



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*



CONSEIL NATIONAL D'ÉVALUATION DES NORMES

Séance du 22 janvier 2026

Délibération n° 26-01-22-03763

Projet de loi-cadre relatif au développement des transports - articles 1^{er}, 4, 7 à 15 et 18

(Urgence)

Vu la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs ;

Vu la loi n° 2018-515 du 27 juin 2018 pour un nouveau pacte ferroviaire ;

Vu la loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités ;

Vu la loi n° 2023-973 du 23 octobre 2023 relative à l'industrie verte ;

Vu le code général des collectivités territoriales, notamment ses articles L. 1212-1 à L. 1212-2, R. 1213-19 à R. 1213-23 et R. 1213-27 à R. 1213-28 ;

Vu le projet de loi-cadre relatif au développement des transports (articles 1^{er}, 4, 7 à 15 et 18) ;

Vu la demande d'inscription en urgence du 13 janvier 2026 présentée par le Secrétariat général du Gouvernement ;

Vu l'accusé de réception délivré par le secrétariat du Conseil national d'évaluation des normes (CNEN) le 14 janvier 2026 ;

Sur le rapport de M. Antoine COMTE-BELLOT, directeur de projet de la conférence de financements des mobilités à la direction générale des infrastructures, des transports et des mobilités au ministère des transports.

Considérant ce qui suit :

- Sur les conditions d'examen du projet de loi par le CNEN

1. À titre liminaire, les membres élus du CNEN soulignent que le délai imparti pour examiner ce projet de loi, bien que faisant l'objet d'une saisine en urgence, a été suffisant pour procéder à une analyse circonstanciée et formuler un avis éclairé sur l'ensemble des articles soumis à l'avis du Conseil. Le collège des élus tient notamment à mettre en exergue la concertation préalable menée en amont de la saisine formelle du CNEN par le Gouvernement avec les différentes associations nationales représentant les élus locaux, travail préparatoire jugé pertinent et bénéfique.

- **Sur l'objet du projet de loi**

2. Le ministère des transports, représenté par la direction générale des infrastructures, des transports et des mobilités (DGITM), indique que, conformément aux dispositions de l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT), le CNEN est consulté sur l'impact technique et financier de tout projet de texte, législatif ou réglementaire, créant ou modifiant des normes applicables aux collectivités locales. Au regard de la mission confiée par le législateur au CNEN, il précise que ces dispositions, éclairées par la jurisprudence du Conseil d'Etat, *« doivent être regardées comme des normes applicables aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics, soit les normes qui les concernent spécifiquement ou principalement, soit les normes qui affectent de façon significative leurs compétences, leur organisation, leur fonctionnement ou leurs finances »* (Conseil d'Etat n° 403916 du 26 octobre 2018, Association Regards citoyens). A l'aune de cette interprétation du droit positif, le ministère rapporteur souligne que le CNEN est ainsi saisi de 12 articles sur les 19 composant le projet de texte (articles 1^{er}, 4, 7 à 15 et 18).
3. S'agissant de la nécessité de légiférer, le ministère rapporteur précise que le projet de loi-cadre a pour objectif de traduire les conclusions de la conférence de financement des mobilités « Ambition France Transports », qui s'est tenue entre les mois de mai et juillet 2025 avec l'ensemble des acteurs du secteur et ayant pour mandat de proposer un modèle de financement pérenne des mobilités, dégageant des ressources et des principes de financement crédibles, durables et soutenables. Il rappelle à cet égard que cinq principes ont été dégagés des conclusions de la conférence de financement des mobilités, ceux-ci ayant fait l'objet d'un consensus de la part des différents acteurs présents aux ateliers et visant à faire face aux défis contemporains du secteur.
4. Au titre des principes posés, le ministère rapporteur souligne, tout d'abord, l'importance de définir une perspective pluriannuelle pour le financement des infrastructures de transport en France, compte tenu notamment du temps long nécessaire pour mener les investissements et les déploiements liés aux projets souhaités. Il indique, dans un second temps, que la priorité absolue est d'effectuer des investissements en faveur de la régénération, de la modernisation et de la performance des infrastructures existantes pour garantir leur disponibilité et améliorer la qualité du service offert aux usagers car, d'une part, les infrastructures existantes (routières, ferroviaires et fluviales) se dégradent progressivement depuis plusieurs décennies et, d'autre part, celles-ci nécessitent une adaptation afin d'accroître les trafics et prendre en compte les enjeux de décarbonation (réduction des émissions de gaz à effet de serre) et de lutte contre le changement climatique (inondations, sécheresses, fortes chaleurs...).
5. S'agissant des trois autres principes dégagés des conclusions de la conférence de financement des mobilités, le représentant de la DGITM précise qu'au sein de ceux-ci est inscrit l'objectif relatif à l'affectation des ressources nouvelles prélevées sur les mobilités, plus particulièrement, des recettes dégagées par le maintien des péages autoroutiers à l'issue des concessions historiques. Il ajoute également qu'un autre principe vise à solidifier et diversifier le modèle économique des autorités organisatrices de la mobilité (AOM) pour que celles-ci puissent développer l'offre de transports collectifs entre les centres urbains et leurs périphéries et offrir des alternatives à l'usage de la voiture, ceci afin d'être notamment en accord avec les objectifs climatiques nationaux. Enfin, le ministère rapporteur indique que la conférence de financement des mobilités pose le principe selon lequel le recours à l'investissement privé est utile lorsqu'un tel choix est jugé pertinent.

