



N° 1302

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 11 octobre 2018.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2019** (n° 1255),

PAR M. JOËL GIRAUD,
Rapporteur Général
Député

ANNEXE N° 19

ÉCOLOGIE, DÉVELOPPEMENT ET MOBILITÉ DURABLES :
INFRASTRUCTURES ET SERVICES DE TRANSPORT
SERVICES NATIONAUX DE TRANSPORT CONVENTIONNÉS DE VOYAGEURS
CONTRÔLE ET EXPLOITATION AÉRIENS

Rapporteurs spéciaux : MME ANNE-LAURE CATTELOT ET M. BENOÎT SIMIAN

Députés

SOMMAIRE

	Pages
PRINCIPALES OBSERVATIONS DES RAPPORTEURS SPÉCIAUX..	5
DONNÉES CLÉS	7
A. LE PROGRAMME 203 <i>INFRASTRUCTURES ET SERVICES DE TRANSPORTS</i>	9
1. Un niveau et une programmation des dépenses adaptés aux enjeux	9
a. Des crédits budgétaires et des prévisions de fonds de concours	9
b. Les garanties de sincérité du budget	11
c. La répartition des crédits en dix actions thématiques	12
2. L'AFITF est placée sur une trajectoire soutenable de financement	18
3. La contribution accrue de l'État aux contrats de plans États-régions	22
4. Le financement de très grandes infrastructures par des sociétés de projets	25
a. La réorientation de la gouvernance de la société du canal Seine-Nord Europe ...	25
b. Les incertitudes entourant l'avancement du tunnel euralpin Lyon-Turin	26
c. La réalisation du Grand Paris Express par la société du Grand Paris	26
5. Les efforts pour améliorer l'état du réseau routier national non concédé	29
6. La consolidation des moyens de <i>Voies navigables de France</i>	31
a. Des ressources propres sécurisées	31
b. Un effort inédit pour régénérer le réseau fluvial	32
7. Les nouvelles garanties d'efficience du financement du système ferroviaire	34
a. Conforter la démarche de productivité	35
b. Accorder au régulateur ferroviaire les moyens de ses nouvelles missions	38
B. LE COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE <i>SERVICES NATIONAUX DE TRANSPORT CONVENTIONNÉS DE VOYAGEURS</i>	40
C. LE BUDGET ANNEXE <i>CONTRÔLE ET EXPLOITATION AÉRIENS</i>	42
1. Des prélèvements contenus, une trajectoire de désendettement	42
2. Relever le nouveau défi capacitaire du transport aérien	45
a. Investir dans les outils de navigation aérienne	47
b. Garantir la capacité aéroportuaire	48
D. LE COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE <i>AIDES À L'ACQUISITION DE VÉHICULES PROPRES</i>	52

EXAMEN EN COMMISSION	55
<i>Article 39 et état B</i> : Crédits du budget général.....	58
<i>Article 40 et état C</i> : Crédits des budgets annexes.....	73
<i>Article 41 et état D</i> : Crédits des comptes spéciaux.....	73
ANNEXE : AUDITIONS DES RAPPORTEURS SPÉCIAUX	79

L'article 49 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) fixe au 10 octobre la date limite pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.

À cette date, 84 % des réponses relatives aux crédits des transports étaient parvenues aux rapporteurs spéciaux.

PRINCIPALES OBSERVATIONS DES RAPPORTEURS SPÉCIAUX

En matière de transports, le projet de loi de finances pour 2019 s'inscrit dans la démarche inédite lancée par le Gouvernement à l'été 2017 pour **rompre avec l'accumulation de promesses non financées et définir de façon claire et priorisée une politique d'investissements durable pour la prochaine décennie.**

À la suite des Assises de la mobilité et du rapport du conseil d'orientation des infrastructures, l'État témoigne d'une capacité retrouvée à hiérarchiser ses engagements, à les honorer, et à relever les défis de la régénération des infrastructures et de l'amélioration des transports du quotidien.

Sur le programme 203 *Infrastructures et services de transports*, les crédits budgétaires et les fonds de concours atteindront 5,3 milliards d'euros, en hausse de 5,7 % par rapport à 2018 et de 14 % par rapport aux montants exécutés en 2017.

Les ressources de l'Agence de financement des infrastructures de transports de France (AFITF) approcheront 2,7 milliards d'euros, en hausse de 10 %, grâce à un surcroît d'affectation du produit de la taxe intérieure sur la consommation des produits énergétique et des prélèvements sur les concessionnaires d'autoroutes.

Ce niveau, supérieur de 30 % à 2016, garantit une trajectoire de financement compatible avec les restes à payer de l'agence et pourra être prolongé par le volet de programmation du projet de loi d'orientation des mobilités, dont l'examen par le Parlement est désormais imminent.

Un niveau de ressources annuel de 3 milliards d'euros correspondrait au scénario 2 du conseil d'orientation des infrastructures, permettant la fois d'accélérer la régénération des réseaux routiers et ferroviaires et de réaliser les premières phases de nouveaux projets ferroviaires et routiers importants.

Le niveau de ressources actuel permet d'ores et déjà de porter l'effort de l'État pour **entretenir et régénérer le réseau routier non concédé** à 830 millions d'euros, contre 700 millions d'euros en 2017. Alors que plus de 50 % des surfaces de chaussées sont à renouveler et près d'un pont sur dix est en mauvais état, il conviendra de **définir rapidement les modalités de nouvelle contribution des poids lourds** à l'entretien du réseau à la hauteur de l'usure qu'ils y occasionnent.

Dès 2019, le budget accroît de 50 % les contributions de l'État à la **régénération et au développement des voies navigables**. Le remplacement de la taxe hydraulique, dont le rendement diminuait, par une redevance de prise et de rejet d'eau consolide en outre les ressources propres de Voies navigables de France qui pourra plus facilement ajuster le rendement à ses besoins.

Le budget conforte également le **nouveau pacte ferroviaire**. Tout en préparant la reprise, à partir de 2020, de 35 milliards d'euros de dette de SNCF Réseau, l'État finance 2,4 milliards d'euros de redevances d'accès pour les lignes conventionnées ou pour le fret.

L'État allège ainsi les charges des péages et enclenche une réforme des tarifications qui va limiter la hausse des redevances pour les TGV et le fret, alors que la programmation antérieure se fondait sur des hausses de redevances non soutenables. Il s'agit de **rompre avec le cercle vicieux de hausses fortes et continues des péages** visant à combler la dette de SNCF Réseau, avec un effet malthusien sur l'utilisation des sillons et donc l'offre de trains. Il conviendra également de revoir rapidement l'ensemble du contrat de performance liant l'État à SNCF Réseau afin d'objectiver pleinement les efforts de productivité.

Par ailleurs, l'État est à la hauteur de ses engagements concernant les **trains d'équilibre du territoire**, à la fois par un compte d'affectation spéciale dédié et en finançant un important programme de renouvellement du matériel roulant.

En matière de **très grands projets d'infrastructures**, le Gouvernement a fait toute la transparence sur le véritable coût du projet du *Grand Paris Express* : 35 milliards d'euros, supérieur de 55 % à l'estimation initiale. Il en a tiré les conséquences par un nouveau phasage, sans réduction de périmètre. Les effectifs permanents de la Société du Grand Paris sont portés à 430 emplois, en hausse de 200, afin de réduire la dépendance du maître d'ouvrage, relevée par la Cour des comptes, envers des prestataires extérieurs. L'apport de nouvelles ressources fiscales devra être envisagé afin d'amortir dans un délai soutenable, les emprunts considérables souscrits pendant la phase de construction.

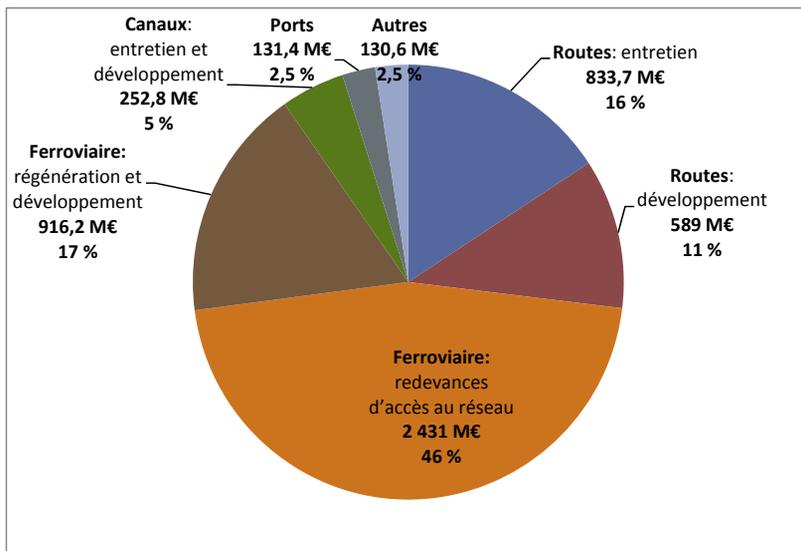
Ce mode de financement innovant, affectant des parts locales de taxes nationales pour viabiliser les emprunts portés par une société de projet, paraît pouvoir être répliqué pour d'autres grands projets en régions. Pour le canal Seine-Nord Europe par exemple, la loi d'orientation des mobilités pourra transférer aux collectivités territoriales le pilotage financier d'une nouvelle société de projet.

Concernant le **transport aérien**, le budget 2019 prolonge la dynamique de modernisation et de désendettement de la direction générale de l'aviation civile (DGAC). Les investissements dans les nouveaux outils de navigation aérienne atteindront 300 millions d'euros, contre 250 millions d'euros par an entre 2015 et 2017. Cela est essentiel pour relever le nouveau défi capacitaire du transport aérien confronté, dans toute l'Europe, à un risque de saturation.

De même, la cession de la participation majoritaire de l'État au capital d'**Aéroports de Paris** ne se traduira par aucun délaissement mais, au contraire, par un approfondissement du contrôle effectif des activités du nouveau concessionnaire. La programmation de ses investissements doit en effet améliorer la connectivité du territoire et conjurer le risque de saturation aéroportuaire.

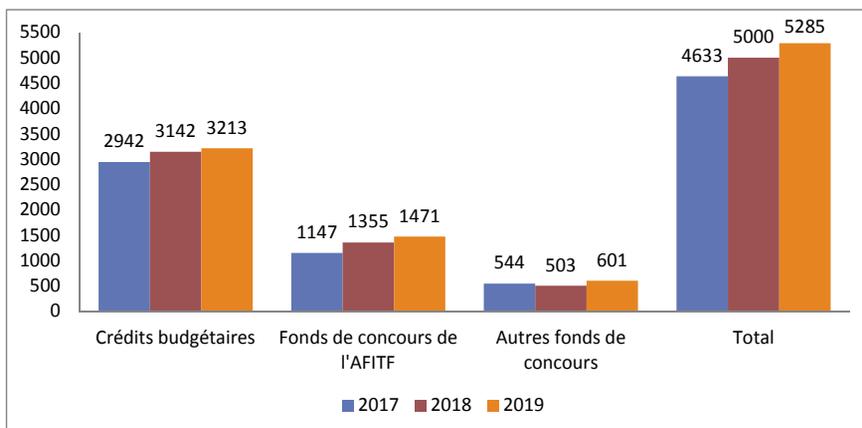
DONNÉES CLÉS

RÉPARTITION, EN 2019, DES CRÉDITS DE PAIEMENT DU PROGRAMME 203 ET DES FONDS DE CONCOURS RATTACHÉS, PAR PRINCIPAUX POSTES DE DÉPENSES



Total : 5 285 M€, dont 3 213 M€ du programme 203 et 2 072 M€ de fonds de concours rattachés.

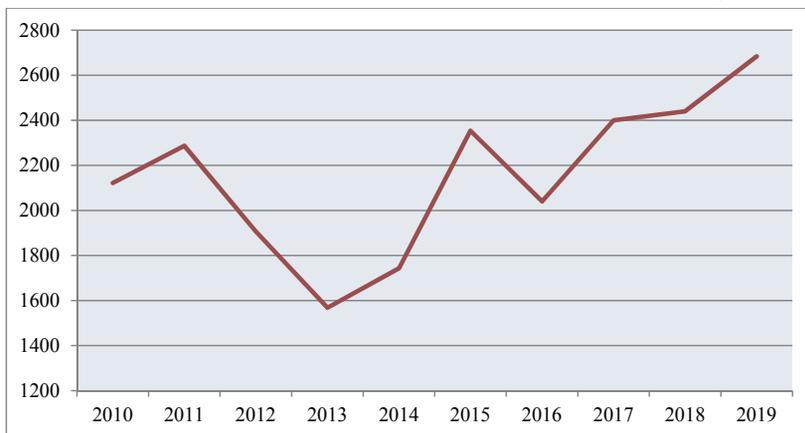
ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE PAIEMENT DU PROGRAMME 203 ET DES FONDS DE CONCOURS RATTACHÉS



Les montants des fonds de concours de l'AFITF indiqués pour 2018 ne tiennent pas compte du règlement anticipé de la dette liée au contrat Ecomouv' pour lequel 326,4 millions ont été ajoutés par la loi de finances rectificative pour 2017.

