

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère des transports

Projet de loi-cadre relatif au développement des transports

NOR : TRAT2600206L/Rose-1

EXPOSE DES MOTIFS

Les mobilités sont au cœur de la vie de nos concitoyens et de la Nation. Les Français consacrent en moyenne plus d'une heure par jour à se déplacer et leur budget « transports » compte pour près de 13 % de leurs dépenses de consommation. D'un point de vue économique, les dépenses du secteur des transports, qui s'élevaient en 2023 à 540 Md€, représentent près de 20 % du PIB. La qualité des infrastructures est indispensable à la circulation des personnes, des travailleurs et des marchandises ainsi qu'à l'attractivité et à la cohésion des territoires.

Or, le secteur des transports fait face à des défis croissants qui vont nécessiter des investissements importants dans les décennies à venir.

Le premier défi réside dans la mise à niveau des infrastructures existantes pour garantir leur disponibilité et la qualité du service offert aux usagers. En dépit des alertes émises par de nombreux audits depuis vingt ans, l'état des infrastructures ferroviaires, routières et fluviales continue de se dégrader. Construites il y a plusieurs décennies, elles doivent par ailleurs être modernisées afin d'accroître les trafics, d'améliorer la qualité du service et de prendre en compte les enjeux de décarbonation et d'adaptation au changement climatique.

Le réseau ferroviaire présente ainsi un âge moyen élevé, de l'ordre de 25 ans. Une part de ses composants est considérée comme hors d'âge : c'est le cas de 21 % des caténaires, de 39 % des tunnels et de 30 % des appareils de voie. Cette situation entraîne une hausse des retards et un risque de fermeture d'une partie importante du réseau à court terme si la tendance n'est pas inversée. Elle conduit par ailleurs à une augmentation des coûts d'entretien courant et d'exploitation.

Le réseau routier national non concédé ne possède que 50 % de ses chaussées en bon état et 34 % de ses ponts présentent un défaut voire une structure altérée qui nécessite un entretien ou des travaux de réparation urgents. Cet état dégradé soulève des enjeux de sécurité pour les usagers de l'infrastructure et entraîne des risques de fermetures de certaines routes pendant plusieurs mois. Concernant le réseau routier local, le Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement estime, après avoir procédé à l'audit de près de 45 000 ponts et murs de soutènement des petites communes de moins de 10 000 habitants, que plus de 25 % présentent des défauts structurels, dont 9 % nécessitent des mesures urgentes.

Le réseau fluvial connaît lui aussi une dégradation croissante. La Cour des comptes souligne, dans un rapport rendu public le 19 février 2025, que « *le patrimoine confié à Voies navigables de France reste, pour une bonne part, dans un état préoccupant en lien avec l'insuffisance historique des moyens consacrés à son entretien [...] qui se traduit par des pannes d'écluses, des pertes d'étanchéité, des non-conformités aux règles de sécurité hydraulique et des restrictions croissantes de navigation* ».

Le deuxième défi auxquels font face les mobilités est la lutte contre le changement climatique. Le secteur des transports constitue le principal secteur émetteur de gaz à effet de serre, pesant en 2024 pour 32 % des émissions nationales. L'un des principaux leviers de décarbonation des transports de personnes et de marchandises repose sur le report modal depuis la voiture, l'avion et les poids lourds vers les modes les moins émetteurs. La réussite de ce report modal passe avant tout par la régénération et la modernisation des infrastructures existantes car ces investissements constituent la condition première du développement des trafics ferroviaires et fluviaux et, sur le réseau routier, des usages collectifs (covoiturage, cars express), du vélo et de l'électromobilité. Ainsi, l'Autorité de régulation des transports estime que l'accélération du déploiement de la commande centralisée du réseau (réalisé à seulement 18 % en France, contre 90 % en Allemagne, 70 % en Italie et 65 % en Belgique) et du système européen de gestion du trafic (dont seul 4 % du réseau français est équipé, contre 18 % en Espagne) permettrait, en parallèle d'un renforcement des investissements dans la régénération, une hausse de 36 % des trafics ferroviaires à horizon 2040. Ces gains sont supérieurs à ceux que permettent l'ensemble des grands projets de développement du réseau ferroviaire cumulés.

