

2268 **Loi NOTRe et transports publics**

Étude rédigée par :

Aloïs RAMEL,avocat à la cour,
SCP Seban & Associés

et

Alexandra ADERNO,avocate à la cour,
SCP Seban & Associés

La loi NOTRe du 7 août 2015 marque un tournant dans la répartition de la compétence transports-mobilité entre les collectivités territoriales. Ces nouvelles attributions, qui ont fait l'objet de vives discussions entre les deux chambres du Parlement, ne contribuent pas nécessairement à uniformiser les missions et les moyens dont disposent les collectivités territoriales en matière de transport. En effet, si la région se voit confier la compétence des services de transports routiers interurbains et du transport scolaire, le département n'est pas pour autant entièrement dépourvu de son rôle en la matière. Principalement, sa qualité de gestionnaire de la voirie départementale est conservée. En dehors des transferts opérés, la loi NOTRe, dans la continuité de la loi MAPTAM, s'est efforcée de préciser les modalités d'intervention des autorités organisatrices de la mobilité, entretenant une forte instabilité légale en la matière.

1 - L'année 2015 marquera un tournant décisif dans l'organisation des transports collectifs en France. Si le début de l'année a vu la mise en œuvre de la réforme ferroviaire avec la publication au JO du 11 février 2015 de sept décrets d'application de la loi du 4 août 2014¹, des bouleversements législatifs majeurs du droit des transports collectifs sont néanmoins intervenus cet été.

En effet, en moins de quinze jours, pas moins de quatre textes de loi ont fait leur apparition dans le paysage juridique, contribuant ainsi davantage à l'éparpillement des dispositions encadrant l'organisation des transports urbains et non urbains, et ce dix-huit mois à peine après la loi MAPTAM qui avait déjà redistribué les compétences entre les autorités organisatrices de transport².

La séquence a débuté le 5 août 2015³ avec la promulgation de la loi de ratification de l'ordonnance du 26 septembre 2014⁴ en matière d'accessibilité des personnes handicapées. Cette loi s'inscrit dans le contexte du dispositif renoué d'agenda d'accessibilité programmée (Ad'Ap), qui offre l'opportunité à tout gestionnaire de transport collectif de poursuivre ou réaliser l'accessibilité de son matériel roulant et des points d'arrêts après le 1^{er} janvier 2015. Ainsi, le texte revient

sur les possibilités de prorogation des délais de dépôt de l'Ad'Ap qui peuvent être accordés par le préfet⁵ et fixe un principe d'égalité de traitement⁶ entre les personnes handicapées bénéficiant d'un service de transport à la demande et les autres usagers dans un même périmètre de transport urbain.

En second lieu, c'est la loi du 6 août 2015, dite « Macron »⁷, qui a entériné la libéralisation des services de transport par autocars pour les distances de plus de 100 km, étendu le champ d'intervention de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires (ARAF) aux activités routières (la transformant ainsi en ARAFER), prévu que le schéma régional de l'intermodalité (SRI) comporte un schéma régional des gares routières définissant leur localisation et leur cahier des charges et encadré les concessions d'autoroute en règlementant les modalités d'allongement de leur durée et en régulant les tarifs de péage.

Enfin, la loi relative à la transition énergétique du 17 août dernier⁸ a achevé de modifier le régime juridique des transports publics.

En effet, dans l'ambition de faire de la France une grande puissance écologique à quelques mois de la 21^e conférence des Nations unies sur les changements climatiques (COP21), la loi entend donner la priorité aux transports collectifs propres pour améliorer la qualité de l'air.

Plus exactement, il s'agit de mettre en place une stratégie de développement de la mobilité propre qui s'appuie sur plusieurs mesures, dont l'équipement en bornes de recharge de nouveaux espaces de

1. L. n° 2014-872, 4 août 2014, portant réforme ferroviaire.

2. L. n° 2014-58, 27 janv. 2014, de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

3. L. n° 2015-988, 5 août 2015, ratifiant 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 et visant à favoriser l'accès au service civique pour les jeunes en situation de handicap.