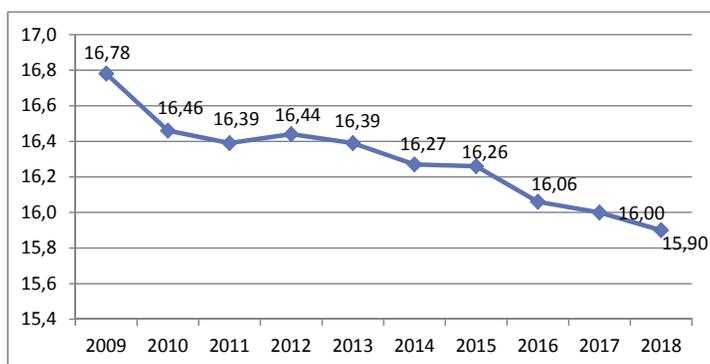
TOTAL DES RECETTES DE L'AGENCE DE FINANCEMENT DES INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT DE FRANCE

(en millions d'euros)



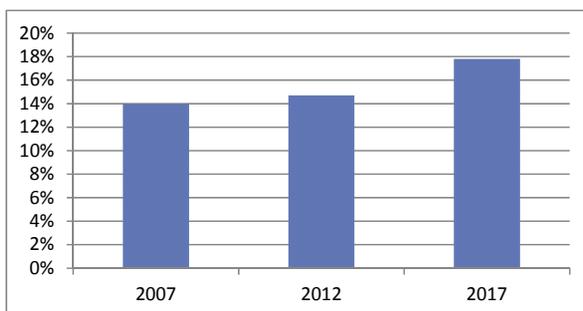
Source : ministère de la transition écologique et solidaire.

ÉTAT MOYEN DES CHAUSSÉES (INDICE IRQN)



Source : ministère de la transition écologique et solidaire.

POURCENTAGE DE CHAUSSÉES PRÉSENTANT DES DÉGRADATIONS DE STRUCTURE



Source : ministère de la transition écologique et solidaire.

A. LE PROGRAMME 203 INFRASTRUCTURES ET SERVICES DE TRANSPORTS

Le programme 203 *Infrastructures et services de transports* de la mission *Écologie, développement et mobilités durables*, porte l'ensemble des moyens de l'État au titre de la politique nationale des transports.

Mis en œuvre par la direction générale des infrastructures, des transports et de la mer (DGITM) du ministère de la transition écologique et solidaire, il finance des infrastructures et des services de transports routiers, ferroviaires, fluviaux, maritimes et aéroportuaires⁽¹⁾. Il doit en garantir la sécurité et permettre la régulation des services économiques concernés.

1. Un niveau et une programmation des dépenses adaptés aux enjeux

Les **crédits du programme 203** demandés pour 2019 s'élèvent à **3 385 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE) et 3 213 millions d'euros en crédits de paiement (CP)**. Ils représentent 29,2 % des AE et 27,9 % des CP de la mission *Écologie, développement et mobilités durables*.

Il s'agit exclusivement de dépenses hors titre 2 car les dépenses de personnel pour la mise en œuvre du programme sont retracées sur une action spécifique du programme 217 *Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables*, qui regroupe l'ensemble des dépenses de personnel de la mission⁽²⁾. La masse salariale des personnels concernés est évaluée à 586,9 millions d'euros (en baisse de 7,5 millions d'euros en un an), rémunérant 9 945 emplois en équivalents temps plein travaillé (ETPT), en baisse de 205 effectifs (- 2 %).

a. Des crédits budgétaires et des prévisions de fonds de concours

À ces crédits budgétaires s'ajouteront **des fonds de concours pour 2 052 millions d'euros en AE et 2 072 millions d'euros en CP**, représentant la quasi-totalité des fonds de concours de la mission en AE comme en CP.

Les fonds de concours

Aux termes de l'article 17 de la loi organique relative aux lois de finances, « *les fonds de concours sont constitués [...] par des fonds à caractère non fiscal versés par des personnes morales ou physiques pour concourir à des dépenses d'intérêt public. Les fonds de concours sont directement portés en recettes au budget général. Les recettes des fonds de concours sont prévues et évaluées par la loi de finances. L'emploi des fonds doit être conforme à l'intention de la partie versante.* »

(1) M. Saïd Ahamada examine les crédits liés aux transports maritimes dans le rapport spécial n° 17 Affaires maritimes.

(2) M. Éric Coquerel examine ces crédits dans le rapport spécial n° 16.

Le budget se décompose donc entre :

– **3 213 millions d’euros en CP de crédits budgétaires, en hausse de + 2,3 % par rapport à 2018.**

– **2 072 millions d’euros de CP de prévisions de fonds de concours** (40 % de l’ensemble) dont **1 471 millions d’euros provenant de l’Agence de financement des infrastructures de transports de France (AFITF)**, en hausse de + 8,6 % par rapport aux montants inscrits par la loi de finances pour 2018, compte non tenu de 326,4 millions d’euros, ouverts par loi de finances rectificative pour 2017 mais versés, dans les faits, en 2018, pour le règlement anticipé par l’État du solde de sa dette envers la société *Ecomouv*’ afin de solder le dossier de l’écotaxe.

CRÉDITS BUDGÉTAIRES (CP) ET FONDS DE CONCOURS DU PROGRAMME 203

(en millions d’euros)

	Exécution 2017	LFI 2018	PLF 2019	Évolution 2018-2019		Évolution 2017-2019	
Crédits budgétaires	2 942	3 142	3 213	+ 72	+ 2,3 %	+ 271	+ 9,2 %
Fonds de concours AFITF	1 147	1 355*	1 471	+ 116	+ 8,6 %	+ 324	+ 28,3 %
Autres fonds de concours	544	503	601	+ 98	+ 19,4 %	+ 57	+ 10,4 %
TOTAL	4 633	5 000	5 285	+ 286	+ 5,7 %	+ 652	+ 14,1 %

*Hors contribution exceptionnelle de 326,4 millions d’euros pour le règlement de la dette envers la société *Ecomouv*’.

Source : documents budgétaires

Le solde des fonds de concours provient en premier lieu d’un dividende de SNCF Mobilités qui transite par le budget de l’État pour être ensuite réservé à SNCF Réseau afin de financer la régénération ferroviaire : les très bons résultats de SNCF Mobilités en 2017 portent ce montant de 274 à 369 millions d’euros, en hausse de 95 millions d’euros (+ 34,7 %).

En outre 203 millions d’euros proviennent des collectivités territoriales pour leurs contributions aux volets *Mobilités* des contrats de plan État-régions (CPER) dont l’État est maître d’ouvrage.

Les rattachements de fonds concours concernent particulièrement, l’action 01 *Routes-développement*, qui en est entièrement constituée, l’action 04 *Routes-entretien* (61,9 % des crédits en 2019), l’action 44 *Transports collectifs* (92,5 % des crédits) et la totalité de l’action 51 *Sécurité ferroviaire*.

Le tableau suivant, établi à la demande des rapporteurs spéciaux, présente les crédits budgétaires et les fonds de concours pour chacune des actions du programme en 2019, au regard à la fois de l’exécution du budget 2017, de la loi de finances 2018 et de la dernière prévision d’exécution pour 2018.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS ET FONDS DE CONCOURS DU PROGRAMME 203, PAR ACTIONS

(en millions d'euros)

En CP, en millions d'euros	Exécution 2017			LFI 2018			Prévision d'exécution 2018		PLF 2019		
	Crédits budgétaires	Fonds de concours		Crédits budgétaires	Fonds de concours		Crédits budgétaires	Fonds de concours	Crédits budgétaires	Fonds de concours	
		AFITF	autres		AFITF	autres				AFITF	autres
01- Routes développement		390,8	228,5		698,4	182,6		945		389	200
04- Entretien routier	277,6	382,2	20,1	320	482	35,2	358,8	498,1	317,7	496	20
41- Ferroviaire	2 233,8	137,5	295,7	2 403,5	249,3	274	2 303,3	560,7	2 431,3	244,4	369
dont TER	1 650,3			1 668,4			1 668,4		1 696,8		
dont Intercités	521,9			527,7			527,7		536,6		
dont Fret	61,7			206,2			105,8		197		
42- Voies navigables	244,6	1,5		251,4	1,4	0,4	248,2	6,4	251,4	1,4	
43- Ports	73,3	52,4		70,9	41,5	1,4	87,7	76,9	99,8	31,6	
44- Transports collectifs	8,4	129,8		27,3	185,2		2,1	224,4	22,6	270,2	10
45- Transports combinés	21,2	3,6		22,4	3,3	0,7	62,0	6,8	32,1	6,3	
47- Fonctions support	54,5			15,6		4,1	45,2	4,1	17,8		1,9
50- Transport routier	4,2	1,1		4,8			4,6	3,7	5,6		
51- Sécurité ferroviaire		47,7		1	32	0,9	1	36,2	0	32	
52- Transport aérien	24,0			24,7		4	46,4	4	34,9		
TOTAL	2 941,8	1 146,6	544,4	3 141,5	1 681	503,4	3 159,4	2 369,7	3 213,2	1 471	600,9

Source : DGITM : réponses au questionnaire des rapporteurs spéciaux.

b. Les garanties de sincérité du budget

La prévision d'exécution pour l'exercice 2018 atteste de la sincérité du budget en cours qui a **permis de budgétiser à leur juste niveau les dépenses obligatoires du programme.**

Depuis 2018, **la réserve de précaution, établie sur les seuls crédits hors titre 2 et qui pesait donc de manière disproportionnée sur le programme 203, a été ramenée de 8 % à 3 %** pour l'ensemble du budget général de l'État. Sur le programme 203, seuls 94,5 millions d'euros ont donc été gelés en début d'exercice 2018, contre 253 millions d'euros au taux antérieur, ce qui a accru la part des crédits manœuvrables par le responsable de programme et facilité un pilotage fin de la dépense en cours d'exercice.

Les représentants du ministère ont ainsi pu confirmer aux rapporteurs que **l'intégralité des ressources disponibles sera consommée d'ici la fin de l'année 2018** (5 196 millions d'euros en AE et 5 529 millions d'euros en CP), hors 50 millions d'euros reportés en 2019 pour des dépenses d'infrastructures liées à l'autoroute ferroviaire atlantique (AFAT) du fait de la redéfinition du projet.

Les dépenses nouvelles en cours d'exercice atteignent 57 millions d'euros, montants inférieurs à la réserve de précaution :

– 29 millions d'euros au titre du remboursement au syndicat mixte aéroportuaire du Grand Ouest (SMA) des subventions versées dans le cadre des conventions concernant la participation des collectivités territoriale à la concession de l'aérodrome de Notre-Dame-de-Landes, suite à l'abandon du projet par le Gouvernement en février dernier ;

– 17 millions d'euros de redéploiement auprès des ports du prélèvement annuel de leurs dividendes opéré par le ministère de l'économie et des finances, afin de compenser le reste à charge de certains ports concernant leurs dépenses de dragage, en cohérence avec les objectifs de soutien économique des ports annoncés lors du Comité interministériel de la mer (CIMer) de novembre 2017 ;

– 19 millions d'euros d'aides à destination des opérateurs de fret, pour les trafics 2016 et 2017, correspondant à d'anciens compléments de l'« *enveloppe spéciale de transition énergétique* » qui n'avaient pu être versés par la Caisse des dépôts et consignation.

Cette sincérité retrouvée permet donc cette année, sauf circonstance exceptionnelle, de ne pas procéder, sur ce programme, à des ouvertures ou annulations de crédits par décret d'avance, une première depuis la mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finance.

c. La répartition des crédits en dix actions thématiques

Depuis l'exercice 2018, **les crédits du programme sont répartis en dix actions distinguant clairement les différents modes de transports**, dont une action pour les fonctions de support et de pilotage ministériel.

La lisibilité du budget est donc améliorée par rapport à la nomenclature antérieure qui ne coïncidait pas avec le référentiel interne de la DGITM.

• L'action 01 Routes - développement

Cette action vise à moderniser et à développer le réseau routier national, concédé comme non concédé. Les objectifs de report modal conduisent à limiter l'augmentation de capacité au traitement des points de congestion chronique et aux besoins de dessertes des territoires et des grands pôles économiques.

Les financements visent en particulier à améliorer la sécurité du réseau, comme l'aménagement, dans les départements de Saône-et-Loire et de l'Allier, de la route Centre-Europe Atlantique (RCEA), la plus accidentogène de France.