Le troisième défi réside dans le renforcement de la résilience des infrastructures de transport. Le changement climatique va fortement accroître les épisodes d'inondations, de sécheresse ou encore de fortes chaleurs et, plus globalement, des épisodes de désordre climatique, qui font peser un risque croissant sur les infrastructures existantes. Le contexte géopolitique nécessite également d'adapter les infrastructures aux besoins liés à la mobilité militaire, et notamment à la possibilité de prévoir la circulation de matériels militaires dont le poids est significativement plus lourd que celui des matériels de transport civils.

Enfin, le dernier défi réside dans la réponse aux besoins de mobilité des citoyens, notamment entre les villes-centres et leurs périphéries, ainsi qu'au sein des périphéries elles-mêmes. Ces territoires sont à la fois marqués par une forte densité de population, une dépendance accrue à la voiture individuelle et une faible offre de transports collectifs. Alors que les liens entre les zones périurbaines rurales, les villes moyennes et les grandes agglomérations représentent près de la moitié des distances parcourues en voiture, l'offre de transports collectifs disponible est inférieure à celle des centres-villes.

La réponse à ces défis nécessitera des investissements qui supposent, dans un contexte exigeant pour les finances publiques, de dégager des priorités et de mobiliser l'ensemble des financements. La conférence de financement des mobilités « Ambition France Transports » qui s'est tenue entre les mois de mai et juillet 2025 avait précisément comme mandat de proposer un modèle de financement pérenne pour les mobilités, dégageant des ressources et des principes de financement crédibles, durables et soutenables.

Cette conférence a associé l'ensemble des parties prenantes du secteur des transports. Quatre ateliers de travail ont réuni pendant plus de dix semaines une cinquantaine d'élus, d'experts, de représentants des collectivités, d'organisations professionnelles, d'associations, d'opérateurs de transports et d'usagers. Leur réflexion a été enrichie par une centaine d'auditions, plus de 230 cahiers d'acteurs déposés sur une plateforme contributive et la tenue de trois journées thématiques (la société civile et les mobilités, les financements privés des infrastructures de transport et l'innovation dans les mobilités).

Le rapport final de la conférence a permis de dégager, avec l'accord de l'ensemble de ces parties prenantes, des principes clefs pour le financement des mobilités. Les dispositions du présent projet de loi-cadre les rendent effectifs.

Le premier principe rappelle l'importance de donner une perspective pluriannuelle au financement des transports. Les projets d'investissement dans les infrastructures se déploient sur plusieurs années voire plusieurs décennies. L'existence d'une programmation financière pluriannuelle permet d'offrir davantage de visibilité aux maîtres d'ouvrage et à leurs fournisseurs sur les moyens techniques, matériels et humains qu'ils doivent déployer, de mieux coordonner les cofinanceurs des infrastructures – État, opérateurs, collectivités locales, Union européenne, financeurs privés – et de sécuriser les ressources à mobiliser pour financer ces investissements. Le projet de loi inscrit le principe de l'élaboration d'une loi de programmation pluriannuelle des investissements dans les infrastructures de transport et des ressources associées, indépendante du présent projet de loi.

La conférence de financement affirme comme **deuxième principe** la priorité absolue à accorder aux investissements dans la régénération, la modernisation et la performance des infrastructures existantes (ferroviaires, fluviales et routières). Elle met en évidence un besoin d'investissement d'environ 3 Md€ supplémentaires par an sur la période 2026-2031 pour mettre à niveau les infrastructures nationales, garantir leur disponibilité et les moderniser en les rendant notamment plus résilientes face au changement climatique. Une meilleure connaissance de l'état des réseaux routiers départementaux et locaux est en outre indispensable pour préciser les éventuels besoins de financement associés pour les remettre à niveau. Le projet de loi réaffirme ce principe de priorité aux investissements dans les infrastructures actuelles.

Le troisième principe dégagé par la conférence concerne l'affectation des ressources nouvelles prélevées sur les mobilités vers ces dernières. Il s'agit de conforter le modèle historique sur lequel repose l'agence de financement des infrastructures de transport France (AFITF), qui finance à plus de 85 % en 2025 la régénération et la modernisation de l'ensemble des réseaux et le développement des modes de transport alternatifs à la route par des recettes prélevées sur les modes de transport les plus carbonés.

Ce principe s'applique en premier lieu aux recettes qui seront dégagées par le maintien des péages autoroutiers à l'issue 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.