- **Sur l'élaboration de lois de programmation définissant les investissements dans les infrastructures de transport (article 1^{er})**

6. Le ministère rapporteur indique que cet article pose le principe de l'élaboration de lois de programmation dans le domaine des transports afin de renforcer la pluriannualité, la prévisibilité et la transparence du cadre de financement des transports en France. A cet effet, les lois de programmation définiront, pour une durée d'au moins 10 ans, les investissements dans les infrastructures de transport ainsi que les ressources associées. Le ministère rapporteur précise que ces lois de programmation permettront dès lors de donner de la visibilité aux maîtres d'ouvrage et aux différents cofinanceurs, d'éviter la récurrence des remises en cause de projets lancés et garantiront des ressources suffisantes pour les investissements réalisés à l'égard des infrastructures de transport.
7. Au titre des ressources fléchées, le représentant de la DGITM précise que les lois de programmation alloueront une fraction des ressources issues des différents modes de transport vers la modernisation et la performance des réseaux, notamment vers les investissements contribuant à leur régénération. Il souligne que les recettes supplémentaires issues du nouveau régime de concessions autoroutières seront intégralement allouées au financement des infrastructures de transport, en plus des recettes actuelles. Ce principe s'appliquera, en premier lieu, aux recettes qui seront dégagées par le maintien des péages autoroutiers au terme des concessions historiques qui prendront fin entre le 31 décembre 2031 et le 30 septembre 2036, car l'acceptabilité d'une telle tarification suppose d'affecter ces ressources aux mobilités afin que les usagers puissent en percevoir directement la contrepartie. Il indique, par ailleurs, que la première loi de programmation allouera en totalité les recettes publiques propres aux concessions autoroutières au financement des infrastructures de transport. Enfin, le ministère rapporteur précise que l'agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF) assurera leur répartition entre les réseaux ferroviaire, routier, fluvial et les ports ainsi que sur l'ensemble du territoire national, selon des critères d'équité territoriale.
8. A la suite de la présentation effectuée par le ministère porteur, les membres élus du CNEN formulent un avis défavorable à l'égard des dispositions de l'article 1^{er}. Ils soulignent que cet article ne se limite qu'à énoncer des principes généraux entourant l'élaboration de lois de programmation dans les infrastructures de transport en France, sans indiquer l'affectation des ressources au titre des investissements qui seront réalisés. Le collège des élus regrette également que la rédaction actuelle de l'article 1^{er} écarte le principe selon lequel « *la route finance la route* », demande unanimement exprimée lors de la conférence de financement des mobilités par les associations nationales représentant les élus locaux à l'égard du modèle de financement pérenne que celles-ci souhaitent pour le secteur. Les élus du bloc départemental et du bloc communal réitèrent à cet égard leur alerte commune relative au financement des routes dont ils assurent la gestion et dont l'état ne cesse de se détériorer, les élus départementaux indiquant notamment que, faute de financements suffisants pour assurer l'entretien de certains tronçons, ils seront prochainement confrontés à la nécessité d'en fermer à la circulation. Enfin, les élus départementaux regrettent également que le Gouvernement ait introduit dans la dernière version du projet de loi de finances pour 2026 la suppression, dès cette année, de l'affectation d'une fraction de la taxe sur l'exploitation des infrastructures de transport de longue distance (TEIT-LD) aux départements.
9. En réponse, le ministère porteur souligne que cet article n'est pas le vecteur législatif adéquat pour traiter des demandes financières formulées par les associations nationales représentant les élus locaux et précise que ce sont les futures lois de programmation qui réaliseront la répartition des investissements pour les différentes infrastructures de transport en France en fonction des périmètres et des montants associés, répartition dont la voirie gérée par les collectivités territoriales n'est pas exclue. Le représentant de la DGITM précise

également que l'élaboration d'une loi de programmation nécessitera d'associer en amont les collectivités territoriales qui assurent la maîtrise d'ouvrage de certaines infrastructures de transport, cofinancent de nombreux projets dédiés aux infrastructures de transport et exercent, pour les régions et les établissements publics de coopération intercommunale, la fonction d'autorité organisatrice de la mobilité (AOM). Il précise qu'une telle loi de programmation offrira une plus grande visibilité aux collectivités sur les investissements des infrastructures qui les concernent et permettra de sécuriser leurs cofinancements.

10. S'agissant des demandes spécifiques émises par les élus du bloc régional, ceux-ci indiquent que si cet article contient des avancées positives énoncées par le ministère rapporteur, ils regrettent que les diverses dispositions demeurent strictement déclaratives. Par ailleurs, si l'allocation intégrale des recettes issues des futures concessions autoroutières à l'AFITF constitue un progrès, ils regrettent également qu'aucune clé de répartition, ni aucun fléchage minimal vers les priorités régionales ne soient inscrits dans les dispositions de l'article. Ils précisent que leur souhait aurait été que celui-ci comporte une disposition relative à l'allocation obligatoire d'une partie des crédits vers le réseau des lignes de desserte fine du territoire (LDFT) ou encore à destination des projets de services express régionaux métropolitains (SERM), qui ne bénéficient tous deux d'aucun financement dédié à ce stade.