4. Ord. n° 2014-1090, 26 sept. 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.

5. C. transports, art. L. 1112-2-1, dernier alinéa.

6. C. transports, art. L. 1112-4-1.

7. L. n° 2015-990, 6 août 2015, pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques.

8. L. n° 2015-992, 17 août 2015, relative à la transition énergétique pour la croissance verte.

stationnement, les restrictions de la circulation pouvant être adoptées par l'organe exécutif local disposant du pouvoir de police de la circulation dans les zones affectées par la mauvaise qualité de l'air, l'élaboration de plans de mobilité rurale permettant de prendre en compte les spécificités des espaces ruraux et de veiller à la complémentarité des différents modes de transport, la création de voies réservées aux transports en commun sur les autoroutes et les routes nationales (initialement prévue dans la loi Macron) ou encore le renouvellement de la flotte de véhicules automobiles, d'autobus et d'autocars à faibles émissions pour les collectivités territoriales, l'État et leurs établissements publics⁹.

Ces dispositions légales viennent s'ajouter à la loi dite NOTRe du 7 août 2015¹⁰, qui redéfinit en profondeur l'organisation institutionnelle des transports publics collectifs. Ce texte de compromis, qui modifie de nombreux égards l'organisation des transports publics, est d'autant plus nécessaire à étudier qu'il a connu de nombreuses vicissitudes au gré des différentes lectures, ce qui contribue à sa complexité.

1. Les transferts opérés du département à la région

2 - Parmi les mesures phares de la loi du 7 août 2015, il est primordial d'évoquer la réorganisation des compétences opérées entre les collectivités territoriales. À cet égard, le rôle accru des nouvelles régions en matière d'aménagement du territoire a eu raison de la compétence « transports » des départements.

Ainsi, les députés et les sénateurs se sont-ils accordés sur le transfert uniforme de tout le réseau de transport interurbain aux régions.

Ce transfert s'est accompagné d'ajustements marginaux, qu'ils concernent les attributions confiées aux régions ou les infrastructures qui leur reviennent désormais pour les exécuter.

A. - Les transferts de compétences

3 - À titre liminaire, la loi NOTRe entérine le transfert de la compétence des services de transports routiers interurbains, réguliers et à la demande, des départements aux régions à compter du 1^{er} janvier 2017¹¹. Néanmoins, dans un souci de cohérence, un syndicat mixte existant sur un territoire infrarégional demeure compétent en matière de transports urbains et non urbains¹².

En outre, s'agissant de la région Île-de-France, le Syndicat des transports d'Île-de-France (STIF) conserve sa compétence en matière de mobilité.

REMARQUE

Par ailleurs (*V. infra*), si la loi NOTRe ne prévoit pas explicitement la possibilité de déléguer cette compétence en matière de services de transports routiers interurbains à d'autres collectivités territoriales, il y a lieu de considérer que les régions peuvent néanmoins le faire dans le cadre général défini à l'article L. 1111-8 du Code général des collectivités territoriales (CGCT).

Quoi qu'il en soit, les modalités générales d'exécution des services ne sont pas modifiées, les régions ou les délégataires devront donc respecter les articles L. 1221-1 et suivants du Code des transports qui encadrent notamment les modalités de conclusion des conventions,

9. *C. env.*, art. L. 224-7 et s.

10. *L. n° 2015-991*, 7 août 2015, portant nouvelle organisation territoriale de la République.

11. *C. transports*, art. L. 3111-1, modifié par l'article 15 de la loi NOTRe.

12. C'est notamment le cas du SYTRAL à Lyon

la définition des politiques tarifaires ou la constitution de régies de transport.

En outre, les régions auront également la charge du transport scolaire à partir de la rentrée de septembre 2017¹³.

REMARQUE

Notons d'emblée qu'il paraît totalement incohérent d'avoir retenu des dates de transfert différents entre les transports classiques et les transports scolaires, ces deux services étant étroitement imbriqués et souvent exploités par les mêmes opérateurs dans le cadre d'un même contrat d'exploitation.