La conférence a en effet conduit le Gouvernement à retenir un mode de gestion des autoroutes, à l'issue de ces concessions historiques, par la voie de nouvelles concessions dans un cadre contractuel substantiellement amélioré : périmètres géographiques des futures concessions plus homogènes et de taille réduite par rapport aux plus grandes concessions actuelles, durée plus courte et association de la puissance publique à la gouvernance des concessions.

La conférence propose plus largement d'affecter de nouvelles ressources prélevées sur les modes de transport polluants pour financer, *via* l'AFITF, le renforcement des investissements dans la performance des infrastructures actuelles. Le projet de loi affirme ce principe d'affectation.

Le **quatrième principe** consiste à solidifier et diversifier le modèle économique des autorités organisatrices de la mobilité (AOM) pour qu'elles puissent développer l'offre de transports collectifs entre les centres urbains et leurs périphéries et offrir des alternatives à la voiture. Outre qu'elle propose de mobiliser de nouvelles sources de recettes via les leviers existants à la main des AOM, la conférence propose en particulier de mobiliser davantage le levier de la tarification des transports, dont les recettes représentent aujourd'hui seulement 17 % des dépenses des AOM hors Île-de-Province-France, un ratio significativement plus faible que dans les autres pays européens et en baisse constante depuis plusieurs décennies. Le projet de loi contient plusieurs dispositions à cet effet, ainsi que pour résoudre certaines difficultés que rencontrent les autorités organisatrices des mobilités pour l'exploitation de ces services. Il facilite l'intervention de la Société des grands projets dans les projets de services express régionaux métropolitains.

Le **cinquième principe** concerne la mobilisation de financements privés. Des projets d'infrastructure peuvent bénéficier de financements privés *via* des contrats de partenariats ou d'autres montages financiers innovants. Le projet de loi contient des dispositions pour favoriser ces financements et en élargir l'assiette, afin de permettre la mobilisation de ressources à la hauteur des défis mentionnés.

Le présent projet de loi-cadre refond en conséquence les principes de financement des infrastructures et des services de transports pour mieux répondre aux défis des mobilités précédemment exposés en s'appuyant sur le consensus dégagé par la conférence « Ambition France Transports » dont la méthode, transparente et associant l'ensemble des parties prenantes, permet de fonder un consensus solide qu'il s'agit maintenant de traduire par des actes.

Il permettra la préparation d'une loi de programmation des transports qui pourrait être déposée dès l'adoption de ce projet de loi-cadre.

L'**article 1^{er}** renforce la pluriannualité, la prévisibilité et la transparence du cadre de financement des transports en renvoyant au principe d'une loi de programmation des investissements dans les infrastructures de transport couvrant une période au moins décennale.

Chaque loi de programmation sera préparée par un audit indépendant de l'état des infrastructures structurantes permettant notamment de vérifier l'évolution de la « dette grise ». Ce diagnostic de l'état des infrastructures permettra ainsi de préciser les investissements nécessaires au maintien de leur qualité et à leur modernisation. Elle sera également soumise à l'avis du Conseil d'orientation des infrastructures (COI).

Cette programmation prévoira l'allocation au financement de ces infrastructures d'une fraction des ressources issues des modes de transport, par l'intermédiaire de l'AFITF. En particulier, la première programmation prévoira que les recettes supplémentaires issues du nouveau régime de concessions autoroutières sont intégralement allouées au financement des infrastructures de transport, en plus des recettes actuelles.

Sans attendre la promulgation de la première loi de programmation, la reddition de comptes de l'AFITF devant le Parlement fera l'objet d'une réforme améliorant la qualité, la transparence et la publicité de l'information relative aux investissements qu'elle finance. Ces améliorations seront formalisées dans un contrat d'objectifs et de performance élaboré avec les tutelles et communiqué au Parlement.

Ces principes ont été affirmés par la conférence de financement.

Le titre I^{er} du projet de loi-cadre concerne les réseaux routiers.

L'article 2 porte sur la transposition en droit national de la directive Eurovignette.

L'article 3 vise à faciliter le déploiement des infrastructures de recharge sur les autoroutes et voies rapides nécessaires à la réussite de la deuxième phase d'électrification des véhicules légers et au démarrage de l'électrification des poids lourds. L'article proroge jusqu'au 31 décembre 2030 la prise en charge majorée par le tarif d'utilisation des réseaux publics d'électricité, des frais de raccordement et étend cette prise en charge aux aires de repos du réseau routier national non concédé pour densifier la couverture.