- ***Sur la lutte contre la fraude sur le réseau autoroutier, notamment concédé, par une meilleure identification des usagers auteurs d'infractions (article 4)***

11. Le représentant de la DGITM précise que l'article 4 vise à lutter contre la fraude sur le réseau autoroutier, notamment celui qui est concédé, par une meilleure identification des usagers auteurs d'infractions. Pour y parvenir, l'article prévoit une disposition visant à fiabiliser l'identité et l'adresse des auteurs se mettant en infraction en éludant de manière habituelle le paiement du péage sur le réseau autoroutier concédé. Le ministère rapporteur précise que dans pareille situation, les agents des sociétés concessionnaires d'autoroutes pourront obtenir communication par l'administration fiscale des renseignements relatifs aux nom, prénom, date et lieu de naissance ou encore à l'adresse des auteurs de ces infractions. Outre cette possibilité, l'article prévoit également la nécessité pour les exploitants du réseau autoroutier concédé de produire des preuves afin de motiver la rédaction d'une contravention pour des infractions liées à la réglementation sur le stationnement de véhicules.
12. Le ministère rapporteur indique, par ailleurs, que l'article crée une nouvelle infraction visant à lutter contre la fraude aux exonérations dans le cadre du dispositif d'éco-contribution poids lourds. Il précise que l'objectif est de rendre le dispositif plus efficient en réprimant les comportements visant à éviter le paiement de la taxe en déclarant indûment un véhicule comme appartenant à une catégorie bénéficiant d'une exonération. Le représentant de la DGITM précise que cette infraction permettra aux collectivités concernées de mieux récolter les taxes effectivement dues. Il ajoute également que les seules collectivités qui projettent de mettre en place l'éco-contribution sont, à ce jour, la Collectivité européenne d'Alsace et la région Grand-Est.
13. A la suite de la présentation effectuée par le ministère rapporteur, le collège des élus formule un avis favorable sur ces diverses mesures. Les membres élus du bloc régional indiquent néanmoins souhaiter bénéficier de précisions sur l'affectation des recettes issues du produit des amendes issues de la création de la nouvelle infraction au dispositif d'éco-contribution poids lourds.

- **Sur la simplification des investissements dans le domaine ferroviaire (article 7)**

14. Le ministère rapporteur précise que les dispositions de l'article visent à faciliter le transfert de biens entre les filiales du groupe SNCF afin de remédier à la répartition du foncier qui avait été réalisée entre elles à l'occasion de la loi n° 2018-515 du 27 juin 2018 pour un nouveau pacte ferroviaire, loi dont l'application a pu donner lieu à des difficultés opérationnelles. Le représentant de la DGITM ajoute que l'objectif est de permettre à SNCF Réseau de réaliser des actes administratifs plutôt que de recourir à des actes notariés pour procéder à des acquisitions lorsqu'il investit dans des infrastructures. Il précise que cette possibilité existait avant la transformation de SNCF Réseau, alors établissement public à caractère industriel et commercial, en société anonyme. Cette mesure de simplification permettra de pallier les pénuries de notaires dans certaines zones géographiques du territoire national. En outre, le ministère rapporteur indique que l'article permet la réalisation de certains projets de modernisation ou de développement situés dans des zones couvertes par des plans de prévention des risques technologiques (PPRT), sans augmentation du risque, ceci afin d'éviter la conception de projets de développement alternatifs plus coûteux. Pour y parvenir, le projet d'article prévoit une dérogation préfectorale aux PPRT pour les projets d'infrastructures ferroviaires faisant l'objet d'une déclaration d'utilité publique (DUP).

15. A la suite de la présentation effectuée par le ministère rapporteur, le collège des élus du bloc régional indique que la rédaction actuelle des dispositions élude la question du transfert des ateliers de maintenance, pourtant centrale pour l'ouverture à la concurrence des transports express régionaux (TER). Ils soulignent que le silence du projet de loi-cadre sur ce point est en décalage avec la proposition de rédaction formulée par l'association Régions de France (RF) visant à un transfert à titre gracieux du foncier ou à une prise en charge des coûts de dépollution par l'opérateur historique. En outre, les élus du bloc régional formulent le souhait d'être consultés avant la publication des arrêtés nécessaires à l'application de cet article car les régions sont engagées dans plusieurs procédures de rachats d'ateliers de maintenance. En effet, les membres élus du bloc régional précisent qu'il existe un risque que certains transferts entre filiales du groupe SNCF aboutissent à un renchérissement du montant du rachat des bâtiments pour les régions, notamment dans le cas où SNCF Réseau et SNCF Gares & Connexions transfèreraient à SNCF Voyageurs des biens adjacents à ceux que les régions seraient susceptibles d'acquérir.

- **Sur l'amélioration de la communication d'informations voyageurs entre distributeurs de titre de transport ferroviaire et entreprises ferroviaires (article 8)**

16. Le ministère rapporteur indique que les dispositions de l'article améliorent le droit des voyageurs en cas de perturbation de trajet, via la fourniture d'une assistance, le remboursement, la poursuite du voyage ou le réacheminement, l'indemnisation ainsi que le traitement des plaintes. L'article permet à cet égard la communication des informations nécessaires à l'entreprise ferroviaire par, notamment, les fournisseurs de services numériques multimodaux et les opérateurs de vente de billets.

