



## Note d'éclairage

### Cadre juridique de la coopération entre collectivités en matière de mobilité

La présente note a été élaborée par les services de la direction générale des infrastructures, des transports et des mobilités (DGITM), la direction générale des collectivités locales (DGCL), le Cerema et les associations de collectivités (Régions de France, Départements de France, Intercommunalités de France, Association nationale des pôles territoriaux et des pays, Association des maires de France, Groupement des autorités responsables de transport).

#### Introduction : éléments de contexte

Les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et leurs groupements que sont les syndicats mixtes, les pôles d'équilibre territoriaux et ruraux (PETR) et les pôles métropolitains (qui peuvent depuis la loi « 3DS »<sup>1</sup> être AOM), ainsi que la région sont amenés à coopérer dans la mise en œuvre de la politique de mobilité.

Ainsi, différentes lois sont venues renforcer les modalités de coopération en matière de services de mobilité entre les autorités organisatrices de la mobilité (AOM) et plus généralement entre les collectivités, avec des degrés plus ou moins souples d'intégration :

- Des collaborations ponctuelles peuvent intervenir sous la forme de délégation de service ou de mutualisation de services ;
- La coopération est accentuée lors de la constitution d'un syndicat mixte SRU qui assure une mission de coordination des services de ses AOM membres, voire dans certains cas l'organisation de services si elle lui est confiée ;
- Le transfert de la compétence de mobilité à des groupements de collectivités (syndicats mixtes, pôles métropolitains et PETR), qui deviendront alors AOM sur leur ressort territorial.

La présente fiche fait partie d'une collection de quatre fiches composant la note d'éclairage. Cette dernière a pour objet de préciser les trois degrés de coopération ponctuelle (**Partie 1**) ; la coopération via un syndicat mixte SRU (**Partie 2**) ; et par transfert de la compétence de mobilité à un groupement de collectivités (**Partie 3**). L'organisation de services n'est pas le seul objet de coopération entre les collectivités en matière de mobilité. L'animation de la politique de la mobilité, la conduite d'études et les aspects financiers sont également des enjeux qui s'inscrivent dans divers cadres de coopération (**Partie 4**).

*Partie 1 – La coopération ponctuelle entre les AOM par la délégation de services et par la mutualisation de services*

➤ **Partie 2 – La coopération entre AOM au travers d'un syndicat mixte SRU**

*Partie 3 – La coopération intégrée : le transfert de la compétence d'AOM à un groupement de collectivités (syndicats mixtes, pôles d'équilibre territoriaux et ruraux et pôles métropolitains)*

*Partie 4 – Les objets de coopération entre les collectivités*

<sup>1</sup> Loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale

## Partie 2 : La coopération entre AOM au travers d'un syndicat mixte SRU

La loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains a prévu la création, à l'initiative d'AOM, de syndicats mixtes de transports, dit « SRU ». Ils ont trois missions obligatoires de coordination des services, de l'information multimodale et de la tarification/billettique. Ils sont régis par les articles [L.1231-10](#) et [L.1231-11](#) du CT.

Les syndicats mixtes SRU ne sont pas AOM et n'organisent pas de services à leur initiative. Ils peuvent cependant se voir transférer l'organisation de services de mobilité en lieu et place d'un ou plusieurs de leurs membres (art. [L.1231-11](#) du CT), y compris des services ferroviaires dans le cas où la région est membre du syndicat.

### 2.1. La gouvernance et le périmètre d'action d'un syndicat mixte SRU

#### ❖ Qui sont les membres adhérents d'un syndicat mixte SRU ?

*Base juridique : article [L.1231-10](#) du CT*

Un syndicat mixte de type SRU est composé d'AOM (locales et/ou régionales) et, éventuellement, des départements sans que ces derniers n'aient besoin de transférer une compétence.

Dès lors, les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre n'ayant pas la compétence d'AOM ne peuvent pas être membres d'un syndicat mixte SRU.

#### ❖ Quelle place possible pour des communautés de communes non AOM au sein d'un syndicat mixte SRU ?

Un syndicat mixte de type SRU est composé d'AOM (locales et/ou régionales) et, éventuellement, des départements.

L'association, indirecte, des communautés de communes non AOM à un syndicat mixte SRU peut se faire au moyen d'un comité consultatif (sans voix délibérative) expressément prévu par les statuts du syndicat mixte SRU.

#### ❖ Un syndicat mixte SRU peut-il être un syndicat mixte AOM ?

Oui, si tout ou partie de ses membres lui ont transféré cette compétence.

Au seul titre de la coordination entre AOM telle que définie par l'article [L.1231-10](#) du CT, le syndicat mixte SRU n'est pas une autorité organisatrice de la mobilité (AOM) mais un outil de coordination.

Le syndicat mixte SRU peut, néanmoins, organiser certains services, sur le fondement non de la qualité d'AOM, mais des dispositions légales de l'article [L.1231-11](#) du CT dans sa rédaction issue de la LOM. S'il peut lever du versement mobilité additionnel, il ne peut lever du versement mobilité au motif que ses membres lui ont confié l'organisation d'un service.