À cet égard, les nouvelles dispositions législatives prévoient une concertation nécessaire entre les conseils départementaux de l'éducation nationale et l'État pour permettre une harmonisation des dessertes territoriales. Les conventions qui seront conclues entre les régions et les entreprises de transport à cette fin ne devraient pas être bien différentes de celles existantes pour les départements.

De plus, les régions pourront déléguer cette compétence par convention à une autre collectivité territoriale¹⁴, à un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre, à un établissement d'enseignement ou à une association qui sont des autorités organisatrices de second rang¹⁵.

Une telle possibilité était déjà offerte aux départements¹⁶ et au STIF qui l'utilisaient alors largement puisque, selon une enquête de l'Association nationale pour les transports éducatifs de l'enseignement public (ANATEEP), près de 83 % des départements ont délégué, au moins pour partie, leur compétence transports scolaires à des autorités organisatrices de second niveau.

REMARQUE

À cet égard, il est permis de s'interroger sur l'introduction d'une disposition spécifique concernant la possibilité pour les régions de déléguer leur compétence en matière de transports scolaires alors qu'on se heurte au silence de la loi NOTRe s'agissant de la possibilité de déléguer la compétence de transports interurbains. À notre sens, ce silence du texte ne peut être interprété comme écartant la possibilité pour les régions de déléguer la compétence en matière de transports interurbains à d'autres collectivités territoriales dont les départements. En effet, l'article L. 1111-8 du CGCT prévoit qu'une collectivité territoriale peut déléguer, par la conclusion d'une convention à une autre collectivité territoriale d'une autre catégorie, une compétence dont elle est attributaire. Partant, cette disposition générale doit être entendue comme permettant à une région, compétente en matière de transports interurbains, de déléguer cette compétence, par exemple, à un département.

Bien plus, l'introduction d'une disposition spécifique concernant la possibilité de déléguer la compétence en matière de transports scolaires¹⁷ se justifie aisément puisqu'il s'agit d'énumérer les autorités organisatrices de transport de second rang qui peuvent recevoir une telle délégation et qui ne sont pas seulement des collectivités territoriales, excédant ainsi le champ de l'article L. 1111-8 du CGCT.

En revanche, l'organisation et le fonctionnement des services de transport spécial des élèves handicapés vers les établissements sco-

13. *C. transports*, art. L. 3111-7, modifié par l'article 15 de la loi NOTRe.

14. Les départements pourront donc recevoir délégation pour exercer la compétence en matière de transports scolaires.

15. *C. transports*, art. L. 3111-9, modifié par l'article 15 de la loi NOTRe.

16. *L. n° 83-663*, 22 juill. 1983 complétant la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État.

17. Alors même que la possibilité de déléguer la compétence en matière de transports interurbains n'est pas prévue par la loi NOTRe.

laire demeureront à la charge des départements au titre de leur compétence générale en matière de handicap et de protection sociale.

Enfin, s'agissant de la desserte des îles françaises¹⁸, il est prévu que les régions seront compétentes pour organiser des transports maritimes réguliers pour leur desserte, sauf dans les cas où une île appartient au territoire d'une commune continentale.

Par ailleurs, d'un point de vue fonctionnel, qu'il s'agisse du transfert des services interurbains, réguliers ou à la demande, ou des services de transports scolaires, les agents feront également l'objet d'un transfert dont les modalités seront conventionnellement réglées¹⁹.

Ceci étant exposé, **indiquons que le transfert de compétences en matière de transports apparaît complexe à mettre en place d'un point de vue technique puisqu'il s'agit d'organiser un réseau performant piloté au niveau régional.**

Par exemple, ce transfert impose d'harmoniser les modalités de gestion des services de transports et de desserte antérieurement choisies par les départements.