17. A la suite de la présentation effectuée par le ministère rapporteur, les membres élus du bloc régional soulignent que l'impact sur les services numériques de mobilité des régions est potentiellement important et que, sur ce point, aucune évaluation financière n'est présentée dans l'étude d'impact du projet de loi-cadre. Ils ajoutent que la communication automatique des données et coordonnées des voyageurs aux exploitants ferroviaires nécessitera une adaptation des systèmes d'information, ce qui nécessitera un délai supplémentaire pour sa mise en œuvre allant au-delà de la date de la promulgation du présent projet de loi.

- **Sur le renforcement du document de référence ferroviaire pour prendre en compte les enjeux d'aménagement du territoire (article 9)**

18. Le représentant de la DGITM indique que l'article 9 prévoit que le document de référence du réseau ferroviaire, fixant notamment le niveau des péages ferroviaires, prend en compte les enjeux d'aménagement du territoire et peut, à ce titre, prévoir des dispositifs incitatifs. Il expose que les dispositions de l'article permettent de renforcer le cadre juridique permettant à SNCF Réseau de mettre en place des mesures incitatives pour la tarification de l'usage du réseau, s'agissant des dessertes d'aménagement du territoire. En effet, différents types de mesures pourront être mises en œuvre ou renforcées afin d'améliorer le modèle économique de certaines dessertes, c'est-à-dire une baisse des tarifs pour encourager le développement de liaisons à grande vitesse ne passant pas par Paris, une diminution des péages pour les entreprises ferroviaires desservant des gares dites d'aménagement du territoire sur des lignes à grande vitesse ou bien encore une diminution des péages des services voyageurs librement organisés sur des lignes classiques.

19. A la suite de la présentation effectuée par le ministère rapporteur, le collège des élus n'exprime aucune observation particulière sur le contenu des dispositions de l'article 9 et indique formuler, en conséquence, un avis favorable sur ces mesures. En complément, le ministère rapporteur précise que cet article n'engendre aucun impact financier défavorable pour les collectivités territoriales. Au contraire, elles pourront bénéficier de la mesure, notamment celles aujourd'hui desservies par des trains à grande vitesse et souhaitant fortement leur maintien afin de maintenir ou de renforcer leur attractivité économique.

- **Sur l'évolution des missions de la Société des grands projets (article 10)**

20. Le ministère rapporteur indique que l'article 10 a pour objet de renforcer et de clarifier les missions de la Société des grands projets (SGP) dans le déploiement des services express régionaux métropolitains (SERM), ceci afin de sécuriser leur gouvernance et d'en faciliter la mise en œuvre opérationnelle. Il ajoute que l'article complète le cadre actuel en associant davantage les collectivités territoriales et les financeurs au pilotage des projets, notamment par la création de structures de gouvernance élargies. Le représentant de la DGITM précise également que l'article permet aux cofinanceurs de désigner la SGP comme coordinatrice des maîtres d'ouvrage, y compris de gré à gré et sans condition préalable d'intervention financière ou de maîtrise d'ouvrage, et assouplit les modalités de coordination locale en rendant optionnelle et plus flexible la création d'un groupement d'intérêt public. Enfin, le ministère rapporteur ajoute que l'article confie à la SGP une mission d'intérêt général de contribution au développement des SERM et facilite le transfert de la maîtrise d'ouvrage vers la SGP lorsque cela permet d'optimiser les investissements.

21. A la suite de la présentation effectuée par le ministère rapporteur, le collège des élus n'exprime aucune observation particulière sur le contenu des dispositions de l'article et indique, dès lors, formuler un avis favorable sur ces mesures.

- **Sur l'indexation automatique des tarifs de transport en commun sur l'inflation (article 11)**

22. Le ministère rapporteur précise que l'article 11 vise à prévoir l'indexation automatique des tarifs de transport en commun sur l'inflation, sauf décision contraire motivée de l'AOM concernée, et précise que cet indice des prix sera défini annuellement dans des conditions précisées par arrêté du ministre chargé des transports. Pour justifier l'inversion du principe actuellement en vigueur, il précise que la nécessité de légiférer résulte du constat d'une baisse constante depuis une trentaine d'années de la part des ressources tarifaires dans le financement des services de transport en commun. Il rappelle que les ressources tarifaires

représentaient 75% du financement des services de transports dans les années 1980, contre seulement 25% aujourd'hui. Le ministère rapporteur souligne que l'une des causes de cette baisse résulte du fait que les tarifs des transports ont progressé moins vite que l'inflation. En conséquence, afin de maintenir un niveau de tarification suffisant pour garder, voire développer, l'offre de services proposée aux usagers, cet article prévoit de renverser le principe actuellement en vigueur afin que les tarifs soient indexés annuellement sur le niveau général des prix, sauf en cas de délibération contraire des AOM qui souhaiteraient ne pas procéder à cette augmentation.

23. A la suite de la présentation effectuée par le ministère rapporteur, le collège des élus n'exprime aucune observation particulière sur le contenu des dispositions de l'article et indique formuler un avis favorable sur ces mesures. Il précise que l'objectif poursuivi par la mesure, c'est-à-dire la systématisation de la hausse des tarifs au moins au niveau de l'inflation, n'est qu'une faculté et que les AOM pourront toujours décider par délibération motivée de ne pas les augmenter, conformément au principe de libre administration des collectivités territoriales.