Cette action ne bénéficie pas d'une dotation budgétaire mais exclusivement de **fonds de concours** qui devraient atteindre **589 millions d'euros en CP, en hausse de 31 millions d'euros (+ 5,5 %) par rapport à la loi de finances pour 2018**, hors effets des crédits supplémentaires liés au règlement de la dette de l'État envers la société *Ecomouv'*.

En 2018, les apports de l'AFITF sont stabilisés à 389 millions d'euros, contre 397,7 millions d'euros en 2018 et 374,2 en 2017. Ils comprennent une annuité de 29 millions d'euros liés au contrat de partenariat de la rocade L2 de Marseille.

L'apport des collectivités territoriales est lié aux volets routiers des CPER 2015-2020 et passe de 182,6 millions d'euros en 2018 à 200 millions d'euros en 2018, en hausse de 17,4 millions d'euros (+ 9,5 %).

● **L'action 04 Routes - entretien**

L'action 04 bénéficiera de **833,7 millions d'euros en CP, stables par rapport à 2018 et supérieurs de 153,8 millions d'euros (+ 22,6 %) aux montants consommés en 2017.**

Dans cet ensemble, **les crédits budgétaires atteignent 317,7 millions d'euros.** Les dépenses de fonctionnement (189 millions d'euros) couvrent l'entretien courant et les frais de fonctionnement des **onze directions interdépartementales des routes (DIR)**, hors rémunérations des personnels.

Ces crédits permettent d'entretenir les glissières de sécurité, de saler les routes en hiver et de payer les charges liées aux fluides. Les dépenses d'investissement (124,8 millions d'euros) couvrent les frais liés aux chaussées et aux ouvrages d'art.

Les **fonds de concours de l'AFITF atteignent 496 millions d'euros** pour financer des opérations de régénération de réseaux routiers vieillissants, de mise en sécurité de tunnels, d'aménagements de sécurité, d'aménagement d'aires de service et de repos et d'installation d'équipements de gestion du trafic. Cette contribution est supérieure de 14 millions d'euros à 2018 et, **conformément à la programmation prévue par le Grand plan d'investissement, en 2019 comme en 2018, les montants sont supérieurs d'au moins 100 millions d'euros à 2017.**

● **L'action 41 Ferroviaire**

Cette action, comporte **2 431,3 millions d'euros de crédits budgétaires en CP, soit 46 % de l'ensemble des financements et 75 % des crédits budgétaires.**

Il s'agit de **crédits d'intervention versés à SNCF Réseau** au titre de « redevances d'accès », incluant la TVA, afin de compenser **le fait que les péages ferroviaires ne couvrent pas, aujourd'hui, l'ensemble des coûts pour les lignes TER, Intercités et le fret.**

Ces compensations obligatoires, établies en application de la réglementation européenne ⁽¹⁾, dépendent donc du niveau des péages appliqués et font l'objet d'un **avis conforme de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières (Arafer)**. Il s'agit de :

– **1 696,8 millions d'euros acquittés par l'État, pour le compte des régions, au titre de l'utilisation du réseau ferré national par les TER**, contre 1 668,4 millions d'euros en prévision d'exécution en 2018 ;

– **536,6 millions d'euros pour son utilisation par l'ensemble des trains d'équilibre du territoire (*Intercités*)**, tant pour les lignes conservées par l'État que pour les lignes reprises par les régions, contre 527,7 millions d'euros en prévision d'exécution en 2018 ;

– **108 millions d'euros** au titre de la « *compensation fret* » qui couvre la différence entre le **coût marginal d'utilisation de l'infrastructure ferroviaire et les redevances facturées aux entreprises ferroviaires fret**, contre 79 millions d'euros inscrits en loi de finances pour 2018 ;

L'ensemble des engagements supplémentaires de l'État permettent de modérer la trajectoire des péages appliqués par SNCF Réseau

En outre, concernant le fret, **89 millions d'euros** de crédits budgétaires sont inscrits en 2019, contre 127 millions d'euros en 2018, au titre de « *concours Fret* » pour contribuer à couvrir la **quote-part des coûts fixes de SNCF Réseau imputable au fret**. La diminution des montants inscrits à ce titre atteste de l'effort de sincérité du budget car la contribution, dont le montant n'est pas établi sur avis conforme de l'Arafer, est systématiquement exposée à des annulations en cours d'exécution.

La prévision de fonds de concours de **l'AFITF** s'élève à **244,4 millions d'euros en CP**, montant stable par rapport à 2018 et supérieur de 110 millions d'euros à 2017. Ils financent des opérations du volet ferroviaire des CPER 2015-2020 ainsi que la mise en accessibilité pour les personnes à mobilité réduite.

En outre 369 millions d'euros sont inscrits au titre du dividende de SNCF Mobilités, déjà mentionné, reversé à SNCF Réseau afin de financer la régénération ferroviaire, en hausse de 95 millions d'euros (+ 34,7 %).

(1) Directive 2012/34/UE du Parlement européen et du Conseil du 21 novembre 2012 établissant un espace ferroviaire unique européen.

● **L'action 42 Voies navigables**

Cette action porte la **subvention pour charges de service public** de l'établissement public administratif *Voies navigables de France*. La dotation, identique à 2018, atteint **251,4 millions d'euros**. Elle représente environ 40 % des ressources de l'établissement, au titre des dépenses de rémunérations pour des effectifs qui proviennent, pour l'essentiel, du transfert en 2013 des agents des anciens services de navigation de l'État, jusqu'alors mis à disposition.

● **L'action 43 Ports**

99,8 millions d'euros en CP sont inscrits sur cette action principalement pour des **subventions aux grands ports maritimes**. Le montant est en hausse de 29 millions d'euros (+ 40 %) par rapport aux montants de la loi de finances pour 2018, mais de seulement 12 millions d'euros par rapport à la prévision d'exécution en raison de l'accroissement en cours d'année de l'enveloppe liée aux dépenses de dragages portuaires. Les fonds de concours de l'AFITF attendus atteignent 31,6 millions d'euros.

● **L'action 44 Transports collectifs**

Cette action comporte 22,6 millions d'euros de crédits budgétaires en CP, dont principalement **20,4 millions d'euros visant à compenser SNCF Mobilités pour les huit tarifications sociales nationales du transport de voyageurs** (billets familles nombreuses, abonnements élèves, étudiants, apprentis etc.).

En outre, 140 millions d'euros en AE sont inscrits, en 2019, au titre de l'enveloppe maximum du besoin estimé, dans le cadre de l'appel d'offres en cours concernant le projet de liaison ferroviaire expresse entre Paris et l'aéroport Charles-de-Gaulle (« CDG-Express »). Ces crédits auront vocation à couvrir l'engagement de l'État à racheter la part non amortie du matériel roulant et de l'atelier de maintenance dans lesquels aura investi l'exploitant du service. La consommation des CP correspondants est donc théorique et n'aura pas lieu avant la fin du contrat de service public d'exploitation de la ligne CDG-Express, en 2039.

Les montants de **fonds de concours** de l'AFITF rattachés sur cette action atteignent **270,2 millions d'euros**, contre 185,2 millions d'euros en 2018 et 129,8 millions d'euros en 2017. Ils correspondent aux engagements de l'État dans les **volets transports collectifs des CPER** et concernent principalement l'Île-de-France (modernisation des lignes RER, lignes tangentielles, prolongement de la ligne 11...).

L'augmentation continue depuis 2017 atteste de la priorité accordée par le Gouvernement aux transports du quotidien.

● *L'action 45 Transports combinés*

Cette action regroupe **32 millions d'euros** en CP pour des dépenses visant à promouvoir le transport de marchandises alternatif à la route par « transport combiné », dont 27 millions d'euros pour des **aides aux opérateurs d'unités de transport intermodal** (conteneurs, caisses mobiles, semi-remorques préhensibles par pinces...) qui les transbordent depuis la route vers les modes ferroviaire (fret), fluvial, ou maritime de courte distance (dites « aides à la pince »).

Entre 2014 et 2017, les aides allouées s'élevaient à 17 millions d'euros en moyenne. Alors que la feuille de route de la conférence environnementale de 2016 prévoyait l'ajout de 30 millions d'euros pour les trois années 2015, 2016 et 2017 depuis « *l'enveloppe spéciale de transition énergétique* » gérée par la Caisse des dépôts et consignations, ces montants n'ont pu être versés faute de disponibilités : les deux premiers concours sont finalement versés en 2018, par redéploiement de crédits du programme 203 et le solde de 10 millions d'euros est inscrit pour 2019.

Par ailleurs, 60 millions d'euros avaient été inscrits en AE en 2018 pour couvrir la totalité du nouveau contrat de concession de **l'autoroute ferroviaire alpine**, des montants similaires y étant consacrés par l'État italien. Le nouveau contrat n'ayant pas été signé, 5 millions d'euros en CP pour en financer la mise en service, non consommés en 2018, sont inscrits à nouveau. En outre 58 millions d'euros en AE et 4 millions d'euros en CP figurent à ce titre parmi les fonds de concours de l'AFITF. Enfin 2,3 millions d'euros de fonds de concours de l'AFITF sont attendus pour l'autoroute de la mer Nantes–Vigo.

● *L'action 47 Fonctions supports*

Cette action porte **17,8 millions d'euros de crédits de titre 3 pour les dépenses de logistique de la DGITM**, dont ses services techniques centraux, ainsi que pour des dépenses d'études générales et de prospective. Les montants augmentent de 2,2 millions d'euros pour financer une participation aux frais du pavillon français à l'exposition universelle de Dubaï en 2020.

1,85 million d'euros sont inscrits en outre au titre d'**attributions de produits** pour des remboursements de prestations d'études et de contrôle de travaux réalisées pour le compte de tiers par les services techniques du ministère.

● *L'action 50 Transports routiers*

Sur cette action, 5,6 millions d'euros sont inscrits, en hausse de 800 000 euros, au titre des **missions régaliennes de réglementation et de contrôle du secteur des transports routiers** (équipement des agents chargés du contrôle du transport terrestre, gestion du registre des entreprises de voitures de transport avec chauffeur...). Dans cet ensemble, 1,55 million d'euros concourent aux **frais de fonctionnement du comité national routier (CNR)**, lieu d'échanges et de réflexions de la profession de transporteurs routiers, en hausse de 250 000 euros.

• **L'action 51 Sécurité ferroviaire**

32 millions d'euros de fonds de concours de l'AFITF prolongent le **plan d'action pour renforcer la sécurité des passages à niveau** lancé en 2014. 158 passages à niveau sont encore inscrits au programme de sécurisation national (PSN), contre 364 en 2005. La contribution de l'État complète celle de SNCF Réseau, pour un niveau de financements nécessaires estimé à 60 millions d'euros par an. Le programme comporte des suppressions de passages à niveau (cinq attendues en 2019, comme les années précédentes) ainsi que des mesures d'automatisation et d'amélioration de la visibilité. S'y ajoutent des opérations de sécurisation des tunnels ferroviaires.

• **L'action 52 Transport aérien**

L'action 52 *Transport aérien* porte une part minime des financements en la matière, l'essentiel relevant des collectivités territoriales pour les aérodromes de l'État qui leur ont été transférés en 2007, et, concernant le contrôle et l'exploitation aériens, des trois programmes du budget annexe *Contrôle et exploitation aériens*.

Cette action porte cependant des dépenses liées aux deux aérodromes encore en régie directe de l'État, pour 4,7 millions d'euros en fonctionnement et 2,3 millions d'euros en investissements. S'y ajoutent 1,5 million d'euros en appui à la modernisation de l'aérodrome de Futuna, 1,3 million d'euros pour l'aéroport de Tahiti et 1 million d'euros d'acquisitions foncières au titre de l'aérodrome de Bâle-Mulhouse, par application d'une convention franco-suisse.

Surtout 13,6 millions d'euros en CP et 25 millions d'euros en AE sont inscrits pour le **soutien à des lignes d'aménagement du territoire qui compensent le déficit d'exploitation de certaines liaisons en contrepartie du respect d'obligations de service public par l'opérateur**, sélectionné après mise en concurrence : l'enveloppe est en hausse de 50 % afin de développer cet outil de désenclavement des territoires (liaisons entre Paris et Le Puy, Aurillac, Rodez et Brive par exemple), mis en lumière dans le cadre des *Assises du transport aérien*.

En ajoutant les contributions des collectivités locales, la dépense annuelle totale au titre de ces lignes atteint 30 millions d'euros, montants deux fois inférieurs aux concours apportés par certaines collectivités territoriales à des liaisons opérées par des compagnies à bas coûts.

De même, afin de conforter le statut de **Strasbourg comme capitale européenne**, l'État maintient la prise en charge à 95 % des charges liées à trois liaisons aériennes européennes depuis Strasbourg (Amsterdam, Madrid et Munich, qui remplacera la liaison actuelle vers Prague).

2. L'AFITF est placée sur une trajectoire soutenable de financement

La soutenabilité des engagements pluriannuels de l'État pour financer les infrastructures, comme la sincérité du budget du programme 203 quant aux prévisions de fonds de concours, sont tributaires du niveau de ressources de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France, établissement public administratif de l'État dont la tutelle est assurée par la DGITM ⁽¹⁾.

