suis affligé par l'évolution de la philosophie de la sécurité routière. Voilà quinze ans, il y avait plus de treize mille morts par an sur les routes, et la politique menée alors a été assumée par tout le monde, y compris par les élus locaux. Cette politique a été positive mais elle s'est transformée en source de recettes pérennes pour financer les infrastructures. Les gens ont l'impression d'un « racket fiscal ». En Haute-Loire, département de 220 000 habitants, le passage de 90 à 80 kilomètres par heure et l'installation de radars ont entraîné cinquante-trois mille amendes entre le 1^{er} juillet et le 1^{er} octobre 2018.

Vous parliez aussi de mobilité en panne, mais je rappelle que le Gouvernement et le Président de la République ont reculé sur l'aéroport de Notre-Dame-des-Landes. Quel rôle l'État compte-t-il jouer pour coordonner les différents acteurs – aéroportuaires, routiers, ferroviaires ?

M. Olivier Jacquin. – J'apprécie la concertation ; on a pris le temps d'échanger, c'est positif.

Vous avez évoqué les territoires ayant peu de ressources et souhaitant s'engager dans l'amélioration de la mobilité ; sur quelles pistes travaillez-vous ?

Par ailleurs, il me semble que l'imposition d'une vignette aux camions traversant notre pays serait bien acceptée. Cela dit, le dispositif envisagé – l'instauration d'une taxe applicable à tous les camions et

l'exonération d'un autre prélèvement -, poserait un problème aux poids lourds qui circulent peu. Peut-on imaginer un dispositif pour ceux-ci ?

On a beaucoup évoqué des sociétés de projets pour financer des infrastructures complexes et coûteuses. On constate en outre que les nouvelles infrastructures de transport peuvent entraîner une augmentation forte de la valeur immobilière - on l'a vu à Bordeaux. Quels dispositifs imaginer pour préempter une partie des droits de mutation à titre onéreux pour financer ces infrastructures ?

Mme Martine Filleul. - Le fluvial et le fret peuvent paraître éloignés, à propos de la mobilité du quotidien, mais la saturation des routes et l'asphyxie des métropoles montrent que le fret pourrait servir utilement cette cause. Or, malheureusement, ce dernier est absent de votre projet de loi ; n'est-ce pas paradoxal ?

Vous indiquez par ailleurs que le budget de VNF équivaut à celui de l'année antérieure, mais c'est un budget transitoire. Cet établissement réfléchit déjà à l'interdiction de la navigation sur 20 % des voies navigables. Il y a là un grave péril, puisque des transporteurs seront obligés de revoir leurs itinéraires. N'est-ce pas aussi un paradoxe ?

M. Benoît Huré. - Je me félicite de ce travail préalable de concertation.

Je rejoins le souhait de laisser ce projet de loi centré sur son objet initial ; c'est un véritable outil d'aménagement du territoire, et il ne faut pas le laisser emboliser par les souhaits, tout à fait légitimes, des uns et des autres d'améliorer telle ou telle infrastructure de leur territoire ; l'idée d'un débat spécifique pour y répondre me paraît idoine.

Vous avez évoqué plusieurs fois la question du financement de la mobilité en milieu rural, avec le versement mobilité ; quand il n'y a pas d'entreprises pour le payer, vous envisagez des outils de péréquation. Le schéma de cohérence territoriale (SCOT) me semble être le bon instrument. Il peut s'adapter aux territoires ruraux et aux territoires urbains plus denses, avec une activité économique. Le SCoT pourrait-il être cet outil de péréquation ?

Mme Élisabeth Borne, ministre. - Monsieur Longeot, il existe déjà une disposition législative sur le péage urbain, et nous avons effectivement envisagé de l'encadrer dans le texte. Cela dit, même en prévoyant l'obligation de mettre en place une concertation avec les communes voisines et les citoyens, des alternatives à la voiture et des tarifications sociales, cet outil ne me semble pas compris aujourd'hui. Du reste, quand il a été contesté, personne n'a souhaité le conserver. En revanche, si vous avez un projet précis, on peut en débattre. Pour ce qui concerne les zones à faibles émissions, toutes les collectivités qui les mettent en place sont conscientes que cela ne doit pas exclure certains de nos concitoyens.

Par ailleurs, les primes à la conversion pour les véhicules anciens ont été fortement accrues, puisqu'elles peuvent atteindre 4 000 euros pour les personnes les plus modestes ou qui utilisent beaucoup leur voiture, et même 5 000 euros s'il s'agit de passer à un véhicule d'occasion hybride ou électrique, sans même parler du bonus pour un véhicule neuf.

Sachez que je suis très à l'écoute de ce qui s'exprime dans le grand débat. Cela dit, nos concitoyens ne s'expriment pas sur ce qui touche à la gouvernance - on ne débat pas de la répartition des compétences entre communes et EPCI ni des délais pour transférer une compétence -, ni d'ailleurs sur l'ouverture des données. Ce qui est exprimé, c'est une attente forte pour des solutions moins coûteuses de déplacement, y compris pour ceux qui n'ont pas de voiture ou qui n'ont pas le permis.