Pour qu'un syndicat mixte SRU devienne AOM, il faut que la compétence de mobilité lui soit transférée par tout ou partie de ses membres. Il deviendra alors un syndicat mixte AOM compétent à ce titre sur le périmètre des EPCI-FP qui lui ont transféré cette compétence et il pourra alors lever du versement mobilité sur ce périmètre.

## 2.2. Le versement mobilité additionnel levé par le syndicat mixte SRU

Base juridique : articles [L.5722-7](#) du CGCT (VMA) et [L.5722-7-1](#) du CGCT (VM); articles [L.1231-10](#) et [L.1231-11](#) du CT (syndicat mixte SRU)

### Distinction entre le versement mobilité et le versement mobilité additionnel

**Le versement mobilité (VM) est un impôt, pouvant être instauré par une AOM, assis sur la masse salariale des employeurs de 11 salariés et plus situés dans le ressort territorial de l'AOM locale, conditionné à la mise en place d'un service de transport régulier (non scolaire).** L'AOM doit délibérer pour le mettre en œuvre. Cette délibération énumère les services de mobilité, mis en place ou prévus, qui justifient le taux du versement.

**Le VM peut financer tout investissement et fonctionnement de services ou d'actions qui rentrent dans le champ de compétence de l'AOM.** C'est le cas par exemple d'un service de mobilité et de la partie de l'infrastructure associée à sa mise en œuvre (exemple : site propre, infrastructure de transport guidé...). Il peut financer des actions concourant au développement des mobilités actives, partagées ou solidaires (ex : plateforme de covoiturage, garage solidaire, ou encore en partie des infrastructures relevant de la compétence voirie telles que des pistes cyclables, des aires de covoiturage...).

L'article [L.5722-7](#) du CGCT a donné la **possibilité au syndicat mixte de prélever un versement, dit « versement mobilité additionnel » (VMA)**, destiné au financement des services de mobilité selon des conditions d'assujettissement, de recouvrement et de remboursement identiques à celles prévues en matière de versement mobilité pour les AOM en dehors de la région Ile-de-France (art. [L.2333-64](#) à [L.2333-75](#) du CGCT), mais à un taux limité. Le syndicat mixte SRU peut prélever un versement mobilité additionnel (VMA) « dans une aire urbaine d'au moins 50 000 habitants et dans les communes multipolarisées des grandes aires urbaines, au sens de l'INSEE, dès lors que ce syndicat inclut au moins la principale autorité compétente pour l'organisation de la mobilité ».

**Un syndicat mixte SRU ne peut pas prélever de VM autre que le VMA**, car c'est une association d'AOM, mais pas une AOM, sauf si ses membres lui transfèrent cette compétence.

### La prévalence du taux de VM plafond dans le calcul du taux de VMA

Comme son nom l'indique, le versement mobilité « additionnel » perçu par un syndicat mixte SRU vient s'ajouter au versement mobilité éventuellement perçu par chaque AOM sur son ressort territorial.

Toutefois, la loi prévoit des règles strictes quant au cumul du VM et du VMA, le premier prévalant sur le second. En effet, le législateur n'a pas souhaité déposséder les AOM locales de la possibilité de mobiliser au taux maximum le versement mobilité prélevé au sein de leurs ressorts territoriaux, en fonction des plafonds autorisés par l'article [L.2333-67](#) du CGCT. En aucun cas, la somme des 2 taux ne doit dépasser le taux plafond de VM que pourrait percevoir le syndicat mixte s'il était AOM sur tout son périmètre. La règle suivante doit donc être respectée :

**Sur le ressort territorial de chaque AOM,  $VMA + VM \text{ plafond de l'AOM} < (\text{ou} =) VM \text{ plafond applicable à une AOM virtuelle qui aurait le même périmètre que le SM SRU}^2$ .**

Ainsi, c'est la différence de périmètre entre AOM et SM SRU, ou plus exactement le changement de strate de population associé, qui, dès lors qu'il modifie le taux plafond, laisse

---

<sup>2</sup> Plus exactement, le périmètre du SM SRU concerné par le prélèvement du VMA (aire urbaine et communes multipolarisées). Dans ce qui suit, les populations à considérer pour les SM SRU sont celles de ce périmètre.

une place pour un VMA, place limitée à la différence entre les taux plafonds des deux périmètres.

S'y ajoute un **plafonnement du VMA à 0,5%** dans tous les cas.

Il est donc possible, comme le rappelle explicitement la circulaire de 2002, que ce mécanisme de prévalence du VM plafond théorique sur le VMA conduise à une impossibilité de lever du VMA ou à un taux réduit de VMA au sein du périmètre d'une AOM (ou d'une communauté de communes non AOM, voir point suivant).