Cette structure légère est, depuis 2005, le réceptacle des recettes fiscales affectées en loi de finances et qui doivent lui procurer des ressources pérennes permettant de **souscrire, pour le compte de l'État, des engagements pluriannuels**. Centrés initialement sur un petit nombre de grands projets d'infrastructures d'intérêt national, ces engagements ont été élargis aux dépenses de modernisation, de gros entretien et de régénération des réseaux, à l'acquisition de matériel roulant pour les lignes d'équilibre du territoire ainsi qu'aux projets portés par les collectivités territoriales pour les transports collectifs de personnes.

L'AFITF bénéficie aujourd'hui de quatre recettes fiscales pérennes :

– une part, plafonnée par la loi de finances, du produit de la **taxe d'aménagement du territoire (TAT)**, due par les sociétés concessionnaires d'autoroutes (SCA) à raison du nombre de kilomètres parcourus par les usagers ;

– une part de **la redevance domaniale versée par les SCA** ;

– une fraction, définie par la loi de finances, du produit de **la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE)** ;

– une partie du **produit des amendes des radars automatiques du réseau routier national** issues du compte d'affectation spéciale *Contrôle de la circulation et du stationnement routiers*

S'y s'ajoute une contribution des SCA définie par un protocole conclu avec l'État le 16 avril 2015, à l'occasion du prolongement de certaines concessions autoroutières, consistant à apporter 1,2 milliard en euros courants jusqu'à l'expiration des concessions, dont 100 millions d'euros par an les premières années et 60 millions d'euros par an à compter de 2019.

Enfin, la région Normandie apporte, depuis 2018, une contribution annuelle de 35 millions d'euros au titre de sa participation au financement du renouvellement du matériel roulant des lignes de trains d'équilibre du territoire dont elle a repris la gestion.

En 2019, **l'AFITF bénéficie d'une double augmentation de plafonds de taxes qui lui sont affectées** : la TAT à hauteur de 51,5 millions d'euros supplémentaires et la TICPE, pour 177,65 millions d'euros supplémentaires.

(1) Décret n° 2004-1317 du 26 novembre 2004.

Le total des ressources de l'AFITF est porté à 2 689 millions d'euros en 2019, en hausse de 244 millions d'euros par rapport à 2018 (+ 10 %), et en hausse de 649 millions d'euros (+ 31,8 %) par rapport à 2016, comme le détaille le tableau suivant.

ÉVOLUTION DES RECETTES DE L'AGENCE DE FINANCEMENT DES INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT DE FRANCE DEPUIS 2016

(en millions d'euros)

	2016	2017	LFI 2018	PLF 2019	Évolution 2018-2019	
<i>Taxe d'aménagement du territoire</i>	512	516	477	528	+ 51	+ 10 %
<i>Redevances domaniales</i>	331	351	355	360	+ 5	+ 1,4 %
<i>CAS radars</i>	333	409	450	500	+ 50	+ 11 %
<i>Taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE)</i>	763	1 124	1 028	1 206	+ 178	+ 17,3 %
<i>Plan de relance autoroutier</i>	100	0	100	60	- 40	- 40 %
<i>Recettes diverses dont région Normandie</i>	1	0	35	35	-	-
TOTAL des recettes	2 040	2 400	2 445	2 689	+ 244	+ 10 %
<i>Fonds de roulement au 1^{er} janvier</i>	104	101	346	19	-	

Source : DGITM, réponses au questionnaire des rapporteurs spéciaux.

Les rapporteurs spéciaux soulignent que l'AFITF devra être compensée, dès 2018, de tout déficit éventuel par rapport à la prévision des recettes d'amendes radars. L'AFITF bénéficie en effet du solde, habituellement dynamique, des recettes du CAS radars, après affectation aux autres destinataires de ce produit. Si le surcroît du produit des amendes est inférieur au niveau anticipé, les rapporteurs considèrent qu'une compensation devra, le cas échéant, être opérée en loi de finances rectificative par une augmentation de la TICPE affectée à l'agence.

Sous réserve de confirmation lors du vote du conseil d'administration de décembre 2018, les rapporteurs spéciaux ont obtenu communication de la répartition des crédits de paiements prévisionnels du budget pour 2019, par mode et par bénéficiaire, présentés dans le tableau page suivante.

RÉPARTITION DES FINANCEMENTS PRÉVISIONNELS DE L'AFITF EN 2019, PAR MODES DE TRANSPORTS ET PAR BÉNÉFICIAIRES

(CP en millions d'euros)

Bénéficiaires	Modes								Total
	Routes	Fer	Voies navigables	Ports	Transports urbains	Transports combinés	Trains d'équilibre du territoire	Autres	
Programme 203	915		1	38	270	6			1 231
Programme 162 (PEI*)								19	19
Programme 113 (protection du littoral)								5	5
SNCF		668				10	150		828
VNF			113						113
Agglomérations					111				111
Régions	100						226		326
TELT		51							51
TOTAL	1 015	719	114	38	381	16	376	24	2 683

Source : DGITM : réponses au questionnaire des rapporteurs spéciaux.

(*PEI = Programme exceptionnel d'investissements pour la Corse)

Les paiements rattachés par voie de fonds de concours sur le budget de l'État atteindront 1 255 millions d'euros, essentiellement sur le programme 203, soit 46,7 % de l'ensemble.

Une part croissante des dépenses de l'AFITF est versée directement sous forme de subventions à d'autres maîtres d'ouvrage (régions, agglomérations, SNCF Réseau, SNCF Mobilités, Île-de-France Mobilités, RATP).

L'articulation du projet de loi de finances et du projet de budget de l'AFITF

Le budget 2019 de l'AFITF sera adopté en décembre. Son contenu détaillé n'est donc pas communiqué au Parlement lors du débat budgétaire. Toutefois la qualité de l'information donnée au Parlement s'est améliorée.

Le Parlement vote les plafonds des taxes affectées à l'AFITF, ce qui fixe le cadrage des dépenses annuelles de l'agence et de ses engagements. Concernant les fonds de concours, les documents annexés au PLF sont de plus en plus complets et les opérations financées, les nouveaux programmes et l'évolution des restes à payer sont indiqués dans les projets annuels de performances. Depuis cette année, s'y ajoute un jaune budgétaire décrivant l'emploi du produit des amendes issu du CAS Routier, dont les financements de l'AFITF en matière de sécurité et d'aménagement routiers.

L'AFITF établit annuellement à l'intention du Parlement un rapport d'activité et met en ligne sur son site internet les budgets, bilans d'exécution et rapports de gestion. En outre le nouveau président de l'agence, M. Christophe Béchu, a proposé de conclure avec l'État une convention d'objectifs et de gestion, qui définira de nouvelles formes de reporting avec le Parlement ainsi que de transparence envers les citoyens, en créant un collège supplémentaire ouvert aux représentants des usagers des différents modes de transport.

Si les recettes fiscales de l'AFITF sont toutes issues du secteur routier, 37 % de ses dépenses en 2019 seront destinées aux investissements routiers, contre 41 % pour le fer et les transports collectifs, ce qui atteste de la contribution de l'agence aux objectifs de report modal et de transition écologique.

Les rapporteurs spéciaux se félicitent de l'accroissement continu des ressources de l'AFITF. Concomitamment au réexamen de la hiérarchie des priorités en matière d'infrastructures, opéré en 2017 dans le cadre des *Assises de la Mobilité*, cet effort de l'État a permis à l'agence de sortir de la situation d'impasse budgétaire diagnostiquée par la Cour des comptes à l'été 2016⁽¹⁾.

Il en résulte **une stabilisation des restes à payer de l'agence**, liés au demeurant pour moitié à des projets inaugurés pour lesquels des contrats de partenariat prévoient des étalements de remboursements sur des durées longues (autoroute L2 à Marseille, LGV Bretagne Pays-de-la-Loire, LGV du contournement Nîmes-Montpellier et programme GSM-Rail). Les rapporteurs spéciaux relèvent cependant qu'**en 2018, l'AFITF n'a pas réduit les charges à payer liées à des dettes envers SNCF Réseau** qui avait avancé la part de l'État sur des chantiers de LGV. Le montant atteint désormais **257,6 millions d'euros**, en hausse de 12 millions d'euros par rapport à 2017, dont 36 millions d'euros au titre des intérêts de retard.

Le volet de programmation du projet de loi d'orientation des mobilités devra confirmer la poursuite de la hausse des ressources de l'AFITF. Il a été indiqué aux rapporteurs spéciaux que le Gouvernement envisagerait de les porter à 13,4 milliards d'euros sur la période 2018-2022, soit une augmentation de 40 % par rapport à la période 2013-2017. Cette première phase serait prolongée par une enveloppe quinquennale de 14,3 milliards d'euros sur la période 2023-2027.

Sur les dix années 2018-2027, le montant moyen annuel des dépenses atteindrait donc **2,8 milliards d'euros**. Ce niveau de ressources annuelles demeure inférieur au **scénario 2 établi par le conseil d'orientation des infrastructures**, qui exige 3 milliards d'euros de ressources annuelles pour l'AFITF soit une hausse de 55 % par rapport à la dépense moyenne 2012-2016.

Un niveau de recettes équivalent à 60 milliards d'euros en 20 ans permettrait d'accélérer la régénération des réseaux pendant les dix premières années tout en articulant cet effort avec la **réalisation des premières phases des grands projets, utiles par elles-mêmes, et permettant leur poursuite progressive par la suite**. Par exemple, pour le Grand Projet ferroviaire du Sud-Ouest (GPSO), des niveaux élevés de concours de l'AFITF permettraient d'accélérer le traitement des nœuds ferroviaires à Bordeaux et à Toulouse et de moderniser les réseaux existants, pour accroître leur capacité et leur régularité, tout en réalisant rapidement les premiers segments de la liaison à grande vitesse.

(1) Cour des comptes, référé sur l'AFITF, juin 2016.

3. La contribution accrue de l'État aux contrats de plans États-régions

Vingt-sept contrats de plans États-régions, d'une durée prévisionnelle de cinq ans ont été signés, pour la période 2015-2020, avec chacune des vingt-deux régions que comptait la France métropolitaine en 2015, et cinq collectivités d'outre-mer⁽¹⁾.

Chacun des CPER comporte un volet « *Mobilité* », de loin le plus important, qui définit les ressources mobilisées en faveur des transports par l'État et les régions mais également d'autres acteurs (collectivités, opérateurs et le cas échéant, financements européens). S'y ajoutent deux contrats de plan interrégional État - région (CPIER).

Le total des engagements prévisionnels s'élevait à 23,36 milliards d'euros dont 6,84 milliards d'euros de la part de l'État, acquittés par l'AFITF, et 193 millions d'euros de contributions distinctes de Voies navigables de France, au titre des aménagements fluviaux, hors tourisme fluvial.

Engagée en 2016, une étape de revoyure des contrats a été menée à son terme fin 2017 afin de définir, en concertation avec les nouveaux exécutifs régionaux, les ajustements éventuels par rapport aux opérations inscrites aux contrats initiaux ou à leurs montants. Le total des financements est porté à 24,2 milliards d'euros, en hausse de 880 millions d'euros (+ 3,7 %).

CRÉDITS TRANSPORTS INSCRITS AUX CPER ET CPIER TOUS FINANCEURS

(en millions d'euros)

	Total tous modes	Fer	Fluvial	Routes	Ports	Transports collectifs	Circulations douces - Mobilités actives
CPER	23 531,9	7 875,8	527,6	5 834,6	1 508,3	7 660,3	149,3
<i>CPIER Vallée de la Seine</i>	614	124,6	112,2		377,2		
<i>CPIER Plan Rhône</i>	88,8		45	0	43,8		
TOTAL GÉNÉRAL	24 234	8 000,4	684,8	5 834,6	1 929,3	7 660,3	149,3
Part dans le total	<i>100 %</i>	<i>33 %</i>	<i>2,8 %</i>	<i>24,1 %</i>	<i>8 %</i>	<i>31,6 %</i>	<i>0,6 %</i>

Source : ministère de la transition écologique et solidaire.

L'État contribue désormais à 29,8 % des engagements, contre 29,3 % avant revoyure : **la contribution de l'État augmente de 278,3 millions d'euros (+ 4 %)** et celle de VNF de 84,9 millions d'euros (+ 44 %), portée à 277,9 millions d'euros. Les ressources mobilisées par l'État, détaillées dans le tableau suivant, sont consacrées principalement aux volets routier, pour 3,3 milliards d'euros, ferroviaire, pour 2,1 milliards d'euros et aux transports collectifs, pour 1,4 milliard d'euros.

(1) La Guyane, la Guadeloupe, la Martinique, Mayotte et La Réunion.