Grâce au travail très étroit de concertation que nous avons mené avec les collectivités et aux appels à projets, le texte instaure les outils requis par les territoires. Nous serons attentifs à ce qui va remonter du grand débat, et qui touche principalement à l'accompagnement individuel. Je me suis rendue à Quiberon pour participer à un débat et, manifestement, nombre de participants ne connaissent pas la prime à la conversion, et s'interrogent sur le choix du carburant. Il faut travailler à la bonne appropriation des aides individuelles, sur l'accompagnement de la mobilité entre domicile et travail.

Je remarque une très forte attente de solutions autres que la voiture et je suis preneuse de tout ce qui pourra inciter au changement de comportement. Évidemment, chacun peut dire que la voiture est formidable, que c'est la liberté, mais chacun constate aussi que la liberté pour chacun, c'est vingt mille véhicules qui pénètrent dans la presqu'île de Quiberon chaque jour d'été. La question est donc : comment passe-t-on à autre chose que la voiture individuelle ? Je pense que l'écoute de nos concitoyens peut nous apporter des solutions.

Monsieur Chevrollier, je ne pense pas que l'on sortira rapidement du recours à la voiture. Dans nombre de territoires, cela restera la colonne vertébrale de la mobilité. L'enjeu est de développer des solutions alternatives à la voiture et, quand on n'a pas le choix, de passer à des véhicules qui consomment moins, donc polluent moins et coûtent moins.

Pour ce qui concerne l'ouverture des données, celle-ci était de toute façon prévue par les règlements européens. On propose de financer le coût de leur mise à disposition, avec le principe selon lequel l'utilisation de données est gratuite pour un faible volume et devient payante pour les volumes importants.

Quant au risque de captation de valeur par les grands acteurs mondiaux, c'est un sujet qui me tient à cœur. Pour avoir été PDG d'une entreprise de transport, je sais que chacun souhaite que les données s'agrègent autour des siennes ; par conséquent, tout le monde attend que les autres commencent. Pour faire face à la concurrence des géants mondiaux, il

faut commencer par travailler ensemble et par comprendre les intérêts en commun. C'est la meilleure façon de faire pour éviter que Google soit le grand bénéficiaire du processus. Voilà pourquoi nous tâchons de faire travailler les acteurs ensemble au partage des données.

Nous souhaitons avancer sur le sujet de l'hydrogène. On a ainsi fait un appel à projets en juillet dernier, pour soutenir les écosystèmes dans ce domaine : production d'hydrogène vert et déploiement de solutions. On envisage plutôt de commencer par les flottes d'entreprises ou de collectivités et par des véhicules plus lourds, notamment les trains. Cet appel à projets aura des résultats intéressants.

Monsieur Gontard, les contrats signés avec les sociétés concessionnaires d'autoroutes sont très précis ; on peut avoir ce que l'on veut mais il faut le compenser. Par exemple, les aires de covoiturages prévues sont compensées par des subventions ou par une augmentation des tarifs ; il est rare d'avoir des cadeaux des sociétés d'autoroute, à l'exception notable du rabais de 30 % pour ceux qui font plus de dix allers-retours identiques par mois.

Les projets autoroutiers inscrits seront des concessions nouvelles, ce qui se traduira par des mises en concurrence ; ce sera notamment le cas pour Toulouse-Castres et pour le contournement de Rouen.

Pour ce qui concerne la mission de M. Philizot, nous devons étudier toutes les innovations possibles avec chaque région, afin de sortir de l'alternative insupportable entre refaire la même ligne à l'identique si elle est très fréquentée, ou la fermer. Cette mission consiste à examiner les solutions possibles, avec des montages innovants, en donnant plus de marge de manœuvre aux régions, et à susciter la créativité pour soutenir les petites lignes.

Sur les nuisances des lignes Sud Europe-Atlantique et Bretagne - Pays de-la-Loire, nous sommes en train de réfléchir à la façon de concevoir des protections phoniques, comme on le fait pour les aéroports. Ce n'est pas un sujet simple quand on s'en saisit *a posteriori*.

Monsieur Priou, j'ai répondu à votre question sur le grand débat. Je suis à l'écoute de toute proposition qui vous parviendrait, notamment sur ces aides individuelles et sur les moyens d'encourager les changements de comportement.

En ce qui concerne les recettes des radars, il a été dit clairement que les éventuelles recettes supplémentaires liées au passage de 90 à 80 kilomètres par heure seront consacrées aux structures d'accompagnement des victimes de la route. On ne peut pas considérer que l'insécurité ou l'incivilité routière soient des sources de financement naturel du budget de l'État.