CONSEIL PRATIQUE

Il n'en reste pas moins que, pour réussir le transfert de compétences des transports non urbains des départements vers les régions, il est indispensable que les collectivités concernées préparent, dans cette perspective, la gestion de cette compétence et se concertent sans tarder. En effet, il doit être indiqué que les départements ont choisi le plus souvent d'externaliser la compétence en matière de transports sous la forme de marché public ou de délégation de service public. Quel que soit le mode de gestion choisi, les contrats et les structures dédiées (SEM, SPL) sont conçus comme des engagements de long terme.

REMARQUE

Il est permis d'indiquer que l'article 133²⁰ de la loi du 7 août 2015 semble entériner le principe de continuité des contrats en cours d'exécution pour les compétences transférées ou déléguées entre collectivités territoriales dans les conditions prévues par le CGCT. Plus précisément, cette disposition prévoit que l'exécution des contrats se poursuit dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord des parties. Il s'agit d'ailleurs d'une reprise des dispositions applicables en cas de fusion d'un EPCI ou d'un transfert de compétence en faveur d'un EPCI²¹.

Toutefois, l'ambiguïté rédactionnelle de cette disposition à caractère général qui vise expressément le « transfert de compétence ou délégation de compétence prévu par le Code général des collectivités territoriales » ne permet aucunement d'assurer son application aux contrats de délégations conclus avec les départements en matière de transport puisque le transfert de la compétence transport entre département et région n'est pas formellement inscrit dans le CGCT.

Pour autant, à considérer même qu'une telle disposition ne puisse être transposée aux contrats conclus en matière de transport, il est difficile de penser que les contrats de transport interurbain conclus par les départements ne soient pas transférés à la région lorsque le transfert de compétence sera effectif par accord des parties.

En cas contraire, se poserait la question du versement d'une indemnité au profit des cocontractants.

En revanche, que cette disposition s'applique ou non, une résiliation pour cause d'intérêt général est toujours possible²² si la bonne exploitation du service public est menacée, moyennant l'indemnisation du cocontractant.

En outre, on rappellera que cette poursuite des contrats en cours est également prévue concernant la fusion des régions²³.

Ce transfert concomitant des conventions TER vers les nouvelles régions ne fait d'ailleurs que renforcer la nécessité d'une préparation la plus en amont possible de l'exercice de cette nouvelle compétence afin de pouvoir faire face à ce flux de travail et de coordonner au mieux les services de transports. Une attention toute particulière doit donc porter sur le régime transitoire de ces transferts multiples.

B. - Les transferts d'infrastructures

4 - Si les régions se voient ainsi doter de nouvelles attributions, elles ne sont pas pour autant compétentes pour gérer les infrastructures nécessaires à l'exécution des services de transports routiers.

En effet, la voirie départementale demeure de la compétence des départements, contrairement à ce que prévoyait le projet initial.

Dans ce projet, les régions et les EPCI se voyaient confier l'intégralité de la compétence « *mobilité-transport* », y compris les infrastructures. Il s'agissait alors d'un véritable consensus basé sur une logique technique de réseau.

Cependant, contre l'avis de la commission des lois de l'Assemblée nationale, les députés ont annulé le transfert des routes départementales aux régions, tout comme les sénateurs l'avaient rejeté.

Il faut également rappeler que la loi dite MAPTAM a prévu que la voirie départementale située sur le territoire des métropoles serait transférée aux métropoles par convention²⁴.

D'un point de vue pratique, il faut rappeler que les départements ont la gestion de plus de 380 000 km de routes nécessitant plus de 30 000 agents, 4 500 ouvriers des parcs et ateliers et pour laquelle ils dépensent 3,4 milliards d'euros chaque année.

Ce transfert d'infrastructures aux régions paraissait donc difficilement réalisable dans le laps de temps disponible. Dans ces conditions, les départements restent les seuls compétents, sous réserve des compétences transférées aux métropoles, pour assurer la maîtrise d'ouvrage et le financement de projets installés sur la voirie départementale.

Néanmoins, le texte de loi prévoit que les régions pourront participer, au titre de leur contribution au développement économique, social et culturel local, au financement des voies et des axes routiers qui, par leurs caractéristiques, constituent des itinéraires d'intérêt régional et sont identifiés par le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDT)²⁵.