- ***Sur le renforcement du rôle du comité des partenaires en matière de tarification, la clarification de sa gouvernance et l'amélioration du niveau d'information financière dont il dispose (article 12)***

24. Le ministère rapporteur indique, tout d'abord, que les dispositions de l'article 12 renforcent le rôle du comité des partenaires en matière de tarification en rendant obligatoire sa consultation en amont de toute réforme tarifaire, comme cela est déjà prévu avant toute évolution du versement mobilité. Le représentant de la DGITM précise également que l'article clarifie la composition du comité des partenaires, en prévoyant notamment que les représentants des employeurs, qui disposent d'au moins 50 % des sièges, ne sont pas exclusivement constitués des représentants des organisations professionnelles d'employeurs, ce que la formulation actuelle peut laisser entendre.

25. Le ministère rapporteur indique, en outre, que l'article vise aussi à améliorer l'information relative aux dépenses et recettes des services de transports opérés par les AOM à disposition du comité des partenaires. A cet effet, il rend obligatoire la publication d'un rapport annuel présentant notamment les moyens et ressources dévolus à la compétence d'organisation de la mobilité. Ce rapport permettra de préciser la part des différentes sources de financement (recettes tarifaires, versement mobilité, contribution des collectivités) et de retracer l'ensemble des dépenses dédiées aux services de mobilité. Cette information permettra également à l'État, lorsqu'il attribue des financements dédiés au développement des transports en commun, de s'assurer qu'ils soient alloués à des AOM mobilisant leurs ressources tarifaires à un niveau suffisant.

26. A la suite de la présentation réalisée par le ministère rapporteur, le collège des élus du bloc régional indique que la réforme prévue du comité des partenaires - conduisant à en fixer les modalités de fonctionnement par voie réglementaire - constitue une entrave importante à la liberté d'administration des régions. Il la juge contraignante et régressive pour les autorités organisatrices régionales par rapport aux dispositions de la loi d'orientation des mobilités votée en 2019. Les élus du bloc régional rappellent que la composition et le rôle du comité des partenaires sont fixés par la loi, ainsi que le nombre de réunions annuelles, ce qu'ils estiment suffisant. Ils demandent que la liberté d'organisation du fonctionnement du comité des partenaires, qui doit rester une instance consultative de dialogue, soit laissée aux régions. Son encadrement excessif, notamment en matière de tarification, constituerait une entrave importante à la liberté d'action des régions.

- **Sur le conventionnement entre collectivités territoriales et États limitrophes pour l'organisation de services publics transfrontaliers de transport de personnes (article 13)**

27. Le ministère rapporteur indique que l'article vise à favoriser le développement de services publics de transport transfrontalier (ferroviaire, guidé ou routier) en permettant aux AOM, et en premier lieu aux régions, de conclure des conventions relatives à l'organisation, au financement et à la tarification de ces services avec les autorités compétentes voisines, notamment quand il s'agit d'un État membre de l'Union européenne (Luxembourg ou Italie) ou du Conseil de l'Europe (Suisse ou Principauté de Monaco). Il précise que cette mesure complète le cadre juridique actuel qui ne permet de conclure une convention qu'avec une autorité organisatrice des transports locale ou régionale d'une région étrangère.

28. Le représentant de la DGITM indique que le dispositif prévu par cet article renforcerait les outils juridiques dont disposent les collectivités territoriales compétentes dans l'organisation de services publics de transport transfrontalier de personnes. La mesure envisagée permettrait de simplifier l'action des AOM frontalières concernées en facilitant la gestion et la coordination de ces services de transport et en réduisant leurs charges administratives. En effet, un conventionnement direct avec un Etat étranger permettra d'éviter la création d'un groupement de coopération transfrontalière alors que celui-ci peut se révéler trop complexe et coûteux pour gérer des besoins parfois relativement simples, tels que le prolongement du service au-delà de la frontière pour un nombre limité d'arrêts seulement ou la mise en place d'un tarif transfrontalier subventionné.

29. Le ministère rapporteur ajoute que cette mesure permettrait également de prévoir dans la convention entre l'AOM française et l'Etat limitrophe les modalités les plus simples et pertinentes pour contractualiser, gérer, contrôler et subventionner le service public transfrontalier ainsi que de les mettre en œuvre dans le contrat de service public attribué à l'opérateur de transport. Enfin, s'agissant de services ferroviaires, les subventions à verser par la région à l'exploitant unique seraient potentiellement réduites du fait de la disparition des charges de fonctionnement liées à la coordination avec l'entreprise ferroviaire compétente de l'autre côté de la frontière lorsque le dispositif prévu par l'article L. 2121-7 du code des transports est appliqué.

30. A la suite de la présentation effectuée par le ministère rapporteur, le collège des élus formule un avis favorable en soulignant qu'une telle modification législative répond directement à des difficultés opérationnelles rencontrées dans plusieurs territoires frontaliers.

- **Sur le renforcement de la gouvernance des gares routières et autres aménagements de transport de voyageurs (article 14)**

31. Le ministère rapporteur indique que les dispositions de l'article 14 prévoient la création d'un cadre de gouvernance pour les gares routières afin de clarifier les responsabilités des différents acteurs concernant les investissements dans ces structures et leur insertion dans les projets de mobilité du territoire. Si une planification régionale de l'intermodalité et une organisation, sous l'égide des régions, des modalités de l'action commune des AOM concernant les pôles d'échanges multimodaux sont déjà prévues par le code des transports, le représentant de la DGITM précise que l'article intègre, parmi les missions des AOM locales, de l'autorité organisatrice unique des mobilités pour la région d'Ile-de-France et de l'autorité organisatrice des mobilités des territoires lyonnais, la planification, la conception et la réalisation de l'accueil des services de transport par autocar, en intégrant les différents types de transports collectifs urbains ou interurbains, à l'exception des capacités d'accueil spécifiques aux transports

scolaires, dans une approche de mutualisation des équipements entre les différents services.