Le rôle de l'État est de porter une stratégie. Les échanges que j'ai eus dernièrement montrent que les grandes infrastructures - routes nationales, liaisons ferroviaires - ont un impact structurant sur le territoire. Construire une LGV sans désenclavement routier peut entraîner une aspiration des emplois. Au-delà, il faut s'appuyer sur les deux niveaux prévus dans la loi NOTRe ; on a deux échelles de conception de la mobilité : l'échelle de proximité, qui est essentielle, car c'est là que s'inventent les solutions adaptées aux territoires, aux besoins des citoyens, et la région, qui a vocation à jouer le rôle d'intermodalité, de cohérence et de coordination.

En arrivant à la tête du ministère, j'ai été surprise de voir à quel point les transports pèsent dans la consommation d'énergie et dans les émissions de gaz à effet de serre. Or la répartition des certificats d'économie d'énergie ne reflète pas le poids de la mobilité, donc nous nous employons à développer des programmes permettant de mobiliser ces certificats au profit de la mobilité.

Le rôle de l'État doit donc être l'aménagement du territoire au travers des infrastructures, la proposition de cadres aux collectivités, et l'animation, l'accompagnement. C'est ce que je vous propose au travers de ce projet de loi.

Monsieur Jacquin, pour les collectivités qui envisagent la mise en place de services non réguliers, on s'est interrogé sur un supplément de cotisation foncière des entreprises ou de cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, mais il faut d'abord que la réflexion sur la taxe d'habitation soit stabilisée. Cela dit, le problème le plus important est celui des territoires qui n'ont pas les ressources nécessaires, le potentiel fiscal.

Je suis d'accord, on doit se préoccuper des 39 % de kilomètres parcourus chaque année en France qui sont le fait de poids lourds étrangers, qui ne paient pas la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques. C'est un sujet majeur de préoccupation.

Quant à la captation des plus-values foncières, c'est un sujet sur lequel notre pays n'a été bon que dans le cadre des villes nouvelles - on avait acheté les terrains avant de faire les infrastructures, et on avait financé l'aménagement par les plus-values foncières. La bonne manière de capter la plus-value foncière peut être de passer par les droits de mutation, cela peut faire partie des pistes à étudier, même si on pense plutôt aux taxes sur les bureaux.

Si on veut accélérer un certain nombre de projets *via* des sociétés de projet, cela ne peut pas se faire en prélevant plus de ressources que ce qui est prévu, ce qui signifie qu'il faut étaler les dépenses et trouver des ressources supplémentaires. En outre, cela ne doit pas s'ajouter à nos dépenses publiques et à notre dette publique. La société du Grand Paris a été consolidée dans les dépenses publiques. Or nos voisins savent engager des

PPP non consolidants. Mon ministère travaille à des pistes avec le ministère des finances.

Je serai vigilante sur le maintien des dessertes TGV, mais on me dit parfois qu'une desserte TGV a été supprimée, sans me préciser qu'un Ouigo a été mis en place. Le Ouigo est une avancée importante. C'est le rétablissement d'un modèle de train accessible à tous, que l'on était en train de perdre ; il va concerner vingt-cinq millions de voyageurs par an en 2020. Au-delà de ce point positif du développement du train accessible, je précise que je m'assure que les dessertes sont bien définies en concertation avec les collectivités.

Le fret n'est pas absent de la loi : la programmation des infrastructures comprend un axe important de prévision des investissements sur les transports ferroviaire et fluvial. Notre retard est important dans ces domaines. Voyez notamment les installations de l'axe Seine qui ne sont pas à la hauteur d'un des principaux ensembles portuaires français.

Le fret est bien présent sur la logistique urbaine. La réforme ferroviaire a arrêté la trajectoire mortifère d'augmentation des péages ferroviaires de 5 à 10 % par an, et l'a limitée à la hausse de l'inflation. Il faudrait encourager les pratiques vertueuses en matière de logistique urbaine. Les collectivités ont des outils, mais elles doivent avoir la volonté de les utiliser. Je suis ouverte à toutes les propositions pour soutenir une logistique urbaine propre. Alors que nous restreignons l'usage de la voiture, nous n'avons aucune envie de voir exploser le nombre de camionnettes transportant chacune un colis commandé par e-commerce. N'hésitez pas à me faire part de propositions relevant du niveau législatif.

Ce projet répond à la fracture territoriale, sociale et environnementale que connaît notre pays. Le SCoT peut être aussi une bonne échelle de mutualisation des ressources, il recoupe souvent le bassin de mobilité.

M. Hervé Maurey, président. - Merci pour cette audition très appréciée. Ce projet de loi a été bien accueilli par les sénateurs, même si des questions légitimes sur l'aménagement du territoire perdurent. Vous avez reconnu qu'il fallait trouver un dispositif de péréquation financière. Nous espérons que vos services pourront encore travailler dans le mois restant pour que nous disposions d'une copie finalisée lors du débat en commission dans quelques semaines et dans un mois dans l'hémicycle.