Force est de constater que les caractéristiques qui sont susceptibles d'entraîner la qualification d'intérêt régional ne sont pas énumérées par le texte et ne seront pas précisées par voie réglementaire.

Ainsi, cette dernière sera seulement discutée lors de l'adoption du SRADDT et l'on peut regretter le manque prévisible d'harmonisation entre les différents itinéraires qualifiés d'intérêt régional sur le territoire national.

En revanche, il semble que les régions devraient bénéficier de modalités de financement dédiées à l'exécution de cette compétence qui seront déterminées par la loi de finances.

Néanmoins, cette possibilité ouverte aux régions ne contribue pas à la clarification des compétences des collectivités en matière de voi-

18. C. transports, art. L. 5431-1, modifié par l'article 15 de la loi NOTRe.

19. Article 114 de la loi NOTRe.

20. XII de l'article 133 de la loi NOTRe.

21. Rép. min. n° 84734 : JOAN Q 31 janv. 2006, p. 6806.

22. CE, 2 mai 1958, Société Distillerie de Magnac-Laval.

23. VIII de l'article 133 de la loi NOTRe.

24. CGCT, art. L. 5217-2.

25. Article 19 de la loi NOTRe ; CGCT, art. L. 4211-1 et C. voirie routière, art. L. 111-1.

rie, dont la gestion s'avère d'ores et déjà particulièrement difficile en raison de la superposition de compétences en matière de police et de mobilité.

D'autres transferts de gouvernance des infrastructures de transport ont également été ouverts, à l'instar de la gestion des ports maritimes et intérieurs qui pourra être transférée des départements aux autres collectivités qui le souhaitent.

Ce transfert devra intervenir au plus tard au 1^{er} janvier 2017 et dans les conditions définies par l'article 22 de la loi du 7 août 2015.

La mise en place d'un pareil transfert doit s'opérer dans un laps de temps excessivement réduit puisque le département devra transmettre toutes informations utiles relatives au port à transférer avant le 1^{er} novembre 2015 au préfet de région. La collectivité territoriale intéressée au transfert devra alors se manifester avant le 31 mars 2016.

À défaut de demande de transfert ou en l'absence de maintien de la compétence départementale à la date du 31 mars 2016, la région sur le territoire de laquelle sont situés les ports sera désignée bénéficiaire du transfert. C'est donc la région qui sera responsable de la gestion de ces infrastructures qui peuvent d'ailleurs être scindées en plusieurs entités et découpées entre plusieurs collectivités.

En outre, la propriété des petites lignes de fret ferroviaire pourra être transférée par l'État à une collectivité territoriale ou à un groupe de collectivités territoriales compétent en matière de développement économique²⁶. À cet égard, ces petites lignes sont définies comme étant « les lignes à faible trafic n'ayant pas été utilisées par des services de transport de personnes depuis plus de cinq ans ». Selon certaines sources²⁷, ce réseau compte 3 200 kilomètres de lignes dans un état de délabrement avancé dont la rénovation serait estimée à 950 millions d'euros.

Par conséquent, cette disposition, en dehors de toute logique de maillage homogène du réseau de transport fret, semble avoir pour unique dessein de transférer la charge financière de la gestion de ces lignes aux collectivités territoriales.

De plus, certains aérodromes, non nécessaires à l'exercice des missions de l'État, pourront également être transférés par l'État aux collectivités qui en auront fait la demande²⁸.

En l'absence de précisions complémentaires, la mise en œuvre de ce transfert et les modalités d'instruction de la demande sont conditionnées par l'intervention d'un décret en Conseil d'État. Il est néanmoins indiqué que si l'aérodrome est exploité par une société concessionnaire, le transfert de l'infrastructure est subordonné à la vente des parts de capital de l'État dans ses sociétés concernées.

Enfin, le texte prévoit le transfert aux régions de lignes ferroviaires d'intérêt local gérées par des départements à des fins de transports et de marchandises au plus tard le 7 février 2017, à l'exception du département du Rhône²⁹.