32. Le ministère rapporteur souligne également que l'article introduit dans les plans de mobilité des AOM un volet consacré à la planification de l'accueil des services de transport par autocar prenant en compte les différents types de transports collectifs. Il ajoute que ce nouveau volet des plans de mobilité devra être compatible avec la planification régionale de l'intermodalité. Il précise enfin que l'article prévoit, pour les agglomérations de plus de 200 000 habitants et accueillant un trafic significatif de services librement organisés, que le plan de mobilité, lorsque l'établissement de celui-ci est obligatoire, assure l'existence d'au moins une gare routière répondant à un niveau de service approprié.

33. A la suite de la présentation effectuée par le ministère rapporteur, le collège des élus émet un avis favorable sur cet article en soulignant que la clarification de la gouvernance des gares routières va dans le sens d'une meilleure intégration intermodale. Si les élus du bloc régional précisent que le rôle reconnu à la planification régionale est cohérent avec les compétences existantes, ils soulignent toutefois que la montée en responsabilité des AOM locales sur ces équipements pose la question de la coordination et du financement, remarque partagée par les élus du bloc communal qui soulignent que les dispositions soulèvent de fortes préoccupations financières, notamment en ce qui concerne la création éventuelle d'une nouvelle compétence sans garantie quant à des contreparties financières. En outre, les élus du bloc communal considèrent que cet article ne répond pas à véritablement à l'objectif de simplification affiché par le Gouvernement et contient des obligations disproportionnées au regard de la diversité des territoires.

- ***Sur l'obligation pour les conducteurs routiers professionnels assurant le transport de voyageurs de réaliser, au moins une fois par an, un test de dépistage de consommation de produits stupéfiants ainsi que d'équiper de manière obligatoire certains véhicules d'un dispositif de contrôle de stupéfiants antidémarrage (article 15)***

34. Le ministère rapporteur précise, tout d'abord, que l'article 15 vise à améliorer la sécurité des transports de voyageurs face à la consommation de produits stupéfiants par les conducteurs des véhicules y concourant. Il précise que les dispositions de l'article se déclinent en deux obligations nouvelles distinctes s'inscrivant dans le prolongement du plan pour le renforcement de la sécurité routière du transport scolaire, appelé « Plan Joana », en hommage à la jeune victime décédée lors d'un accident survenu le 30 janvier 2025 et dont le conducteur conduisait sous l'emprise de produits stupéfiants.

35. S'agissant de la première mesure de l'article, le représentant de la DGITM précise qu'elle impose aux employeurs de conducteurs assurant des transports de personnes pour compte d'autrui de réaliser pour chaque conducteur, au moins une fois par an, un test de dépistage aléatoire de consommation de produits stupéfiants. Il ajoute que la réalisation de ce dépistage prendra la forme d'un test salivaire, qui ne revêt pas le caractère d'un examen de biologie médicale, et qu'il appartiendra à l'employeur de tirer les conséquences d'un test positif en ce qui concerne la sanction applicable.

36. En ce qui concerne la seconde mesure de l'article, le représentant de la DGITM indique qu'elle vise à équiper de manière obligatoire certains véhicules d'un dispositif de contrôle de stupéfiants antidémarrage et à obliger les conducteurs de tels véhicules à utiliser ce dispositif. Il s'agit d'un dispositif déjà existant pour l'alcool que le Gouvernement souhaite étendre aux produits stupéfiants. Son entrée en vigueur serait toutefois différée afin que les technologies à déployer soient pleinement viables et disponibles et que les constructeurs ou conducteurs de

véhicules neufs disposent d'un délai suffisant pour s'équiper de ce nouveau dispositif.

37. A la suite de la présentation effectuée par le ministre rapporteur, les membres élus du bloc régional formulent un avis favorable sur cet article et partagent, en particulier, son objectif d'une amélioration de la sécurité sur les routes grâce à un renforcement du dépistage des stupéfiants pour les conducteurs routiers professionnels. Toutefois, en ce qui concerne sa seconde disposition, ils souhaitent que le décret qui fixera la liste des véhicules devant être équipés de dispositifs anti-démarrage stupéfiants ne concerne que les véhicules nouvellement mis en service, c'est-à-dire les véhicules neufs exclusivement, afin de ne pas faire supporter de coûts financiers trop importants aux prestataires des régions pour doter leurs flottes automobiles existantes de ces nouveaux dispositifs anti-démarrage.