CRÉDITS TRANSPORTS DE L'ÉTAT (PROGRAMME 203) INSCRITS AUX CPER – CPIER

(en millions d'euros)

	Total tous modes	Fer	Fluvial	Routes	Ports	Transports collectifs	Circulations douces - Mobilités actives
CPER	7 063,9	2 047,3	2,4	3 332,2	255,3	1 412,1	14,6
<i>CPIER Vallée de la Seine</i>	141,7	51,4			90,3		
<i>CPIER Plan Rhône</i>	14,2				14,2		
TOTAL GÉNÉRAL	7 219,7	2 098,6	2,4	3 332,2	359,8	1 412,1	14,6

Source : ministère de la transition écologique et solidaire.

Les financements de l'État sont inscrits sur programme 203, mais issus de fonds de concours de l'AFITF. **Le budget de l'AFITF ne comporte pas d'échéancier spécifique lié aux CPER** : l'agence signe annuellement des conventions avec l'État, pour chaque financement, et ne s'est pas engagée sur une programmation pluriannuelle de ces crédits.

Sur les quatre premières années, les conventions souscrites atteignent un total de 2,87 milliards d'euros, soit 39,7 % des engagements de l'État.

ENGAGEMENTS DE L'AFITF AU TITRE DE CONVENTIONS CPER

(en millions d'euros)

	2015	2016	2017	2018	Total
Routiers	350	360,5	300	259	1 269,5
Ferroviaires	190	190	160	216	756
Voies navigables	1	0,5	0,5	0,4	2,4
<i>Transports collectifs en agglomérations</i>	160	160	183	190	693
<i>Portuaires</i>	40	40	40	30	150
Total	741	751	683,5	695,4	2 870,9

Source : direction générale des infrastructures, des transports et de la mer.

Il a été indiqué aux rapporteurs spéciaux que les financements consacrés par l'AFITF aux CPER seront portés à 748 millions d'euros en 2019, en hausse de 52,6 millions d'euros (+ 7,6 %) ce qui atteste de la priorité donnée par le Gouvernement aux transports du quotidien.

Auditionnés par les rapporteurs spéciaux, les représentants du ministère ont en outre indiqué que, selon les hypothèses actuelles du volet programmation du futur projet de loi d'orientation des mobilités, ce niveau de contributions annuelles serait maintenu, portant le total de financements supplémentaires d'ici fin 2022 à 3 milliards d'euros.

Au total, l'État devrait donc apporter 5,8 milliards d'euros de financements d'ici fin 2022, soit 80 % de ses engagements.

Cependant, fin 2018, au terme de la quatrième année de mise en œuvre, le niveau d'avancement des CPER 2015-2020 ne dépasse pas 40 % au niveau national, comme détaillé dans le tableau suivant.

EXÉCUTION PAR L'ÉTAT DES VOLETS MOBILITÉS DES CPER 2015-2020

(en millions d'euros)

	Montants inscrits par l'État	AE consommées fin 2017	AE supplémentaires, prévues en 2018	Consommation des AE prévue fin 2018	Avancement fin 2018
<i>Auvergne-Rhône-Alpes</i>	774,4	298,1	100,3	398,4	51,4 %
<i>Bourgogne-Franche-Comté</i>	383,1	111,4	33,4	144,8	37,8 %
<i>Bretagne</i>	267	76,6	14,1	90,7	34 %
<i>Centre-Val de Loire</i>	170,5	30,9	16,1	47	27,6 %
<i>Corse</i>	15	0,7	3,2	3,9	26 %
<i>Grand Est</i>	561,7	214,6	58,6	273,2	48,6 %
<i>Guadeloupe</i>	13,8	6	2,5	8,5	61,6 %
<i>Guyane</i>	186,3	26	5,9	31,9	17,1 %
<i>Hauts-de-France</i>	415,4	118	31,5	149,5	36 %
<i>Île-de-France</i>	1 863,5	601,1	287,5	888,6	47,7 %
<i>La Réunion</i>	13,8	0,2	1,2	1,4	10,1 %
<i>Martinique</i>	13,8	0,8	0	0,8	5,8 %
<i>Mayotte</i>	21,4	4,7	0,5	5,2	24,3 %
<i>Normandie</i>	387,9	51,8	40,9	92,7	23,9 %
<i>Nouvelle-Aquitaine</i>	780,4	186,1	53,7	239,8	30,7 %
<i>Occitanie</i>	507,5	153,3	37,6	190,9	37,6 %
<i>Pays de la Loire</i>	412,5	107,8	44,9	152,7	37 %
<i>Provence-Alpes-Côte d'Azur</i>	275,7	73,9	23,9	97,8	35,5 %
<i>Plan Rhône</i>	14,1	0,3	0	0,3	2,1 %
<i>Vallée de la Seine</i>	141,7	33	28,7	61,7	43,5 %
Total CPER et CPIER	7 219,7	2 095,8	784,5	2 880,3	39,9 %

Source : DGITM, réponses au questionnaire des rapporteurs spéciaux.

Les rapporteurs spéciaux constatent qu'il n'y a pas, à ce jour, d'accélération du rythme d'engagement des CPER ce qui rend inéluctable le report à 2022 du terme actuel, sans toutefois garantir l'exécution complète des crédits de paiements à cette échéance.

Les rapporteurs spéciaux renouvellent leurs constats concernant le contenu parfois disparate des CPER liés aux situations très contrastées entre régions prévalant en 2014 : toutes les lignes ferroviaires visées ne sont pas structurantes, et les niveaux de priorité d'intervention sur les voies routières peuvent être très variables.

À l'avenir, une nouvelle génération de CPER leur paraît devoir bénéficier de conditions de révision plus souples à l'initiative des régions ou du représentant de l'État, en dehors des processus, relativement lourds, de révision nationale ou de revoyure. Une réforme de la gouvernance de plus grande ampleur pourrait également être envisagée, par exemple pour les investissements routiers, en transférant à des régions candidates la compétence actuelle de l'État sur certains axes routiers, en contrepartie de ressources nouvelles.

4. Le financement de très grandes infrastructures par des sociétés de projets

L'État finance également des projets de très grandes infrastructures de transport par le biais de sociétés de projets susceptibles de bénéficier de concours de l'AFITF ou, de façon croissante, des ressources fiscales affectées.

a. La réorientation de la gouvernance de la société du canal Seine-Nord Europe

Lancée par une décision du comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire (CIADT) du 18 décembre 2003, la **construction d'un canal à grand gabarit de 107 km, entre Compiègne et le Cambrésis**, constitue la **section française de la liaison fluviale internationale Seine-Escaut** inscrite dans les projets prioritaires du réseau trans-européen de transport (RTE-T). Permettant le transport de chargements de fret jusqu'à 4 400 tonnes, il devrait permettre en particulier de désengorger l'autoroute A1. Le coût total à la mise en service, envisagée pour 2025, devrait atteindre **4,9 milliards d'euros hors taxes**.

Créée par une ordonnance du 21 avril 2016, la Société du Canal Seine-Nord-Europe (SCSNE) a repris les responsabilités exercées jusqu'alors par Voies navigables de France, dont les dépenses de préparation du projet, entre 2004 et 2016, ont atteint 246 millions d'euros.

La réalisation du canal a d'ores et déjà bénéficié de **128 millions d'euros** de subventions européennes RTE-T pour le financement d'études, de travaux préliminaires et d'acquisitions foncières. S'y ajouteront **710 millions d'euros jusqu'en 2020**, dans le cadre du **Mécanisme pour l'interconnexion en Europe (MIE)**, finançant 40 % du montant hors taxes des travaux et 50 % des études éligibles. La commission européenne a confirmé que cet engagement sera prolongé au-delà des montants envisagés aujourd'hui et au-delà du terme de l'actuel MIE en 2020.

L'État s'était engagé à apporter 1 milliard d'euros à parité avec les collectivités territoriales concernées. Aucune dépense n'est prévue, à ce titre, en 2019 sur le budget de l'AFITF. Cependant le plafond d'emplois de la société de projet est porté de 13 à 45 ETP afin de lui permettre de se doter des compétences nécessaires à l'engagement des principaux chantiers.

Surtout, le Gouvernement a confirmé son engagement financier, qui pourrait prendre **la forme d'un emprunt de long terme de la société de projet, dont les annuités pourraient être financées par l'affectation de taxes nationales à assiettes locales**, selon des modalités définies lors de l'examen du projet de loi d'orientation des mobilités. De même, la gouvernance de la société de projet sera modifiée par la **création d'un établissement public local**, permettant de transférer le pilotage financier et opérationnel ainsi que la maîtrise des risques du projet aux collectivités territoriales.

b. Les incertitudes entourant l'avancement du tunnel euralpin Lyon-Turin

La contribution de la France à la société de projet internationale du Tunnel euralpin Lyon-Turin (TELT) devrait atteindre 2,2 milliards d'euros en valeur 2012 soit 2,5 milliards d'euros courants (et 2,9 milliards d'euros pour l'Italie).

En 2018, l'AFITF a accordé 270 millions d'euros en AE ainsi que près de 100 millions d'euros en CP. Les travaux préliminaires sont désormais en voie d'achèvement et le lancement des travaux principaux, notamment pour la réalisation du tunnel de base, est en préparation. **51 millions d'euros de CP pourraient être inscrits à ce titre au budget de l'AFITF pour 2019.**

Cependant, le nouveau gouvernement italien a décidé de mener une nouvelle étude socio-économique sur les coûts et avantages du projet, conduisant au report de la publication d'appels d'offres liés au projet.

Le Gouvernement français étudie par ailleurs la **possibilité que la contribution de la France prenne la forme d'un emprunt de long terme lissant la charge financière sur longue période** : une annuité de 100 millions d'euros pour un emprunt sur 40 ans à 3 % par exemple. Des échanges sont également initiés avec la Commission européenne pour examiner la **possibilité d'appliquer une majoration de péages des réseaux autoroutiers alpins** dégageant des ressources complémentaires pour rembourser cet emprunt. Les dividendes des tunnels autoroutiers nord-alpins pourraient également apporter une contribution.

c. La réalisation du Grand Paris Express par la société du Grand Paris

La loi du 3 juin 2010 relative au Grand Paris, a créé **la société du Grand Paris (SGP)**, un établissement public à caractère industriel et commercial chargé de concevoir le schéma d'ensemble et de réaliser les projets d'infrastructures du réseau **Grand Paris Express** : **68 gares** et **200 kilomètres de lignes nouvelles** interconnectées au réseau existant.

L'évaluation initiale de 22,6 milliards d'euros a sous-estimé les aléas inhérents à un projet de cet ordre et ne pouvait tenir compte des exigences de réduction des délais pour tenir l'échéance olympique de 2024. Au terme d'une « opération vérité » menée par le Gouvernement à compter de l'été 2017, et confortée par une enquête de la Cour des comptes présentée en janvier 2018 à la demande la commission des finances de l'Assemblée nationale, le coût total du projet a été **réévalué à 35 milliards d'euros en 2018 (+ 55 %)**.

S'y ajoutent 3,4 milliards d'euros de contributions supplémentaires à la charge de la SGP au titre d'autres opérations de modernisation et de développement du réseau de transports en Île-de-France (Éole, prolongement de la ligne 11 et schémas directeurs des RER).

Les ressources fiscales de la SGP lui permettent de souscrire des emprunts

La SGP est financée par des **taxes nationales prélevées sur une assiette régionale**, jusqu'à des montants maximum plafonnés par la loi de finances, non modifiés lors de l'examen en première lecture de la première partie du projet de loi de finances, pour un total de **579 millions d'euros** :

- **67 millions d'euros** au titre de **l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau (IFER)**, assise sur le matériel roulant de la RATP (et pris en charge en pratique par Île-de-France Mobilités) ;

- **395 millions d'euros** au titre de la **taxe locale sur les bureaux en Île-de-France (TSB)** ;

- **117 millions d'euros** au titre de la **taxe spéciale d'équipement (TSE)** qui répartit ce montant maximal de recettes sur les prélèvements des taxes foncières, taxes d'habitation et cotisations foncières des entreprises dans les communes de la région d'Île-de-France.

Ces financements permettent à la SGP de souscrire des emprunts : 700 millions d'euros auprès de Banque européenne d'investissement (BEI) en 2017 et 2,4 milliards d'euros en 2018 auprès de la caisse des dépôts et consignations, de la BEI et par appel des investisseurs sur les marchés financiers.

Ces emprunts sont donc gagés sur des flux de recettes fiscales auxquels devraient s'ajouter, à compter des mises en service, les produits de son domaine, dont les péages et les redevances commerciales.

Cependant **le décret fixant le niveau de la redevance qui sera versée à la SGP par les futurs exploitants des lignes, notamment Île-de-France mobilités, n'a toujours pas été pris**, bien qu'un protocole entre l'État et la région Île-de-France l'ait prévu pour 2011.