L'article 4 prévoit plusieurs dispositions destinées à améliorer la lutte contre la fraude sur le réseau autoroutier et notamment le réseau autoroutier concédé, par une meilleure identification des usagers auteurs d'infractions. Il prévoit en outre une disposition relative pour lutter contre la fraude aux exonérations dans le cadre du dispositif d'écocontribution poids-lourds ouvert aux régions sur le réseau mis à leur disposition et à la collectivité européenne d'Alsace.

Le titre II du projet de loi-cadre concerne le transport ferroviaire.

L'article 5 décale de deux années, du 1^{er} janvier 2027 au 1^{er} janvier 2029, la date d'atteinte du ratio de 6 entre la dette financière nette de SNCF Réseau et sa marge opérationnelle, inscrit à l'article 23 des statuts de SNCF Réseau.

La crise sanitaire liée au Covid-19 et la crise liée au contexte géopolitique depuis 2022, ont en effet contribué à générer des retards dans l'arrivée des nouveaux matériels roulants chez SNCF Voyageurs ainsi qu'un décalage de l'arrivée des nouveaux entrants, engendrant un écart avec les projections initiales sur le volume de circulations, en particulier pour les services librement organisés de voyageurs. Ainsi, la hausse des recettes des redevances d'infrastructures est moins importante que celle prévue dans le contrat de performance 2021-2030 conclu entre l'Etat et SNCF Réseau, sur la période 2020-2026. Ces crises ont par ailleurs généré une hausse des coûts supérieure à celle envisagée dans le contrat sur la période 2021-2024. Bien que le ratio ait été fortement amélioré depuis le 31 décembre 2019, l'objectif initialement fixé n'est pas atteignable à la date du 31 décembre 2026, sauf à diminuer les investissements de régénération et de renouvellement dans le réseau ferré national.

L'**article 6** autorise la mise en place des montages financiers dits de « *subsidiary quasi equity* ». Elle permet plus particulièrement de donner un fondement législatif à l'apport en jouissance à une société de biens du domaine public. Compte tenu du caractère inédit de cette technique de financement pour des travaux relatifs au réseau ferré national et au fait que l'ensemble des biens immobiliers que possède SNCF Réseau sont la propriété de l'Etat, il est prévu que l'apport en jouissance ne peut être décidé qu'après autorisation de l'opération par l'Etat. Cette disposition permet également de fonder la rétrocession à SNCF Réseau par la filiale de l'exploitation des biens apportés à la filiale. L'utilisation de ce montage financier est envisagée pour deux projets de modernisation prévus dans les prochaines années par le plan de déploiement de l'*European Rail Traffic Management System* (ERTMS).

L'**article 7** vise à simplifier les investissements dans le réseau ferroviaire. Il facilite notamment 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, et qui a conduit dans certaines situations à des difficultés opérationnelles. Une disposition vise également à permettre la réalisation de certains projets de modernisation ou développement situés dans des zones couvertes par des plans de prévention des risques technologiques, sans augmentation du risque, afin d'éviter la réalisation de projets de développement alternatifs plus coûteux.

L'**article 8** vise à améliorer 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. Il permet à cette fin la communication des informations nécessaires à l'entreprise ferroviaire par, notamment, les fournisseurs de services numériques multimodaux et les opérateurs de vente de billets. L'utilisation des données transmises fait l'objet d'un strict encadrement quant à ses finalités et quant à sa durée.

L'**article 9** prévoit que le document de référence du réseau, qui fixe notamment le niveau des péages ferroviaires, prend en compte les enjeux d'aménagement du territoire et qu'il peut prévoir des dispositifs incitatifs.

Le **titre III** du projet de loi-cadre concerne le développement des transports en commun. Il facilite l'intervention de la Société des grands projets (SGP) dans la réalisation des projets de services express régionaux métropolitains (SERM). Il vise aussi à permettre de développer l'offre de transport par les autorités organisatrices de la mobilité en abordant la contribution des usagers au financement des transports collectifs urbains, traduisant dans le droit les conclusions de la conférence « Ambition France Transports » mais aussi les constats récents de la Cour des comptes dans son rapport sur le sujet. Ce titre vise par ailleurs à simplifier, sécuriser et développer l'offre de services de voyageurs pour accroître la desserte des territoires et la fréquentation et donc les ressources tarifaires. Il contient enfin des dispositions pour améliorer la sécurité des transports en commun.

L'**article 10** fait évoluer les missions de la SGP en lien avec les SERM et clarifie les modalités d'exercice.

