



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 »¹ 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**

¹ 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 4 : Les objets de coopération entre les collectivités

La coopération entre les collectivités en matière de mobilité se matérialise au travers de l'organisation de services de mobilité, d'actions d'animation, de conduite d'études mais également de co-financement. Par ailleurs, de nouvelles coopérations se développent au niveau local au travers d'entreprises publiques.

Tous ces objets de coopération s'inscrivent dans les différents cadres de coopération précédemment évoqués (cf. parties 1, 2 et 3).

Ressources : des exemples de coopération sont disponibles dans les fiches mobilités actives, partagées et solidaires publiées sur le site de France Mobilités

- mobilités actives :

<https://www.francemobilites.fr/sites/frenchmobility/files/fichiers/2022/02/Zoom%20sur%20les%20mobilit%C3%A9s%20actives.pdf>

- mobilités partagées – autopartage :

<https://www.francemobilites.fr/sites/frenchmobility/files/fichiers/2022/02/Zoom%20sur%20les%20mobilit%C3%A9s%20partag%C3%A9es%20-%20autopartage.pdf>

- mobilités partagées – covoiturage :

<https://www.francemobilites.fr/sites/frenchmobility/files/fichiers/2022/02/Zoom%20sur%20les%20mobilit%C3%A9s%20partag%C3%A9es%20-%20covoiturage.pdf>

- mobilités solidaires :

<https://www.francemobilites.fr/sites/frenchmobility/files/fichiers/2022/02/Zoom%20sur%20les%20mobilit%C3%A9s%20solidaires.pdf>

4.1. Animation

Les actions d'animation recourent des **actions de sensibilisation, de conseil et de communication**. Elles visent à faire évoluer les comportements dans une perspective de management de la mobilité et à fidéliser les usagers dans leurs pratiques de mobilité alternative à l'usage de la voiture individuelle.

Elles peuvent être entreprises conjointement par des AOM et des collectivités non AOM, de manière à apporter une réponse adaptée aux enjeux locaux, en fonction des publics cibles et du périmètre d'action. Par exemple, des actions pourraient être co-construites pour répondre aux enjeux de mobilité particuliers d'un parc naturel régional (ici, syndicat mixte non AOM) sur le périmètre de plusieurs collectivités territoriales et de leurs groupements.

Les actions d'animation peuvent être mises en place en entreprise, auprès de certains publics (par exemple : demandeurs d'emploi, scolaires, étudiants, personnes en situation de vulnérabilité notamment sociale ou économique...) ou directement auprès des administrés.

Exemples d'actions d'animation (liste non exhaustive) :

- La mise à disposition de plateformes de covoiturage ;
- Les services de conseil en mobilité ;
- La mutualisation des groupes de travail pour l'élaboration de plans de mobilité simplifiés par chaque AOM
- L'établissement de schémas (schéma d'aires de covoiturage, schéma directeur vélo) ;
- La sensibilisation à la sécurité routière ;
- L'apprentissage et la pédagogie (vélo-école municipale, la découverte du vélo en milieu scolaire) ;
- L'organisation d'ateliers entre acteurs au sein d'un périmètre prédéfini pour partager leurs plans d'actions et définir une stratégie commune à l'échelle du territoire (par exemple, à l'échelle d'un PNR).

Foire aux questions sur l'animation

- ❖ Un PETR non AOM peut-il mener des actions d'animation et de sensibilisation en matière de politique de mobilité ?

Base juridique : article [L.5741-2](#) I du CGCT (PETR)

Oui, un PETR peut se voir déléguer une partie de la compétence d'AOM, dès lors que ces actions sont prévues dans le projet de territoire du Pôle en vigueur, conformément au cadre légal (art. [L.5741-2](#) du CGCT).

En effet, l'article [L.5741-2](#) du CGCT prévoit une délégation de compétence spécifique au profit du PETR menant des « actions », dans le cadre du projet de territoire, au nom et pour le compte de ses EPCI membres ayant la qualité d'AOM. Il s'agit d'un cas de délégation spécial dérogeant à l'article [L.1111-8](#) du CGCT.