Le Gouvernement a annoncé le 22 février 2018 un nouveau calendrier qui étale les mises en service de l'ensemble des différentes lignes entre 2024 et 2030, en tenant compte des difficultés techniques et des risques tout en prévoyant la livraison des lignes nécessaires à la desserte, dès 2024, des sites essentiels pour l'organisation des Jeux Olympiques de Paris. Le Gouvernement a également demandé à la SGP d'identifier des mesures d'optimisation des coûts à hauteur de 10 % de l'estimation des dépenses.

Afin d'assurer un meilleur contrôle du projet, **les effectifs permanents de la SGP sont portés à 430 ETP, en hausse de 200 (+ 87 %)**, ce qui doit réduire la dépendance du maître d'ouvrage, relevée par la Cour des comptes, envers des prestataires extérieurs d'assistance à maîtrise d'ouvrage (AMOA) : le rapport actuel d'un effectif interne pour huit effectifs extérieurs est en effet très atypique, au plan international, parmi les sociétés en charge de très grands projets. La SGP sera ainsi en mesure de suivre finement l'avancement financier du projet, notamment la consommation des provisions pour risques et aléas, afin de détecter les éventuelles dérives et de définir les mesures correctives adaptées.

Cependant, comme l'a observé la Cour des comptes, **sans modification du niveau de recettes de la SGP, les surcoûts auront un effet démultiplicateur sur les frais financiers rendant inatteignable l'objectif d'amortissement complet de la dette à horizon 2070, soit 40 ans après le terme des travaux.**

En mars 2018, le député Gilles Carrez a été missionné par le Premier ministre pour examiner de nouvelles modalités de financement de la SGP. Un rapport remis en septembre présente trois scénarios de financement, détaillés ci-après, variant selon la mise en œuvre effective ou non d'un plan d'économie, selon la prise en charge des futures gares par la SGP ainsi que selon la mise en œuvre ou l'abandon d'une redevance d'infrastructure.

SCÉNARIOS DE FINANCEMENT ENVISAGÉS PAR LA MISSION DU DÉPUTÉ GILLES CARREZ

		Scénario de base	Scénario n° 2	Scénario n° 3
Hypothèses caractéristiques principales de chaque scénario	Dépenses à la charge du Grand Paris Express (GPE)	Dépenses stabilisées à 38,5 Mds€₂₀₁₂ (35 Mds€ ₂₀₁₂ pour le GPE et 3,4 Mds€ ₂₀₁₂ pour les contributions à sa charge)		
	Taux d'endettement	3 %		
	Dynamique fiscale	+ 1,8 % par an	+ 2 % par an	
	Gestion des gares	Intégrée dans le modèle de la SGP (coût net de l'ordre de 200 M€/an hors taxe foncière)	Hors du modèle de la SGP	
	Redevances d'infrastructure	Facturée à Île-de-France Mobilités (0,8 % des 35 Mds€ ₂₀₁₂ , soit 280 M€, progressive à compter des mises en service entre 2024 et 2030, sans indexation)		Supprimée
	Plan d'économies	Non activé		Activé (10 % du coût total du GPE)
Conséquences	Ressources nécessaires dès 2019 pour rembourser la dette en 2070	Déficit récurrent	200 M€	250 M€
	Montant maximal de la dette SGP	-	30 Mds€ en 2030	34 Mds€ en 2030

Source : ressources de la Société du Grand Paris, rapport du député Gilles Carrez, juillet 2018, p. 15.

En tout état de cause, un **rehaussement de 200 à 250 millions d'euros de ressources annuelles de la SGP est proposé, dès 2019**, en modifiant, pour les taxes déjà affectées à la SGP, l'indexation, les plafonds ou les règles de dérogations existantes.

La mission envisage également la création d'une part régionale de la taxe de séjour et le prélèvement au profit de la SGP d'une partie des droits de mutation à titre onéreux opérés en Île-de-France.

Les rapporteurs spéciaux attirent l'attention sur l'importance de viabiliser le financement de ce très grand projet, indispensable au regard des besoins actuels en matière de transports collectifs en Île-de-France et des standards de métropoles d'envergure mondiale. Ils invitent également à **examiner l'intérêt du financement par affectation de ressources fiscales et recours à l'emprunt de long terme pour d'autres grands projets d'infrastructures en régions**, à l'image des évolutions envisagées concernant le canal Seine Nord-Europe voire le Tunnel euralpin Lyon-Turin.

Dans le cadre des Assises de la mobilité, différents scénarios financiers ont en effet montré que **sur un territoire important comme celui d'une région, au prix d'une augmentation limitée de la fiscalité locale ou de l'affectation de parts locales de fiscalité nationale, il est possible de financer certains grands projets par des emprunts de long terme remboursés par cette ressource affectée**.

La réalisation de la LGV entre Bordeaux et Toulouse, pourrait par exemple en bénéficier. Les modalités de financement demeurent cependant propres à chaque projet et au contexte social et économique des territoires concernés, nécessitant une concertation très avancée avec les acteurs locaux.

5. Les efforts pour améliorer l'état du réseau routier national non concédé

La priorité conférée par le budget aux transports du quotidien se traduit par un effort inédit pour améliorer le patrimoine routier. Le réseau routier de l'État, concédé comme non concédé, est en effet aujourd'hui le support de 85 % des déplacements liés au transport de marchandise et de 80 % des transports individuels.

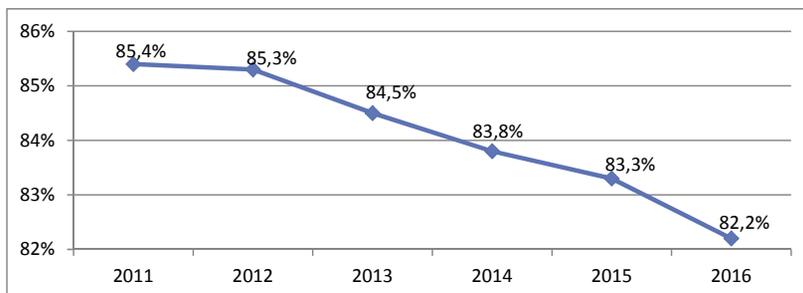
Le réseau routier national géré par l'État et non concédé à des opérateurs privés représente 12 000 km de routes et 12 000 ponts, soit 1 % des routes françaises, et 5 % des ponts, pour 18 % du trafic écoulé par la route. Sa valeur patrimoniale est estimée à 140 milliards d'euros mais **le réseau se dégrade lentement et de manière continue depuis 10 ans**. Plus de 50 % des surfaces de chaussées sont à renouveler et près d'un pont sur dix est en mauvais état.

L'état moyen des chaussées, selon la méthode IRQN⁽¹⁾ est passé d'un indice 16,78 en 2009 à 16,06 à 2016. La part des chaussées présentant des dégradations de structure est passée de 13 % en 2007 à 14 % en 2012 puis à 17 % en 2017.

(1) *Image qualité du réseau national, dispositif de suivi de l'état des chaussées en œuvre depuis 1992.*

Comme le montre le graphique suivant, la proportion des chaussées en bon état structurel décline continûment depuis 2011.

PROPORTION DES CHAUSSÉES EN BON ÉTAT STRUCTUREL



Source : ministère de la transition écologique et solidaire.

En 2019, le total des financements consacrés au réseau routier non concédé dépassera 813 millions d’euros, en 2019 comme en 2018, contre 700 millions d’euros en 2017 et moins de 650 millions d’euros en 2014, ainsi que le détaille le tableau suivant.

ÉVOLUTION DES DÉPENSES D’ENTRETIEN ET DE RÉGÉNÉRATION DU RÉSEAU ROUTIER NATIONAL NON CONCÉDÉ

(CP en millions d’euros)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Chaussées	177	201	214	258	243	261	289
Ouvrage d’art	35	41	47	52	59	64	67
Équipements	21	22	33	57	55	80	82
Entretien courant, exploitation et fonctionnement	263	263	262	264	244	281	281
Programmes thématiques (tunnels, sécurité, aires, gestion du trafic, environnement)	158	115	140	145	103	132	126
Total	654	642	696	776	704	827	846

Source : direction générale des infrastructures, des transports et de la mer.

Il s’agit en premier lieu de **317 millions d’euros** de crédits budgétaires du programme 203 consacrés à **l’exploitation et à l’entretien courant et préventif** au travers des directions interrégionales des routes.

Cette enveloppe est contrainte mais des marges de manœuvre pourraient provenir, à l’avenir, d’une **révision du périmètre des opérations effectuées en régie ou en sous-traitance et d’une amélioration de leur pilotage.**

En outre **496 millions d'euros** de concours de l'AFTIF sont destinés à la **régénération lourde du réseau routier non concédé**, en hausse de 14 millions d'euros (+ 2,9 %).

Selon un audit externe commandé par la ministre à l'été 2017, **200 millions d'euros d'investissements supplémentaires par an seront nécessaires pour stopper la dégradation du réseau**. Le niveau actuel de dépenses ralentit la dégradation en cours et permet de rénover les segments les plus circulés, mais nécessitera d'opérer des choix et de fermer ou limiter la circulation sur une partie du réseau.

Il a été indiqué aux rapporteurs spéciaux que le volet de programmation budgétaire du projet de loi d'orientation des mobilités pourra définir une trajectoire de progression de la dépense durant le quinquennat permettant d'atteindre 930 millions d'euros de dépenses par an en 2023.

Afin de dégager de nouvelles ressources, **les rapporteurs invitent à examiner l'ensemble des mesures susceptibles d'accroître la contribution des poids lourds à l'entretien du réseau à la hauteur de l'usure qu'ils y occasionnent**.

Il peut s'agir d'une réforme des dépenses fiscales liées au carburant professionnel, de la mise en place d'une redevance temporelle (ou vignette) pour certaines catégories d'usagers ou encore de péages, le cas échéant sur une base régionale, pour financer des projets liés à certains segments du réseau.

Les rapporteurs spéciaux invitent dans tous les cas à **conforter l'acceptabilité de tout nouveau prélèvement en apportant toutes les garanties de son fléchage vers l'investissement dans le réseau routier**.

6. La consolidation des moyens de *Voies navigables de France*

L'année 2019 va constituer un tournant budgétaire pour l'établissement public administratif **Voies navigables de France** (VNF) qui gère l'exploitation, l'entretien et le développement d'un réseau de 6 700 km de voies navigables, plus de 300 ouvrages d'art et 40 000 hectares de domaine public en bordure de voies d'eau.

a. Des ressources propres sécurisées

En premier lieu, l'article 9 du projet de loi de finances consolide les ressources propres de VNF en remplaçant, à compter de décembre 2019, par une **redevance de prise et de rejet d'eau**, l'actuelle **taxe hydraulique**, acquittée par les titulaires d'ouvrages qui prélèvent ou évacuent des volumes d'eau sur le domaine public fluvial de VNF (article L. 4316-3 du code des transports).

Le rendement actuel de la taxe diminue en effet en tendance (passant de 133 millions d'euros en 2017 à 127 millions d'euros inscrits pour 2019) car son assiette est fragilisée par le rétrécissement du parc de centrales thermiques et nucléaires d'EDF, son premier redevable.

Les fondements juridiques de cette taxe sont aujourd'hui contestés à l'occasion de contentieux portant notamment sur la nature juridique du prélèvement et ses objectifs (imposition de toute nature, à finalité environnementale ou redevance domaniale), ou sur ses modalités de calcul. Les rapporteurs spéciaux relèvent cependant que les décisions les plus récentes du juge administratif ont rejeté la qualification d'aide d'État irrégulière ainsi que le grief portant sur la rupture d'égalité devant les charges publiques.

L'intervention du législateur clarifie définitivement le statut juridique du prélèvement et limite le risque de recours contentieux à l'avenir. Le Conseil d'État, saisi par le Gouvernement d'une demande d'avis visant à évaluer la licéité de la modification de la taxe hydraulique et la faculté de maintenir les exonérations ou abattements existants, a ainsi autorisé la fixation de tarifs distincts entre les assujettis dans la mesure où elle sera justifiée par l'existence d'usages différenciés.

Les représentants de VNF ont indiqué aux rapporteurs spéciaux que **l'établissement disposera désormais de plus de flexibilité pour adapter le prélèvement en fonction des différents redevables.**

Les responsables de VNF semblent souhaiter que cette redevance soit constituée en deux parts : l'une, fixe, au titre de l'occupation du domaine public, l'autre, variable, au titre de l'utilisation de la ressource en eau. Son barème sera déterminé par VNF et non par décret, ce qui permettrait de le faire évoluer plus facilement. L'augmentation de la redevance pourrait être ajustée en fonction de ses effets sur les prix de l'eau et de l'électricité et des besoins d'investissement.

VNF sollicite également **la pleine propriété du domaine des voies sur berges**, que l'établissement gère pour le compte de l'État sans en être propriétaire. Cela permettrait de mieux valoriser les voies sur berges à fort potentiel.

b. Un effort inédit pour régénérer le réseau fluvial

Ainsi que le montrent les grandes lignes du projet de budget de VNF en 2019, communiqué à la demande des rapporteurs spéciaux, l'établissement devrait, pour la première fois depuis plusieurs exercices, éviter tout prélèvement sur son fonds de roulement.