- ***Sur les diverses mesures de simplification visant à favoriser la réalisation d'économies dans la conduite de projets ou la gestion d'infrastructures de transport (article 18)***

- *Sur la reconnaissance anticipée de la raison impérative d'intérêt public majeur au stade de la déclaration d'utilité publique ou de la déclaration de projet*

38. Le ministre rapporteur indique que l'article vise à permettre la reconnaissance de la raison impérative d'intérêt public majeur (RIIPM) plus tôt dans l'élaboration et la conduite des projets dédiés aux infrastructures de transport, c'est-à-dire dès le stade de la DUP ou de la déclaration de projet et non plus à compter de l'autorisation environnementale (AE), afin de bénéficier de davantage de temps pour purger les risques contentieux potentiels avant l'engagement des travaux. Outre le fait que cette évolution législative permettra également de réduire certaines problématiques relatives à l'investissement dans de tels projets, de sécuriser les calendriers de réalisation ainsi que d'améliorer la préservation de l'environnement, le ministre rapporteur souligne que l'article n'entend pas pour autant insérer une présomption de RIIPM et qu'en conséquence, cette reconnaissance ne sera pas automatique et continuera à être appréciée au cas par cas, en fonction des projets proposés.

39. A la suite de la présentation effectuée par le ministre rapporteur, le collège des élus indique être favorable à cette modification législative au regard des bénéfices attendus en matière de sécurité juridique pour les collectivités territoriales quand elles assurent la maîtrise d'ouvrage de projets d'infrastructures de transports faisant l'objet d'une DUP. Les élus ajoutent également partager les objectifs visant à éviter le gaspillage financier et à limiter les impacts environnementaux pouvant résulter d'annulations de l'autorisation environnementale pour des travaux déjà en cours.

- *Sur la réalisation d'une enquête publique plutôt qu'une consultation du public au stade de l'autorisation environnementale pour les infrastructures linéaires de transport*

40. Le ministre rapporteur indique que cet article permet d'organiser pour les projets d'infrastructure linéaire de transport une enquête publique plutôt qu'une consultation du public préalable à l'autorisation environnementale. Il précise que cette évolution législative se fonde sur une disposition de la loi n° 2023-973 du 23 octobre 2023 relative à l'industrie verte, celle-ci ayant introduit une nouvelle procédure, dite « procédure parallélisée de consultation du public », qui permet de contracter les délais pour recueillir l'avis du public. Le représentant de la DGITM souligne que, si la procédure est utile pour des projets localisés, notamment industriels, elle n'est pas adaptée, en l'état, aux projets d'infrastructure linéaire de transport. En effet, pour ce type de projets souvent plus complexes à concevoir que ceux de nature industrielle, il est nécessaire de disposer de davantage de temps pour prendre en compte l'avis de l'autorité environnementale et apporter les réponses adaptées aux remarques qu'elle a pu formuler. Dans pareille situation, il

indique qu'il convient, ce que propose l'article, de revenir à la procédure applicable avant l'adoption de la loi industrie verte de 2023, c'est-à-dire à l'enquête publique.

41. A la suite de la présentation effectuée par le ministère rapporteur, le collège des élus n'exprime aucune observation particulière sur le contenu de ces dispositions de l'article et indique dès lors formuler un avis favorable sur ces diverses dispositions. Les membres élus représentant le bloc communal indiquent que des conséquences administratives et financières positives peuvent en être attendues, la mesure permettant d'éviter l'organisation d'une nouvelle phase de participation du public si le projet connaît des évolutions significatives lors de la consultation préalable à l'autorisation environnementale. Ils ajoutent que la mesure permettra aussi de renforcer la sécurité juridique des projets. Par ailleurs, en facilitant la prise en compte des avis du public, la mesure aura un impact positif sur la qualité des projets réalisés par les collectivités territoriales et leur acceptabilité par les populations concernées.

- Sur les dispositions relatives au déclassement des biens du canal du Midi

42. Le ministère rapporteur précise que cet article vise à faciliter le déclassement des biens appartenant au domaine public fluvial (DPF) du canal du Midi en l'alignant sur le droit commun du reste du réseau fluvial, afin d'améliorer la valorisation de ce patrimoine. Le représentant de la DGITM ajoute que cette modification législative répond notamment aux doléances des collectivités territoriales propriétaires de parcelles relevant du DPF du canal du Midi, qui ont été acquises de manière irrégulière mais en toute bonne foi, et verront la situation de leurs biens sécurisée sur le plan juridique.

43. A la suite de la présentation effectuée par le ministère rapporteur, le collège des élus n'exprime aucune remarque particulière sur le contenu de ces dispositions de l'article et formulent en conséquence un avis favorable.

- Sur l'élargissement des possibilités pour les collectivités locales gestionnaires de voirie de remplir l'obligation de réaliser des itinéraires cyclables en mobilisant d'autres types d'aménagement et, hors agglomération, en empruntant des itinéraires parallèles

44. Le ministère rapporteur indique que ces dispositions visent, d'une part, à accélérer la réalisation d'itinéraires cyclables en élargissant les types d'aménagements mobilisables lors de travaux de rénovation des voies urbaines et, d'autre part, à permettre aux collectivités gestionnaires de voirie de réaliser des économies lorsqu'elles développent des aménagements cyclables en adaptant les aménagements à prévoir. S'agissant de la nécessité de légiférer, le représentant de la DGITM précise qu'aujourd'hui les types de travaux pouvant être réalisés afin de créer des pistes cyclables sont limitativement énumérés par la loi, sans pour autant être exhaustifs au regard de l'ensemble des aménagements réalisables permettant d'y parvenir. Le renvoi à un arrêté - et non plus à la loi - le soin de définir cette liste des aménagements autorisés permettra de la faire évoluer plus fréquemment au gré des évolutions techniques permettant l'intégration d'itinéraires cyclables aux sein d'opérations de rénovation de voiries urbaines. En ce qui concerne les réaménagements de voies périurbaines, le ministère rapporteur précise qu'il sera possible pour les maîtres d'ouvrage de réaliser un aménagement cyclable parallèle à la voirie routière.