Ainsi, une fraction seulement de la compétence d'AOM peut être déléguée notamment sous forme de délégation de certains services (par exemple des services de transport à la demande), d'actions d'animation, d'études ou encore de recrutement d'un chargé de mission mobilité pour réaliser les actions prévues.

- ❖ Un EPCI de SCoT ou un syndicat mixte de SCoT peut-il mener des actions en matière de politique de mobilité ?

Base juridique : articles [L.1231-1](#), [L.1214-19](#) et [L.1214-36-1](#) du CT et article [L.143-16](#) du code de l'urbanisme

Oui, s'il est AOM, et en matière de planification s'il n'est pas AOM.

Un syndicat mixte ou un EPCI porteur de SCoT peut être AOM s'il s'est vu transférer la compétence de mobilité par ses EPCI membres (art. [L.1231-1](#) du CT).

Même sans bénéficier d'un transfert de la compétence d'AOM, un EPCI ou un syndicat mixte porteur de SCoT peut voir sa compétence élargie à l'élaboration d'un plan de mobilité (art. [L.1214-19](#) du CT) ou d'un plan de mobilité simplifié (art. [L.1214-36-1](#) du CT), avec l'accord de toutes les AOM présentes sur le ressort territorial du SCoT. Le plan doit couvrir l'ensemble du périmètre de compétence de l'EPCI ou du syndicat mixte porteur de SCoT ainsi que la totalité des ressorts territoriaux des AOM de son périmètre. La mise en œuvre des actions prévues par le plan ainsi élaboré reposera en partie sur les AOM locales membres de la structure portant le SCoT.

4.2. Etudes

Au niveau local, les collectivités peuvent être amenées à coopérer pour réaliser des études d'opportunité, de faisabilité ou encore d'optimisation, dans le champ de la mobilité. Elles ne peuvent intervenir de cette façon qu'au titre de compétences dont elles disposent.

Ainsi, une collectivité non AOM peut financer la réalisation d'une étude en matière de mobilité au titre d'une autre de ses compétences et en se rapprochant de l'AOM compétente sur le territoire.

4.3. La coopération financière

La coopération financière désigne les situations dans lesquelles une collectivité participe financièrement, par exemple par fonds de concours ou subvention, à la mise en place d'un service de mobilité ou à toute action visant à développer les mobilités sur son territoire. Elle ne vise donc pas l'organisation, ni l'exploitation de services de transport.

Au titre de la compétence de mobilité

Les AOM, locales et régionales, sont compétentes pour contribuer au développement des mobilités actives, partagées et solidaires (art. [L.1231-1-1](#) et [L.1231-3](#) du CT), c'est-à-dire participer techniquement ou financièrement à un service de mobilité ou à une action de soutien, mis en œuvre par une autre entité, soit publique au titre d'une autre compétence, soit privée.

Exemples	Mobilités actives	Mobilités partagées	Mobilités solidaires
Soutien à des actions portées par une autre entité publique	<ul style="list-style-type: none">• Soutien financier aux gestionnaires de voirie compétents pour la réalisation d'aménagements cyclables (pistes, stationnements)	<ul style="list-style-type: none">• Soutien financier aux gestionnaires de voirie compétents pour la réalisation d'aménagements destinés au covoiturage (aires de stationnements, voies réservées)	<ul style="list-style-type: none">• Soutien financier à une collectivité ayant mis en place une plateforme de mobilité solidaire au titre de sa compétence sociale
Soutien à des actions portées par une entité privée	<ul style="list-style-type: none">• Aide à l'achat de vélo, VAE, vélo cargo• Subvention à une association gérant un atelier de réparation de vélo	<ul style="list-style-type: none">• Subvention d'acteurs associatifs ou privés portant une plateforme de mise en relation des covoitureurs• Incitation financière directe versée aux covoitureurs, selon les modalités prévues à l'art. L.1231-15 du CT	<ul style="list-style-type: none">• Subvention à une association mettant en place du transport d'utilité sociale• Aides individuelles à la mobilité, à caractère social telles que le chèque mobilité, l'aide à l'obtention du permis de conduire, l'aide à l'achat de véhicule

Cas des services ferroviaires

Les métropoles, les communautés urbaines, l'autorité organisatrice des mobilités des territoires lyonnais ou les syndicats auxquels elles ont transféré leur compétence d'AOM peuvent contribuer au financement d'un service ferroviaire régional de voyageurs ou d'un service en gare situés dans leur ressort territorial afin de répondre à un besoin spécifique ou en vue d'assurer un surcroît de desserte (art. [L.2121-3-1](#) du CT).