Les dépenses de personnel et de fonctionnement seront contenues alors que les dépenses d'investissements seront portées à 196 millions d'euros, en hausse de 31 millions d'euros (+ 19 %), bénéficiant en particulier d'une augmentation des concours de l'AFITF.

ÉVOLUTION DU BUDGET DE VOIES NAVIGABLES DE FRANCE

Montants en millions d'euros	2017 (exécuté)	2018	2019 (cadrage provisoire)
Ressources			
Taxe hydraulique	133	128	127
Subvention pour charges de service public	245	248	248
AFITF	70	80	113
Ressources propres et cofinancements	76	80	90
Charges			
Dépenses de fonctionnement	124	147	125
Dépenses de personnel	257	257	257
Dépenses d'investissement	161	165	196
Solde	-18	-33	0

Source : VNF, réponse au questionnaire des rapporteurs spéciaux.

Entre 2017 et 2018, les concours de l'AFITF pour la **régénération et le développement des canaux** ont été portés de 70 à 80 millions d'euros (+ 14,2 %). Dès 2019, ils devraient passer de 80 à 113 millions d'euros (+ 53,7 %), dont 80 millions d'euros pour la régénération du réseau, ce niveau de concours devant être maintenu jusqu'en 2021.

Ce financement supplémentaire de l'État contribue également à des **projets de développement des voies navigables**, comme la réouverture du canal de Condé Pommeroeul en 2022, l'extension et la mise aux normes du *slipway* d'Arles et la mise en gabarit du sud du canal sur l'Oise (Magéo).

En outre, les rapporteurs spéciaux se félicitent de l'établissement, annoncé pour 2019, d'un **contrat d'objectif et de performance**, différé depuis plusieurs années. Ce document stratégique devrait permettre de **prioriser les missions de VNF sur les différents segments du réseau**.

Il doit permettre en premier lieu de mieux définir l'offre de service pour relever le défi de la stagnation de la part du trafic de marchandises par le mode fluvial. L'urgence climatique impose en effet de développer ce mode sûr, non saturé, et plus propre que la route, sur les axes où il est le plus pertinent.

Ce document stratégique devra également permettre à VNF de relever le défi de l'entretien d'un réseau **dont certains segments sont peu fréquentés ou très dégradés**.

Les épisodes de crues du printemps 2016, entraînant la rupture d'une digue sur le Loing, puis à nouveau les crues de début 2018, ont mis en évidence les faiblesses de canaux souvent vieillissants et fragiles.

Un audit indépendant sur l'état du réseau géré par VNF demandé par la ministre des transports dès l'été 2017, a fait état d'un **besoin d'investissement de 245 millions d'euros par an pendant 10 ans, dont 120 millions d'euros pour le grand gabarit**, afin de stopper la dégradation de l'ensemble du réseau et assurer sa régénération, comme détaillé dans le tableau suivant.

BESOINS DE FINANCEMENT ANNUEL POUR LA RÉGÉNÉRATION DU RÉSEAU FLUVIAL

<i>Montants en millions d'euros</i>	Grand gabarit	Petit gabarit	Total
Barrages de navigation	25	55	80
Barrages réservoirs		15	15
Digues et berges	35	20	55
Ouvrages spéciaux		10	10
Écluses	45	20	65
Divers	15	5	20
Total	120	125	245

Source : voies navigables de France, note pour le conseil d'orientation des infrastructures, 2018.

Selon le conseil d'orientation des infrastructures, **il en résulterait un besoin de financement par l'AFITF de 180 millions d'euros par an pendant une quinzaine d'années**, dans l'hypothèse où 20 % du réseau, actuellement le moins circulé, ferait l'objet d'une dénivation.

Il conviendra donc de sanctuariser les moyens de la régénération du réseau fluvial lors de l'examen du volet de programmation pluriannuelle du projet de loi d'orientation des mobilités.

7. Les nouvelles garanties d'efficience du financement du système ferroviaire

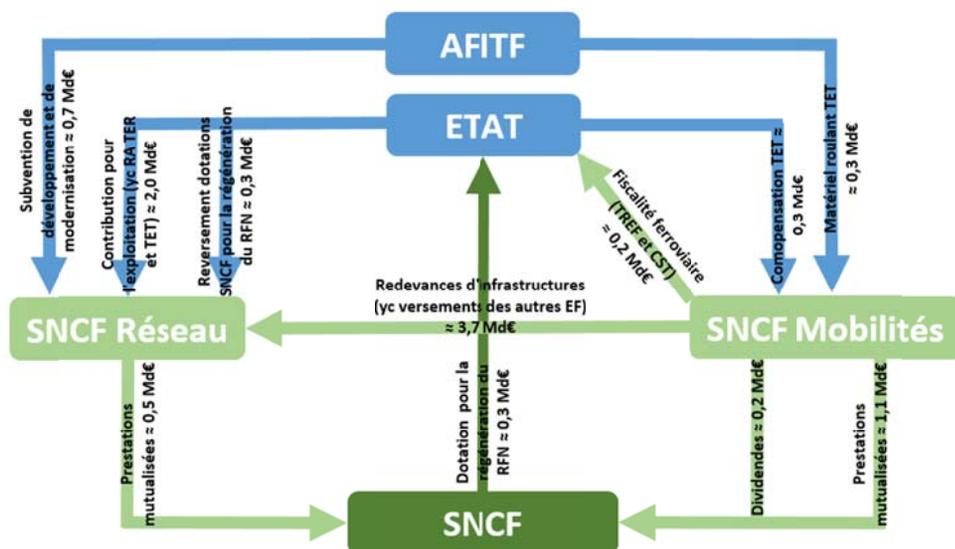
Le budget 2019 s'inscrit dans la mise en œuvre du nouveau pacte ferroviaire ⁽¹⁾ indispensable pour assurer la soutenabilité d'un modèle ferroviaire dont la **dégradation de la qualité du service aux usagers n'a pas été empêchée par l'importance des différents soutiens de l'État, en particulier** :

– les versements à SNCF Réseau de redevances d'accès pour 2,4 milliards d'euros sur crédits budgétaires et de subventions de développement et de modernisation de l'AFITF pour 700 millions d'euros ;

– les versements à SNCF Mobilités de compensations du déficit de fonctionnement des trains TET pour 300 millions d'euros par an et de subvention de l'AFITF pour le renouvellement du matériel roulant (près de 3 milliards d'euros d'engagements entre 2013 et 2023).

(1) Loi n° 2018-515 du 27 juin 2018 pour un nouveau pacte ferroviaire.

RELATIONS FINANCIÈRES ENTRE L'ÉTAT ET LE SYSTÈME FERROVIAIRE EN 2018



Source : DGITM, réponses au questionnaire des rapporteurs spéciaux.

Aux différents flux financiers entre l'État et le système ferroviaire schématisés ci-dessus s'ajoutent les montants importants de commandes publiques annuelles par les autres autorités organisatrices de transports, soit, en 2018, 2,2 milliards d'euros provenant d'Île-de-France Mobilités au titre du Transilien et 3,3 milliards d'euros versés par les régions pour les TER.

Il était en outre nécessaire d'organiser l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs, en application du quatrième paquet ferroviaire européen, et d'en préciser le calendrier particulièrement attendu par les régions, autorités organisatrices des TER.

a. Conforter la démarche de productivité

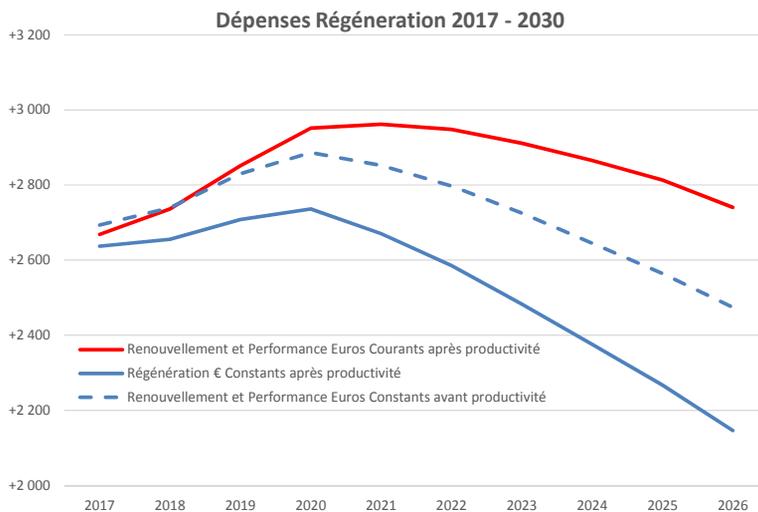
Les rapporteurs spéciaux ne méconnaissent pas le fait que SNCF Réseau en particulier était d'ores et déjà engagée dans une démarche d'accroissement de la productivité. Conformément au contrat de performance conclu le 20 avril 2017 avec l'État, une direction de la performance a ainsi été créée au sein de SNCF Réseau, chargée de questionner continuellement l'organisation et les modes de production de l'entreprise.

Les travaux communiqués aux rapporteurs spéciaux indiquent par exemple que les gains de performance pour 2018 représentent 276 millions d'euros, supérieurs de 100 millions d'euros aux montants inscrits dans le contrat de performance, ce qui atteste d'une mise en œuvre extrêmement encourageante.

En simplifiant l'organisation du groupe ferroviaire et en mettant fin au recrutement sous le statut de cheminot, le nouveau pacte ferroviaire doit permettre **d'accélérer les efforts de productivité du gestionnaire d'infrastructure**, représentant de l'ordre de **380 millions d'euros courants supplémentaires en 2026** par rapport aux objectifs fixés dans son contrat pluriannuel actuel.

L'effort de productivité total devra ainsi être porté à plus de 1,6 milliard d'euros par an à cette échéance. Ceci permettra d'accroître la portée des investissements de régénération du réseau, dont la trajectoire de hausse est confirmée, passant de 2,6 milliards d'euros en 2017 à 2,8 milliards d'euros en 2018 et approchant 3 milliards d'euros en 2020.

Comme le montre le graphique suivant, les niveaux de dépenses de régénération seront fortement atténués, en euros constants, par la mise en œuvre des mesures de productivité, présentant en 2026, une économie de 594 millions d'euros par an.



Source : réponses de SNCF Réseau au questionnaire des rapporteurs spéciaux.

Les rapporteurs spéciaux invitent par ailleurs à une révision rapide, par avenant, de l'actuel contrat de performance afin notamment d'y faire figurer des indicateurs cruciaux de productivité tel que l'effet de la régénération du réseau ferroviaire sur les dépenses d'entretien des actifs renouvelés.

Les rapporteurs spéciaux relèvent que **la reprise de 25 milliards d'euros de dette au 1^{er} janvier 2020 et 10 milliards d'euros supplémentaires en 2022** permettront à SNCF Réseau de diminuer sa dette nette à concurrence du montant de la reprise afin d'atteindre des ratios financiers (notamment dette nette / marge opérationnelle) compatibles avec une transformation en société anonyme.

SNCF Réseau pourra surtout **alléger ses charges financières d'environ un milliard d'euros par an à compter de 2022** ce qui lui permettra d'**équilibrer les flux de trésorerie dès 2024**, stabilisant ainsi la dette nette de l'entreprise.

De même, **en matière de péages ferroviaires**, l'accroissement de la contribution de l'État, sur le programme 203, pour acquitter les redevances d'accès à SNCF Réseau au titre des lignes conventionnées (TER et TET) ou des entreprises de fret, s'inscrit dans une **révision de la trajectoire d'évolution des péages des activités commerciales (fret et TGV)**.

La **hausse annuelle de ces péages sera limitée au niveau de l'inflation** alors que le contrat de performance conclu par le précédent Gouvernement prévoyait +1,7 % au-dessus de l'inflation. Il s'agit de rompre avec le cercle vicieux de hausses fortes et continues des péages pour combler la dette de la SNCF, avec un effet malthusien sur l'utilisation des sillons et l'offre de trains.

L'impact du mouvement social sur les résultats de la SNCF

Pour SNCF Mobilités, la perte de chiffre d'affaires est estimée à 802 millions d'euros. L'impact financier est toutefois réduit par la baisse de charges liées à l'activité (atténuation de charges de personnel et de péages, moindre coût d'énergie, etc...). Il en résulte une dégradation de la marge opérationnelle de **473 millions d'euros**.

L'impact sur le résultat net de SNCF Réseau est estimé à **217 millions d'euros**. La baisse des circulations (30 millions de trains kilomètres) a réduit le produit des péages de 210 millions d'euros. L'économie de charges de personnel n'est que de 29 millions d'euros (dont 21 de retenues sur salaires et 8 au titre de l'intéressement). Elle est en outre annulée par les indemnités à verser aux entreprises ferroviaires alternatives (26 millions d'euros). Enfin, le coût des annulations de projets d'investissement liées au mouvement social a eu un impact sur la marge opérationnelle de 9 millions d'euros.