Une telle mesure a vocation à décharger les départements qui n'ont plus les ressources suffisantes pour gérer ces voies alors que les régions ont développé une expérience singulière en la matière en leur qualité d'autorité organisatrice des transports ferroviaires.

Pourtant, de façon paradoxale et sans véritable raison, ce transfert exclut les chemins de fer touristiques qui peuvent être maintenus dans la compétence des départements.

En dernier lieu, s'agissant encore de la construction, l'aménagement et l'exploitation des gares publiques routières de voyageurs relevant du département³⁰, les régions seront à compter du 1^{er} janvier 2017 compétentes. Ce dernier transfert ne s'applique cependant pas

aux régions Île-de-France et Rhône-Alpes sur le territoire de la métropole de Lyon.

Toutefois, la mise en place de cette mesure doit être préparée dès aujourd'hui car les gares qui seront transférées doivent donner lieu à un diagnostic de leur état et à la conclusion d'une convention entre le département et la région concernant notamment les modalités financières du transfert.

Bien davantage, de façon transitoire, les délégations de service public portant sur les gares transférées, venant à échéance avant le transfert ou moins d'un an après, seront prorogées jusqu'au 31 décembre 2017. Dans ces conditions, il apparaît que les transferts d'infrastructures opérés au profit des régions notamment, ou leur absence, présentent parfois peu de cohérence avec les transferts de compétences qui sont effectués.

2. Le périmètre d'intervention des acteurs de la mobilité précisé

5 - Les dispositions de la Loi NOTRe ne se limitent pas à organiser des transferts de compétences ou d'infrastructures entre les collectivités territoriales mais elles s'attachent également à préciser les modalités de mise en œuvre de la nouvelle compétence « *mobilité transport* » dont les contours ont été fixés par la loi MAPTAM.

A. - La redéfinition du périmètre et des missions de mobilité

6 - D'emblée, il doit être noté que la loi a procédé à une définition des services de transport urbain et à la substitution de la notion de périmètre de transports urbains qui figurait à l'article L. 1231-2 du Code des transports par la notion de « *ressort territorial des autorités organisatrices de la mobilité* »³¹.

Ainsi, la loi propose une nouvelle définition des services urbains, basée sur les caractéristiques propres du service de transport, qu'il s'agisse du type de véhicules (ferroviaires, guidés ou à moteur), de la distance entre les arrêts ou de l'amplitude entre la fréquence à l'heure de pointe et la fréquence en heure creuse, qui seront déterminées par décret.

Les services non urbains peuvent être implicitement définis *a contrario*.

En outre, dans un souci de cohérence avec les dispositions de la loi MAPTAM³² qui ont introduit la notion d'autorités organisatrices de la mobilité (AOM) dont les compétences sont élargies au-delà des transports collectifs urbains de personnes aux modes actifs, au covoiturage ou encore à l'auto-partage, la notion de périmètre de transport urbain (PTU), permettant de distinguer les services urbains des services interurbains, disparaît au profit du ressort territorial de l'autorité organisatrice de la mobilité.

Ces modifications ne sont pas seulement terminologiques puisqu'elles prennent en compte la compétence de l'AOM pour organiser sur son périmètre des services de transports urbains et non urbains.

Son domaine d'intervention ne pouvait donc plus strictement s'entendre du PTU.

En second lieu, la loi a entériné le report de l'entrée en vigueur de la décentralisation du **stationnement** au 1^{er} octobre 2016.