La loi n° 2023-1269 du 27 décembre 2023 relative aux services express régionaux métropolitains a permis l'émergence, dans 26 territoires, d'une dynamique nouvelle en matière de conception de l'offre multimodale de transports collectifs publics appuyée sur les dessertes ferroviaires autour des métropoles. Ces projets peuvent contribuer à répondre aux enjeux majeurs liés aux sujets de mobilité collective : la décarbonation des transports précisément là où le potentiel de report modal est le plus grand ; le désenclavement des zones périurbaines ; l'aménagement du territoire pensé autour de centralités périphériques reliées efficacement à la ville centre par une offre multimodale, offrant de nouvelles opportunités de développement du logement ; l'amélioration de la qualité de vie de nos concitoyens sur un sujet au premier rang des préoccupations quotidiennes des Français.

L'article renforce ainsi le cadre juridique créé par la loi de 2023. Afin d'associer davantage les collectivités à la gouvernance des projets, il fait évoluer le pilotage du SERM à travers la mise en place d'une structure de gouvernance qui associe également autorités organisatrices et financeurs, et non uniquement les maîtres d'ouvrage. Les dispositions permettent la désignation de la SGP par les cofinanceurs en qualité de coordinatrice des maîtres d'ouvrage, sans lier cette désignation à l'exercice préalable d'une mission de maître d'ouvrage ou de cofinanceur et en permettant la désignation de la SGP de gré à gré, dans le respect des principes et des règles de la commande publique ; dans ce cas, la Société des grands projets peut intégrer la structure locale de coordination.

L'article rend optionnelle la création d'un groupement d'intérêt public (GIP) comme structure locale de coordination des maîtres d'ouvrage ; il assouplit son format dans le cas où un tel groupement serait la structure locale de coordination retenue, en autorisant les dérogations aux articles 105 et 106 de la loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit, sans caractère obligatoire.

L'article confie également à la Société des grands projets la mission d'intérêt général de contribuer au développement des services express régionaux métropolitains. Il facilite par ailleurs le transfert de la maîtrise d'ouvrage par une collectivité à la SGP quand ce transfert permet d'optimiser les investissements dans un SERM.

L'**article 11** prévoit l'indexation automatique des tarifs des transports en commun sur l'inflation dont l'indice des prix est défini chaque année dans des conditions précisées par arrêté du ministre chargé des transports. L'objectif est d'inciter les autorités organisatrices des mobilités (AOM) à actualiser leur tarif au moins au niveau de l'inflation, en instaurant le principe d'une augmentation annuelle automatique basée sur des indices, étant rappelé que l'AOM peut en décider la non-augmentation par délibération, conformément au principe de libre administration des collectivités territoriales.

L'**article 12** renforce le rôle du comité des partenaires en matière de tarification. Si l'option consistant à rendre son avis conforme a été écartée afin de ne pas faire peser de contrainte excessive sur la liberté de décision de l'AOM, la disposition rend obligatoire sa consultation en amont de toute réforme tarifaire, comme cela est déjà prévu avant toute évolution du versement mobilité. L'article clarifie en outre la composition du comité en prévoyant 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 comme la formulation actuelle peut le laisser entendre. L'article vise également à améliorer l'information à disposition du comité des partenaires sur les dépenses et recettes des transports réalisées par les AOM. Il rend à cet effet obligatoire la publication d'un rapport annuel présentant notamment les moyens et ressources dévolus à la compétence d'organisation de la mobilité. Ce rapport permet notamment de préciser la part des différentes sources de financement des transports (recettes des usagers, 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 subventions pour le développement des transports en commun, de s'assurer qu'elles soient allouées à des AOM qui mobilisent les ressources tarifaires à un niveau suffisant. Dans de nombreux pays européens, ces ressources représentent environ la moitié du budget des collectivités organisant un service de transport, ce qui favorise le développement de l'offre, alors qu'en France leur part ne représente en moyenne que 17 % des dépenses des AOM hors Île-de-France.