Au titre d'une autre compétence

Les collectivités peuvent contribuer au financement d'actions portées par une autre entité publique ou privée, y compris des actions en matière de mobilité au titre des compétences qu'elles détiennent telles que les compétences voirie, tourisme (ex : transport par câble en communes de montagne), sociale, éducation (ex : financement des accompagnateurs dans les transports scolaires).

Foire aux questions sur la coopération financière

❖ Une collectivité non AOM peut-elle organiser un service public de location de bicyclettes ?

Base juridique : article [L.5214-16-2](#) (communautés de communes) du CGCT

Oui, dans une certaine mesure et selon sa catégorie.

Le CGCT prévoit une disposition particulière pour la mise en place d'un service de location de bicyclettes, exclusivement au bénéfice des communautés de communes (art. [L.5214-16-2](#) du CGCT).

Nota : L'AOM qui souhaite réaliser des aménagements cyclables doit détenir la compétence voirie. Si c'est systématiquement le cas pour les métropoles et communautés urbaines, ça ne l'est pas pour les communautés d'agglomération et communautés de communes, qui doivent obtenir le transfert de cette compétence de la part des communes membres.

Le transfert de compétence peut toutefois se limiter aux seules voies concernées par les aménagements cyclables, pour lesquelles l'AOM doit au préalable définir l'intérêt communautaire (art. [L.5216-5 II 1°](#) et [L.5214-16 II 3°](#) du CGCT).

❖ Une collectivité non AOM peut-elle contribuer financièrement à un service de mobilité ?

Oui, dès lors que son action est fondée sur autre compétence qu'elle détient. La compétence sociale, par exemple, d'une commune ou d'un département lui permet de pouvoir cofinancer l'instauration d'une tarification sociale d'un service de mobilité ou de financer des plateformes de service de transport destiné à des publics spécifiques.

4.4. Des coopérations croisées pour une mise en œuvre concertée des actions

Le législateur, en permettant aux collectivités territoriales et à leurs groupements, de créer et/ou de devenir actionnaires de sociétés coopératives d'intérêt collectif (1947 et 2022), de sociétés d'économie mixte (1983), de sociétés publiques locales (2010) et de sociétés d'économie mixte à opération unique (2014), a facilité l'intervention des collectivités en matière économique, tout en la circonscrivant dans un cadre d'intervention tourné exclusivement vers l'intérêt général.

La qualité d'investisseur permet aux collectivités :

- De contrôler la société grâce à la présence des élus dans les organes dirigeants ;
- Une transparence financière totale, la collectivité exerçant un contrôle sur la gestion et la situation financière.

Définitions et typologie des entreprises publiques locales

Les collectivités territoriales peuvent créer des entreprises publiques sous la forme de :

Zoom sur les types d'entreprises publiques locales			
	SPL	SEML	SEMOP
Base juridique	Article L.1531-1 du CGCT	Articles L.1521-1 et suivants du CGCT	Articles L.1541-1 et suivants du CGCT
Constitution du capital	Capital uniquement public (une ou plusieurs personnes publiques actionnaires)	Capitaux publics et privés (deux actionnaires au minimum, dont au moins une personne de droit privé)	Capitaux publics et privés
Capital public	100%	Entre 50% et 85%	Entre 34% et 85%
Objet	Souplesse dans les domaines d'activité	Souplesse dans les domaines d'activité	Intervient uniquement sur un objet pré-identifié
Périmètre territorial	Limité au territoire des actionnaires publics membres	Dépend de l'objet (service public à gérer ou opération à réaliser)	Dépend de l'objet (périmètre d'une opération ou ressort géographique de l'actionnaire public)
Bénéficiaires	Uniquement les actionnaires publics	Toute personne, y compris les actionnaires publics	Uniquement l'actionnaire public
Relations entre les collectivités et leur société	Exerce ses activités pour le seul compte de ses actionnaires publics, sans publicité ni mise en concurrence préalable	Exerce ses activités pour le compte de ses actionnaires publics, après mise en concurrence systématique	Un unique contrat et une seule mise en concurrence initiale pour choisir un opérateur privé