45. A la suite de la présentation effectuée par le ministère rapporteur, le collège des élus émet un avis favorable sur ces dernières dispositions de l'article. Cependant, les membres élus du bloc communal indiquent que l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité (AMF) entend veiller à ce que les recommandations du centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA), sur lesquelles s'appuiera l'arrêté définissant les aménagements cyclables en zone urbaine, soient adaptables

aux caractéristiques locales et ne conduisent pas à bloquer certaines opérations de rénovation. En effet, par le passé, certaines recommandations du CEREMA ont pu freiner la mise en œuvre de projets locaux de mobilité et il est essentiel, pour les élus représentant le bloc communal, que ce dispositif permette aux collectivités de conserver la souplesse nécessaire à l'adaptation des aménagements envisagés aux contraintes locales. Enfin, le collège des élus salue la prise en compte des itinéraires parallèles qui permettent de concilier leurs obligations en matière de réalisations de pistes cyclables avec l'objectif de limiter, voire d'éviter la consommation et l'artificialisation de nouvelles surfaces de foncier. Ils ajoutent que ces nouvelles possibilités et marges de manœuvre permettront probablement de réduire les coûts de certaines opérations d'aménagement et ainsi de générer des économies.

- **Sur l'avis global émis sur les membres élus du CNEN sur le projet de loi**

46. A l'aune des réserves, observations, remarques ou encore propositions formulées sur les différents articles soumis à l'avis du Conseil, si le collège des élus exprime un avis favorable sur la majorité des articles du projet de loi-cadre qu'il a eu à examiner, notamment en raison d'un certain nombre d'avancées pertinentes et attendues par les collectivités locales, un avis défavorable global est néanmoins émis sur le projet de texte constitué des articles sur lesquels le Conseil a été appelé à s'exprimer, dans la mesure où celui-ci ne pose pas de garanties suffisantes quant aux modalités de financement des infrastructures de transport gérées ou appartenant aux collectivités territoriales. De fait, il a été rappelé à plusieurs reprises ainsi que par l'ensemble des associations nationales représentant les élus locaux qu'il s'agissait d'une question cruciale conditionnant de manière déterminante la capacité des collectivités territoriales et des autorités organisatrices du transport et de la mobilité à maintenir les réseaux et infrastructures existants et à développer de nouvelles offres à la population.

Après délibération et vote de ses membres présents :

- avis défavorable émis par 7 membres représentant les élus ;
- avis favorable émis par 5 membres représentant l'Etat.

Article 1^{er} : Après en avoir délibéré, le Conseil national d'évaluation des normes émet, à la majorité des membres présents, un **avis défavorable** global sur le projet de texte, composé des articles 1^{er}, 4, 7 à 15 et 18 du projet de loi précité, qui lui est soumis.

Article 2 : La présente délibération sera notifiée au Gouvernement et publiée sur le site internet du Conseil national d'évaluation des normes.

Le Président,

A handwritten signature in blue ink, consisting of stylized initials 'GC' followed by a horizontal line.

Gilles CARREZ

CONSEIL NATIONAL D'ÉVALUATION DES NORMES

Séance du 22 janvier 2026

Délibération commune n° 26-01-22-00000 portant sur les projets de texte inscrits
en section II de l'ordre du jour

Vu le code général des collectivités territoriales, notamment ses articles L. 1212-1, L. 1212-2, R. 1213-19 à 23 et R. 1213-27 à 28 ;

Considérant ce qui suit :

1. Les membres du **Conseil national d'évaluation des normes (CNEN)** tiennent à respecter la **volonté du législateur qui fait obligation au Gouvernement, conformément à l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales, de saisir le CNEN de l'ensemble des projets de texte, législatifs ou réglementaires, créant ou modifiant des normes applicables aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics, pour évaluer leurs impacts techniques et financiers et informer l'ensemble des représentants des collectivités territoriales des réformes à venir.**
2. Le Président du CNEN détermine, en lien avec les associations nationales représentatives des élus locaux, les projets de textes nécessitant une présentation et un débat contradictoire avec le ministère prescripteur et les inscrit en section I de l'ordre du jour.
3. Les projets de texte inscrits en section II de l'ordre du jour, ne présentant pas de difficultés particulières d'application pour les collectivités territoriales au regard des impacts techniques et financiers renseignés dans les rapports de présentation et fiches d'impact, ne font pas l'objet d'une présentation par les ministères prescripteurs.

Article 1^{er} : Après en avoir délibéré, le **Conseil national d'évaluation des normes émet, à l'unanimité des membres présents, un avis favorable sur les projets de texte suivants qui lui sont soumis :**

- Arrêté modifiant l'arrêté du 3 juillet 2024 relatif au régime des études en vue du diplôme d'Etat de docteur en maïeutique (26-01-22-03752) ;
- Décret relatif aux budgets carbone nationaux et à la stratégie nationale bas-carbone (26-01-22-03757).

Article 2 : La présente délibération sera notifiée au Gouvernement et publiée sur le site internet du **Conseil national d'évaluation des normes.**

Le Président,



Gilles CARREZ