L'**article 13** 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 même quand il s'agit d'un État membre de l'Union européenne (ex. Luxembourg ou Italie) ou du Conseil de l'Europe (ex. Suisse ou Principauté de Monaco). En effet, le cadre juridique actuel ne permet de conclure une convention qu'avec une autorité organisatrice des transports locale ou régionale d'une région étrangère. Or, lorsque l'État voisin est lui-même directement compétent en matière de transport, ce qui est le cas de la Belgique, du Luxembourg, de la Suisse, de la Principauté de Monaco ainsi que dans certains cas de l'Italie (qui est l'autorité compétente par exemple pour les services transfrontaliers entre la région Provence-Alpes-Côte d'Azur et la Ligurie puisqu'elle considère que leur intérêt dépasse le niveau local ou régional dans la mesure où ils desservent trois pays, dont la Principauté de Monaco), aucune possibilité de conventionnement direct n'existe aujourd'hui entre ces autorités organisatrices compétentes, le conventionnement entre une collectivité territoriale française et un État n'étant pas permis par le code général des collectivités territoriales.

L’article 14 crée un cadre de gouvernance pour les gares routières afin de clarifier les responsabilités des différents acteurs concernant les investissements dans ces gares et leur insertion dans les projets de mobilité du territoire.

Les gares routières sont essentielles au fonctionnement et à la qualité de service de plusieurs types de transports collectifs routiers, urbains ou interurbains. Un rapport de l’inspection générale de l’environnement et du développement durable de juin 2025 dresse le constat d’une situation « *contrastée voire défavorable qui peut nuire [au mode de transport par autocar], et par là même, être un frein à la démocratisation de la mobilité* ». Cette situation globalement dégradée porte préjudice à l’attractivité des services par autocar et au développement de nouvelles offres, notamment par cars express.

Une planification régionale de l’intermodalité et une organisation, sous l’égide des régions, des modalités de l’action commune des autorités organisatrices de la mobilité (AOM) concernant les pôles d’échanges multimodaux sont déjà prévues par le code des transports. En surcroît des dispositions existantes, l’article 14 intègre parmi les missions des autorités organisatrices de la mobilité locales, ainsi que parmi les missions de l’autorité organisatrice unique des mobilités pour la région d’Île-de-France et celles 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 pour les différents services. Cette compétence d’organisation des capacités d’accueil s’exerce sans préjudice de la liberté de création ou d’aménagement de gares routières et d’autres aménagements de transport routier prévus par l’article L. 3114-2-1 du code des transports, et sans préjudice d’un juste partage des coûts d’investissements entre plusieurs acteurs intéressés par un projet de gare routière ou d’une juste facturation du service d’accueil apporté à différentes autorités organisatrices de la mobilité ou différents organisateurs privés de services de transport.

L’article 14 introduit également dans les plans de mobilité des AOM, un volet consacré à la planification de l’accueil des services de transport par autocar. Ce volet prend en compte les différents types de transports collectifs. Ce volet étant compris dans le plan de mobilité, il devra être compatible avec la planification régionale de l’intermodalité conformément à l’article L. 1214-7 du code des transports. Le même II prévoit en surcroît pour les agglomérations de plus de 200 000 habitants et accueillant un trafic de services librement organisés important que ce volet gares routières du plan de mobilité assure l’existence d’au moins une gare routière répondant à un niveau de service approprié. Ces exigences s’appliquent uniquement lorsque l’établissement du plan de mobilité est obligatoire.

L’article 15 vise à améliorer la sécurité des transports scolaires. L’accident survenu le 30 janvier 2005, à Châteaudun en Eure-et-Loir, l’a dramatiquement rappelé en coûtant la vie à une lycéenne de quinze ans, Joana, et en blessant vingt autres élèves sur la route de leur établissement d’enseignement. Pour répondre à cet enjeu et après une analyse des facteurs déclenchants ou aggravants de cet accident, le Gouvernement a présenté, le 30 avril 2025, un plan pour le renforcement de la sécurité routière du transport scolaire, appelé « Plan Joana » en hommage à la jeune victime.

La première mesure de ce plan porte sur la facilitation et le renforcement des dépistages de consommation de produits stupéfiants effectués par les employeurs, avec notamment la réalisation par les employeurs d'au moins un test aléatoire de dépistage par an et par conducteur. En effet, le test positif pratiqué sur le conducteur du car impliqué dans l'accident de Châteaudun a provoqué une prise de conscience collective sur une pratique rare mais inacceptable : la conduite de transports en commun sous l'emprise de stupéfiants.