### La modulation du VM et du VMA

Pour les EPCI-FP (communauté de communes, communauté d'agglomération, communauté urbaine, métropole) AOM : l'AOM ne peut pas moduler son taux de VM sur le territoire. Un taux unique de VM s'applique sur l'ensemble de son ressort territorial.

Pour les groupements de collectivités (syndicat mixte, PETR, pôle métropolitain) AOM : l'AOM peut moduler le VM au niveau des EPCI-FP le composant, selon deux critères basés sur la densité démographique et le potentiel fiscal des EPCI membres.

De la même manière, un syndicat mixte SRU peut moduler le VMA qu'il perçoit au niveau des EPCI-FP le composant, selon deux critères basés sur la densité démographique et le potentiel fiscal des EPCI.

### Foire aux questions sur le VM et le VMA

#### ❖ Que permet de financer le VMA ?

La compétence principale d'un syndicat mixte SRU est la coordination des services, l'information multimodale et la tarification/ billettique (3 missions obligatoires). Le versement mobilité additionnel qu'il peut prélever permet de financer ces missions.

Le VM comme le VMA sont chacun « *destiné au financement des services de mobilité* », dans des périmètres néanmoins différents (art. [L.5722-7](#) et [L.5722-7-1](#) du CGCT). Dès lors, rien ne s'oppose à ce que le VMA levé par un syndicat mixte SRU au titre de sa compétence principale de coordination serve également à financer l'organisation des services qui lui sont transférés.

Le VMA peut en outre financer des « *services de transports publics, qui sans être effectués entièrement sur le ressort territorial [...] concourent à la desserte du territoire dans le cadre d'un contrat passé avec l'autorité responsable de l'organisation de la mobilité* » (art. [L.2333-68](#) du CGCT). Le syndicat mixte SRU peut donc subventionner un service qui ne lui a pas été transféré, dès lors qu'il dessert son périmètre, et qu'il a conclu une convention avec l'AOM organisant le service.

#### ❖ Un syndicat mixte SRU peut-il lever du VMA sur le périmètre d'une communauté de communes qui n'a pas pris la compétence d'AOM ?

Base juridique : article [L.5722-7 al 2](#) du CGCT

Oui, mais son taux est limité comme dans le cas où la communauté de communes est AOM.

Le syndicat mixte SRU peut prélever un VMA « *dans une aire urbaine d'au moins 50 000 habitants et dans les communes multipolarisées des grandes aires urbaines, au sens de l'INSEE, dès lors que ce syndicat inclut au moins la principale autorité compétente pour l'organisation de la mobilité* ».

S'agissant des modalités de calcul du versement mobilité additionnel, la règle de plafonnement trouve aussi à s'appliquer dans ce cas.

Concrètement, il convient de tenir compte du VM théorique que chaque communauté de communes pourrait lever si elle était AOM, ou reprenait la compétence d'AOM à la région, de sorte que: VM additionnel + VM AOM plafond (sur périmètre de la communauté de communes) < VM plafond (sur périmètre AOM virtuel équivalent périmètre SM SRU). Le taux de plafond de VM à retenir est de 0,6%.

#### Exemples de cumul des taux de plafond de VM et de VMA

*Exemple 1 : Une communauté de communes « X » non AOM se situe dans le périmètre d'un syndicat mixte SRU **de plus de 100 000 habitants** et dans le périmètre de prélèvement du VMA. Le taux virtuel maximum de VMA que le syndicat mixte SRU pourrait prélever (si tout son périmètre était un ressort territorial AOM) est de **1%**. Le taux VM plafond que la communauté de communes « X » pourrait prélever si elle était AOM est de 0,6%. Dès lors, le syndicat mixte SRU ne peut prélever sur les employeurs de la communauté de communes « X » qu'un taux de VMA de 0,4% maximum (soit 1% - 0,6%).*

*Exemple 2 : Une communauté de communes « Y » non AOM se situe dans le périmètre d'un syndicat mixte SRU **de moins de 100 000 habitants** et dans le périmètre de prélèvement du VMA. Le taux virtuel maximum de VMA que le syndicat mixte SRU pourrait prélever (si tout son périmètre était un ressort territorial AOM) est de **0,55%**. Le taux VM plafond que la communauté de communes « Y » pourrait prélever si elle était AOM est de 0,6%. Dès lors le syndicat mixte SRU ne peut pas prélever de VMA sur les employeurs de la communauté de communes « Y » car le taux de VM plafond virtuel de la communauté de communes (0,6%) dépasse le taux virtuel maximum de VMA que le syndicat mixte SRU pourrait prélever (0,55%).*

#### ❖ Un syndicat mixte SRU peut-il moduler le VMA selon les projets envisagés sur les territoires de ses membres ?

Non, seuls deux critères légaux permettent de moduler le taux de VMA sur le territoire des EPCI du syndicat mixte SRU et ils sont basés, d'une part, sur la densité démographique et, d'autre part, sur le potentiel fiscal de l'EPCI.