En effet, c'est dans une certaine précipitation que cette réforme a été adoptée dans le cadre de la loi MAPTAM³³, ce qui a occasionné un certain nombre d'insuffisances rédactionnelles susceptibles d'entraîner des difficultés majeures de mise en œuvre. Il est donc très vite

26. Article 16 de la loi NOTRe ; CGPPP, art. L. 3114-1.

27. SNCF Réseau et Association Objectif OFP

28. Article 21 de la loi NOTRe ; C. transports, art. L. 6311-1.

29. V. article 17 de la loi NOTRe.

30. V.V de l'article 15 de la loi NOTRe.

31. V. article 18 de la loi NOTRe.

32. L. n° 2014-58, 27 janv. 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, art. 51 et 52.

33. L. n° 2014-58, 27 janv. 2014, art. 63.

apparu que son entrée en vigueur ne pourrait avoir lieu au 1^{er} janvier 2016 comme prévu initialement.

REMARQUE

Or, malgré une ambiguïté rédactionnelle persistante quant à la qualité de l'autorité compétente pour fixer la redevance et le forfait de post-stationnement, il semble que c'est bien en leur qualité d'AOM que les collectivités et leurs groupements peuvent la prévoir puisque la disposition vise expressément leur compétence en matière d'organisation des transports urbains. À cet égard, la loi NOTRe est intervenue pour préciser les modalités d'application de la réforme et différer son entrée en vigueur en raison du traitement massif de données qu'implique le fonctionnement du futur dispositif mais aussi compte tenu de l'évolution des pratiques de stationnement et de mobilité qu'elle induit dans les territoires.

Ainsi, à compter du 1^{er} janvier 2016, les AOM qui le souhaitent sont autorisées à présenter les caractéristiques du nouveau dispositif à l'État et à l'Agence nationale de traitement automatisé des infractions (ANTAI), à travers la conclusion de conventions, pour valider les dispositifs techniques et les procédures de garantie de paiement et de perception de la redevance de stationnement³⁴.

Bien plus, aux fins de supprimer les faiblesses de la loi MAPTAM, la loi NOTRe a précisé que les agents de police municipale et, à Paris, les agents de surveillance (ASP), sont habilités à établir les avis de paiement de forfait de post-stationnement³⁵.

Enfin, notons que l'article 77 de la loi du 7 août 2015 écarte l'application de l'article 112-4 du Code pénal, relatif à l'inexécution d'une peine prononcée pour un fait qui n'a plus le caractère d'une infraction pénale en raison de l'abrogation de la loi, et précise que les contraventions en matière de stationnement payant commises avant le 1^{er} octobre 2016 demeurent punissables après cette date.

Pour autant, il n'est pas certain que le principe constitutionnel de rétroactivité de la loi pénale plus douce n'entraîne pas l'annulation de toutes ces procédures antérieures, entraînant *de facto* des pertes financières considérables.

Par conséquent, il ne fait aucun doute que si la loi MAPTAM a amorcé le grand bouleversement en matière de mobilité, le législateur a bien été contraint d'apporter les précisions nécessaires à la mise en œuvre des missions attachées et du périmètre dédié de la mobilité dans le cadre de la loi NOTRe.

B. - La réorganisation du périmètre d'intervention

7 - Bien au-delà de la définition du territoire d'ancrage de l'autorité organisatrice de la mobilité et des précisions apportées quant aux missions qui lui sont dévolues, de façon plus globale, la compétence en matière de mobilité doit s'insérer dans le maillage national des transports. Dans ces conditions, la loi NOTRe a apporté des modifications aux orientations qui doivent être intégrées au titre du schéma départemental de coopération intercommunale³⁶.

À cet égard, indiquons que, contrairement aux annonces entendues, la mesure ne vise pas à supprimer purement et simplement les syndicats intercommunaux. En effet, il s'agit en réalité d'une mesure visant à apporter une meilleure lisibilité de l'action publique locale et à assurer une simplification des intercommunalités qui aura dans les faits une portée limitée.

L'établissement du schéma départemental de coopération intercommunale prévoit une couverture intégrale du territoire par les EPCI. Ainsi, parmi les orientations qui doivent être prises en compte

par ce schéma, dans un souci de rationalisation du territoire, figureraient la réduction du nombre de syndicats de communes et de syndicats mixtes au regard de l'objectif de suppression des doubles emplois entre les EPCI ou ceux-ci et les syndicats mixtes.