Pour la mise en œuvre de cette mesure, l'article impose aux employeurs de conducteurs assurant des transports de personnes pour compte d'autrui de réaliser, au moins une fois par an, un test de dépistage de consommation de produits stupéfiants pour chaque conducteur. Le texte prévoit la réalisation d'un test salivaire, qui ne revêt pas le caractère d'un examen de biologie médicale au sens des dispositions de l'article L. 6211-1 du code de la santé publique et peut dès lors être réalisé par l'employeur selon la jurisprudence du Conseil d'État. Il appartiendra à l'employeur de tirer les conséquences d'un test positif en ce qui concerne la sanction applicable, dans le cadre de l'article L. 1331-1 du code du travail. L'article vise enfin 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.

Le titre IV du projet de loi-cadre contient des dispositions relatives au fret afin d'accélérer le verdissement du transport de marchandises, qu'il s'agisse de favoriser le report modal vers les modes massifiés et décarbonés ou d'électrifier les poids lourds.

L'article 16 harmonise les frais de manutention portuaire (*terminal handling charges* ou THC), en supprimant le surcoût de manutention entre le mode fluvial et les autres modes afin d'augmenter la compétitivité et le développement du transport fluvial.

L'article 17 vise à accélérer la décarbonation des flottes de poids lourds, à l'origine de 22 % des gaz à effet de serre émis par les différents modes de transport. Le dispositif proposé a pour objet d'induire une modification des pratiques contractuelles des chargeurs en créant un marché sanctuarisé pour les prestations de transport réalisées par des véhicules électriques ou à hydrogène, condition incontournable au développement de l'électromobilité lourde. L'article met en place un objectif annuel minimum de recours par les chargeurs à des véhicules zéro émission (électriques ou à hydrogène) pour la réalisation de prestations de transport routier de fret, décliné dans une trajectoire pluriannuelle progressive.

Le titre V du projet de loi-cadre contient enfin des dispositions de natures diverses, visant à favoriser le financement des différentes infrastructures de transport.

L'article 18 vise à favoriser la réalisation d'économies dans la réalisation de projets ou la gestion d'infrastructures de transports à travers diverses mesures de simplification.

Il prévoit la possibilité de reconnaître la raison impérative d'intérêt public majeur (RIIPM) plus tôt dans la vie des projets, pour réduire le risque que les décisions de justice n'interviennent alors que les travaux auraient été engagés et ainsi en sécuriser les calendriers. La reconnaissance de la RIIPM pourrait ainsi intervenir dès le stade de la déclaration d'utilité publique et non pas au stade de l'autorisation environnementale, afin de disposer de davantage de temps pour purger le risque contentieux sur ce sujet crucial, avant l'engagement des travaux. Il ne s'agit pas d'une présomption de RIIPM et cette reconnaissance n'est pas automatique. Elle demeure appréciée au cas par cas, selon les projets concernés. L'article modifie ainsi les articles relatifs à ces procédures dans le code des transports, le code de l'environnement, le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique et le code de l'urbanisme.

Une disposition permet d'organiser pour les infrastructures de transport une enquête publique plutôt qu'une consultation parallélisée au stade de l'autorisation environnementale. En effet, la consultation du public parallélisée, introduite par la loi du 23 octobre 2023 relative à l'industrie verte, présente l'avantage de contracter les délais de quelques mois, ce qui est attendu pour des projets localisés, notamment industriels. Toutefois, cette procédure parallélisée est beaucoup moins adaptée aux projets plus complexes ou plus étendus, notamment les infrastructures linéaires de transport. En effet, étant donné que l'avis de l'autorité environnementale est rendu deux mois après le début de la consultation, le porteur d'un projet complexe n'a pas le temps de procéder à des analyses complémentaires et d'apporter les éléments de réponse circonstanciés, dans le délai qui reste jusqu'à la fin de la consultation (moins d'un mois). Par ailleurs, le public et la commission d'enquête n'ont pas le temps d'en tenir compte.

Une disposition vise à faciliter le déclassement d'un bien appartenant au domaine public fluvial du canal du Midi, en l'alignant sur le droit commun du reste du réseau fluvial, pour améliorer la valorisation de ce patrimoine.

L'article vise enfin à permettre aux collectivités gestionnaires de voiries de réaliser des économies lorsqu'elles développent des aménagements cyclables. Il élargit les types d'aménagement possibles lors des travaux de rénovation des voies urbaines, comme la création de chaussées à voie centrale bidirectionnelle, et lors des réaménagements des voies, en offrant la possibilité au maître d'ouvrage de réaliser un itinéraire cyclable sur une voie parallèle.

L'article 19 permet la ratification de 15 ordonnances dans le secteur des transports.