Les entreprises publiques locales en matière de mobilité

Les SPL et les SEML

Les SPL et les SEML sont compétentes pour réaliser des activités d'intérêt général, des opérations de construction ou pour exploiter des services publics à caractère industriel ou commercial, y compris en matière de transport et de mobilité. Elles peuvent agir par exemple pour le développement de l'électromobilité et des mobilités alternatives à la voiture individuelle, la construction de transports collectifs en site propre, la gestion d'un réseau de transport collectif, la location de vélos, le soutien aux mobilités partagées...

Les collectivités territoriales et leurs groupements ne peuvent créer des SPL ou des SEML que dans le cadre des compétences qui leur sont attribuées (pour les SEML) ou reconnues par la loi (pour les SPL). Toutefois, cela ne signifie pas que toutes les personnes publiques actionnaires doivent exercer l'ensemble des compétences sur lesquelles porte l'objet social de la société. En effet, « la réalisation de l'objet de ces sociétés concourt à l'exercice d'au moins une compétence de chacune des collectivités territoriales et de chacun des groupements de collectivités territoriales qui en sont actionnaires » (art. [L.1522-1 3°](#) et [L.1531-1 al 2](#) du CGCT).

Les sociétés coopératives d'intérêt collectif

Les SCIC se présentent comme un outil de développement des projets d'économie sociale et solidaire. Aussi, les services qu'elles fournissent doivent revêtir un caractère d'utilité sociale.

En particulier la loi 3DS a mis en exergue la faculté pour des communes et leurs groupements de pouvoir délibérer pour participer au capital d'une SCIC dont l'objet est de fournir des services de transport, sous réserve que cette participation soit justifiée par un intérêt local (art. [L.2253-1 al 2](#) du CGCT et loi [n° 47-1775](#) du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération).

Ressources :

Publication Cerema et Agir « Les sociétés publiques locales dans le champ de la mobilité », parue le 27 octobre 2020, : <https://www.cerema.fr/fr/centre-ressources/boutique/societes-publiques-locales-champ-mobilite>

Publication Banque des territoires « Développer les solutions de mobilités avec les Entreprises Publiques Locales », parue en septembre 2020 actualisée en janvier 2022 : <https://www.banquedesterritoires.fr/developper-les-solutions-de-mobilite-avec-les-entreprises-publiques-locales>

Foire aux questions sur les entreprises publiques locales

- ❖ Qui peut être actionnaire public d'une SEML/SPL dont l'objet social porte sur la mobilité et le transport ?

Base juridique : articles [L.1521-1](#) et [L.1531-1](#) du CGCT

De manière générale, peuvent être membres, en tant qu'actionnaires d'une SPL ou d'une SEML, les communes, les départements, les régions et leurs groupements tels que définis par l'article [L.5111-1](#) du CGCT, dont notamment les établissements publics de coopération intercommunale, les syndicats mixtes ouverts ou fermés, les pôles métropolitains et les pôles d'équilibre territoriaux et ruraux.

Pour participer à une SPL/SEML, il faut que l'objet social de la société concoure « à l'exercice d'au moins une compétence de chacune des collectivités territoriales et de chacun des groupements de collectivités territoriales qui en sont actionnaires » (articles [L.1522-1 3°](#) et [L.1531-1 al 2](#) du CGCT). Il ne ressort pas de ces dispositions que les actionnaires publics d'une SEML/SPL, dont l'objet social s'inscrit dans le champ de la mobilité, doivent nécessairement être AOM. De fait, l'objet social « mobilité » d'une SPL/SEML peut concourir à l'exercice d'autres compétences exercées par les collectivités territoriales et leurs groupements telles que la compétence voirie et stationnement pour les communes, la compétence sociale pour les communes et les départements.

Par conséquent, peuvent être actionnaires d'une SEML/SPL agissant dans le champ de la mobilité, des collectivités territoriales et leurs groupements, AOM ou non, dès lors qu'ils exercent au moins une compétence en lien avec l'objet social de la société.