Or, la modification introduite par la loi NOTRe vise à remplacer l'expression « au regard de l'objectif de suppression des doubles emplois » par celle de « en particulier par la suppression des doubles emplois ».

Par conséquent, on pourrait considérer que, si des objectifs de rationalisation des groupements étaient déjà fixés par les textes, l'introduction de cette disposition doit avoir pour objet d'élever au rang de principe obligatoire la suppression des syndicats intercommunaux et mixtes pour mettre un terme dans la pratique au maintien de syndicats dont l'existence n'est pas toujours justifiée.

Les syndicats en charge de la compétence transport intervenant sur le périmètre d'une intercommunalité pourraient donc être concernés par la mesure.

Toutefois, dès lors que cette disposition ne contribue qu'à modifier une orientation qui doit être intégrée dans un schéma départemental de coopération intercommunale, une telle mesure sans valeur prescriptive ne sera sans aucun doute que peu suivie d'effets.

Au demeurant, la loi NOTRe apporte des modifications concernant un autre schéma qui est le SRI³⁷, créé par la loi MAPTAM³⁸.

Ainsi, le texte prévoit que, dans un souci de cohérence, le SRI sera intégré comme étant un volet du SRADDT relatif à l'aménagement du territoire régional et au développement durable.

Bien plus, le transfert de la compétence transport des départements aux régions a rendu nécessaire l'adaptation des dispositions relatives aux SRI sur lesquels les départements devaient émettre un avis conforme. Désormais, cet avis favorable doit être émis par l'AOM³⁹.

Enfin, dans un souci de simplification des mesures de coordination entre les collectivités territoriales en matière de mobilité, le législateur a adopté quelques modifications.

Tout d'abord, en simplifiant la procédure de création ou de modification des dessertes locales de services réguliers non urbains organisés par une autorité organisatrice de transport autre que l'AOM territorialement compétente⁴⁰.

Il ne sera alors plus nécessaire de recueillir l'avis conforme de cette dernière mais seulement de l'informer par tout moyen.

Par ailleurs, afin de réduire les acteurs de la mobilité, les articles L. 3111-5 et suivants du Code des transports prévoient que la création d'un EPCI compétent en matière de mobilité, qui entraîne l'inclusion de services de transport public existants, réguliers ou à la demande, organisés par une région, un département ou un syndicat mixte, conduit à ce que cet EPCI se substitue de plein droit à l'AOT antérieurement compétente.

Si cette disposition n'apporte finalement que peu de répercussions pratiques par rapport aux dispositions antérieurement en vigueur, il faut néanmoins noter que les AOT concernées devront demain conclure une convention qui fixe les modalités de transfert et les conditions de financement, à l'instar de ce qui existe pour les transports scolaires.

Conclusion

8 - À la lecture des développements sus exposés, il apparaît que la loi NOTRe adopte, d'une part, le principe de transferts de compé-

34. Article 77 de la loi NOTRe.

35. CSI, art. L. 511-1 et L. 532-1, modifié par l'article 78 de la loi NOTRe.

36. CGCT, art. L. 5210-1-1, modifié par l'article 33 de la loi NOTRe.

37. C. transports, art. L. 1213-3-1 : le SRI permet de coordonner les politiques en matière de mobilité à l'échelle régionale lorsqu'il n'y a pas qu'une seule AOT.

38. Article 13 de la loi NOTRe.

39. C. transports, art. L. 1213-3-2, modifié par l'article 18 de la loi NOTRe.

40. C. transports, art. L. 3111-4, modifié par l'article 18 de la loi NOTRe.

tences et d'infrastructures entre collectivités territoriales dont la mise en œuvre reste encore bien floue, et apporte, d'autre part, les précisions tant espérées sur des réformes partiellement entérinées par des lois antérieures.

Finalement, la loi NOTRe s'insère parfaitement dans l'enchevêtrement législatif de ces derniers mois et ne demande désormais, comme ses devancières, qu'à être complétée ou corrigée par une prochaine loi pour être, peut-être, efficacement appliquée.