Pour l'ensemble de la SNCF, la perte atteint donc 690 millions d'euros.

Les rapporteurs soulignent que, dans un avis du 11 juin 2018 validant le projet de refonte des redevances d'infrastructure pour 2019, l'Arafer a attesté que **les travaux engagés par SNCF Réseau ont permis de fiabiliser les estimations du coût directement imputable aux circulations**, diminuant le niveau estimé de ces coûts de plus de 500 millions d'euros.

La révision du coût directement imputable s'accompagne de modifications qui améliorent sensiblement le lien entre les redevances et la réalité des coûts liés à chaque circulation de trains. Il s'agit en particulier de l'introduction :

– d'une tarification en fonction de la tonne - kilomètre (pour 80 % des coûts directs) pour la facturation de la redevance de circulation ;

– d'un montant kilométrique de la redevance de circulation différencié pour les lignes du réseau structurant (incluant un coût direct de renouvellement) ou les lignes du réseau capillaire (sans coût direct de renouvellement).

Les rapporteurs spéciaux soulignent que **cette simplification importante de l'architecture de la tarification améliore la transparence et la prévisibilité des tarifs des péages pour l'ensemble des entreprises ferroviaires, et facilitera la mise en œuvre de révisions tarifaires futures.**

b. Accorder au régulateur ferroviaire les moyens de ses nouvelles missions

L'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières (Arafer) dispose du statut d'autorité publique indépendante dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Elle est donc financée, hors crédits budgétaires, par des taxes affectées.

La principale des recettes provient d'un **droit fixe acquitté par les entreprises ferroviaires**, assis sur le montant des redevances liées à l'utilisation du réseau ferré national⁽¹⁾. La taxe est prélevée directement par l'Arafer. Le plafond d'affectation est porté à **8,8 millions d'euros** par le projet de loi de finances, en **hausse de 500 000 euros** par rapport à 2018 (+ 6 %). Dans la mesure où la taxe rapporte 9,2 millions d'euros en 2018 et occasionne cette année le reversement d'environ 900 000 euros à l'État, la hausse du plafond permet effectivement à l'Arafer de bénéficier de 500 000 euros supplémentaires en 2019.

En outre, l'Arafer bénéficie de 2,5 millions d'euros de recettes nettes au titre d'une **taxe annuelle pour frais de contrôle versée par les sociétés concessionnaires d'autoroutes**⁽²⁾, montant non modifié entre 2018 et 2019.

Enfin, **au titre des mesures de suppression des taxes à faible rendement, la taxe pour frais de contrôle des entreprises de transport public routier de personnes assurant des services réguliers interurbains**⁽³⁾ est **supprimée** par l'article 29 du projet de loi de finances, occasionnant, selon l'Arafer, la perte d'une recette, certes réduite mais désormais dynamique, pouvant atteindre 300 000 euros en 2019. Cette baisse serait donc compensée par les trois cinquièmes de la hausse du droit fixe acquitté par les entreprises ferroviaires.

Alors que l'Arafer est censée bénéficier d'une recette fiscale distincte au titre de chacun des secteurs qu'elle régule ou contrôle, la suppression de la contribution du secteur des liaisons interurbaines par car présente un risque au regard du principe constitutionnel d'égalité devant les charges publiques : les opérateurs économiques concernés bénéficieront d'une différence de traitement non justifiée par rapport aux opérateurs des secteurs autoroutier et surtout ferroviaire.

(1) Article L. 1261-20 du code des transports.

(2) Article 1609 septuagésimes du code général des impôts.

(3) Article 1609 sexagésimes du code général des impôts.

En tout état de cause, si les ressources financières de l'Arafer prévues pour 2019 sont suffisantes, **les nouvelles missions que l'autorité doit exercer au titre du nouveau pacte ferroviaire invitent à la doter d'effectifs supplémentaires.**

À cette fin, **l'article 46 du projet de loi de finances porte ainsi le plafond d'emplois de l'Arafer à 78 ETP, en hausse de 3 par rapport au plafond d'emploi fixé en 2018.**

Cependant, le président de l'Arafer a communiqué aux rapporteurs spéciaux l'estimation, figurant dans le tableau ci-dessous, des emplois supplémentaires nécessaires à l'exercice des missions liées au nouveau pacte ferroviaire, pour un total de 9 ETP supplémentaires. Ceci conduit à penser que la hausse projetée pour 2019 pourrait légitimement à être accrue de 6 effectifs supplémentaires.

**ESTIMATION DES ETPT SUPPLÉMENTAIRES NÉCESSAIRES À L'EXERCICE DES MISSIONS
CONFIÉES À L'ARAFER AU TITRE DU NOUVEAU PACTE FERROVIAIRE**

Vecteur législatif	Nouvelles compétences et missions confiées à l'Autorité	Nombre d'ETPT supplémentaires nécessaires pour le bon accomplissement de ces missions
<p>Loi n° 2018-515 du 27 juin 2018 pour un nouveau pacte ferroviaire</p>	<p>– Ouverture à la concurrence en « open access » : – déclaration par l'entreprise ferroviaire (EF) à l'Arafer de son intention de réaliser un service librement organisé (SLO) ; – sur saisine, réalisation d'un test d'atteinte à l'équilibre économique d'un ou plusieurs contrats de service public, avec possibilité de limiter ou d'interdire le SLO ; – extension des règlements de différend aux EF souhaitant exploiter un SLO ; – avis conforme pour les dérogations pour motifs de « performance » et pour « circonstances exceptionnelles » et possibilité de saisine pour le cas dérogatoire où le gestionnaire d'infrastructure est l'entreprise ferroviaire ; – saisine possible de l'autorité par une autorité organisatrice de transports (AOT) qui conclut un contrat de service public avec une EF exploitant un SLO, pour vérifier que la contribution ne couvre que le coût imputable au contrat de services publics.</p>	<p>5 ETPT</p>
<p>Ordonnances d'application de la loi n° 2018-515 du 27 juin 2018 pour un nouveau pacte ferroviaire</p>	<p>– Contrôle du renforcement des exigences d'indépendance du gestionnaire d'infrastructures en termes de gouvernance (influence décisive / conflit d'intérêts) ; – Renforcement des exigences d'impartialité dans l'exercice des missions de gestion du trafic et de la planification de l'entretien ; – Extension du périmètre des sujets dont peut être saisi le régulateur en matière de règlement de différends.</p>	<p>2,5 ETPT</p> <p>1,5 ETPT</p>

Source : réponses de l'Arafer au questionnaire des rapporteurs spéciaux.

B. LE COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE SERVICES NATIONAUX DE TRANSPORT CONVENTIONNÉS DE VOYAGEURS

Les trains d'équilibre du territoire (TET) assurent un service de moyennes et grandes lignes rapide entre les principales villes françaises non reliées par la grande vitesse. Ils permettent le désenclavement des territoires sur des liaisons interrégionales et contribuent à l'amélioration des déplacements pendulaires dans le grand bassin parisien.

Alors que jusqu'en 2011 l'équilibre financier de ces lignes était assuré par la SNCF, l'État en est devenu l'autorité organisatrice de transport sur la base d'une première convention du 3 décembre 2010, puis d'une nouvelle convention du 27 février 2017 pour la période 2016-2020. Le compte d'affectation spéciale (CAS) TET a été créé par l'article 65 de la loi de finances pour 2011 ⁽¹⁾, afin de permettre le paiement de la compensation due, à ce titre, à la SNCF.

En recettes, le CAS dispose :

– **d'une part, d'une fraction du produit de la taxe d'aménagement du territoire (TAT)** acquittée par les sociétés concessionnaires d'autoroutes dans le but de faire contribuer les usagers des autoroutes au financement des modes alternatifs de transport. La **part de la TAT affectée au CAS**, plafonnée à 42 millions d'euros en 2017 avait été **portée à 141,2 millions d'euros par la loi de finances pour 2018**, en hausse de 99,2 millions d'euros (+ 236 %). **Elle est ramenée à 117,2 millions d'euros**, en baisse de 24 millions d'euros (– 17 %) ;

– **d'autre part, du produit de deux taxes sur les entreprises de transport ferroviaire**, mais dont seule SNCF Mobilités est aujourd'hui redevable :

– la **contribution de solidarité territoriale (CST)**, assise sur le chiffre d'affaires des activités de transport ferroviaire de voyageurs non conventionnées. Afin d'alléger la fiscalité pesant sur l'activité TGV de SNCF Mobilités, le rendement de la CST est passé 40 millions d'euros au titre de l'année 2017 à **16 millions d'euros** depuis 2018 (– 39 %), montant maintenu en 2019 ;

– la **taxe sur le résultat des entreprises ferroviaires (TREF)**, due par les entreprises de transport ferroviaire redevables de la CST sur une assiette d'un montant supérieur à 300 millions d'euros. Ce seuil a été prévu dans la perspective de l'ouverture à la concurrence pour protéger, le moment venu, les nouveaux entrants. **Le montant, plafonné à 226 millions d'euros**, est maintenu en 2019.

La recette totale est donc ramenée à 359,2 millions d'euros en 2019 contre 383,2 millions d'euros en 2018, **en baisse de 24 millions d'euros (- 6,3 %).**

(1) Loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011.

• Cet ajustement permet de tenir compte d'une **modification de périmètre des dépenses portées par le compte d'affectation spéciale qui finance** :

– les contributions liées à l'**exploitation** des services nationaux de transport de voyageurs conventionnés par l'État (programme 785 *Exploitation des services nationaux de transport conventionnés*). Ce poste couvre désormais également une participation **financière destinée aux régions qui ont repris certaines lignes TET anciennement conventionnées par l'État**, lorsque les conventions conclues avec l'État prévoient cette participation ;

– les contributions liées à l'**entretien du matériel roulant** couvrant les **dépenses de révision, de transformation et de modernisation des matériels** (programme 786 *Matériel roulant des services nationaux de transport conventionnés*) ;

– et les dépenses relatives aux enquêtes sur la qualité de service et des frais d'études (répartis, selon leur objet, sur les programmes 785 et 786).

ÉVOLUTION DES DÉPENSES DU COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE

(en millions d'euros)

	LFI 2018	PLF 2019	Évolution	
Programme 785	301,9	286,2	- 15,7	- 5,2 %
<i>Dont contribution aux régions</i>		88,2		
Programme 786	81,3	73	- 8,3	- 10,2 %
TOTAL	383,2	359,2	- 24	- 6,3 %

Source : documents budgétaires.

La dépense se répartit donc désormais entre 271 millions d'euros directement versés à SNCF Mobilités et 88,2 millions d'euros versés aux régions concernées (49 millions d'euros pour la région Centre-Val de Loire, 6,7 pour la région Nouvelle-Aquitaine, 4,5 pour la région Occitanie, 13 pour la région Grand Est et 15 pour la région Hauts-de-France).

La dépense totale est ramenée à 359,2 millions d'euros (- 6,3 %) car, pour les lignes transférées à la région Normandie, aucune participation aux frais d'exploitation n'a été demandée à l'État.

La contribution de l'État au renouvellement du matériel roulant des trains TET est prise en charge par l'AFTIF. En septembre 2018, une mission *Flash* de la commission des finances a fait le point sur les engagements de l'État à ce titre, tant pour ce qui concerne le financement du matériel roulant des lignes reprises par les régions que pour l'appel d'offres visant à équiper de nouveaux trains, d'ici 2023, les lignes TET dites structurantes (Paris-Orléans-Limoges-Toulouse et Paris-Clermont-Ferrand) ⁽¹⁾.

(1) http://www2.assemblee-nationale.fr/static/15/commissions/CFinances/Mission_Flash_TET.pdf

C. LE BUDGET ANNEXE CONTRÔLE ET EXPLOITATION AÉRIENS

Le budget annexe *Contrôle et exploitation aériens* retrace les activités de la direction générale de l'aviation civile (DGAC) du ministère de la transition écologique et solidaire.

Il présente l'équilibre entre des **recettes provenant de redevances et de taxes acquittées par les compagnies aériennes** et des **dépenses devant assurer la sécurité et la sûreté du transport aérien**, pour 3,1 millions de vols contrôlés et 164 millions de passagers en 2017, en forte croissance.

Aux termes de l'article 18 de la loi organique relative aux lois de finances, « *des budgets annexes peuvent retracer, dans les conditions prévues par une loi de finances, les seules opérations des services de l'État non dotés de la personnalité morale résultant de leur activité de production de biens ou de prestation de services donnant lieu au paiement de redevances, lorsqu'elles sont effectuées à titre principal par lesdits services* »

1. Des prélèvements contenus, une trajectoire de désendettement

Le **total des recettes inscrites à l'état A du projet de loi de finances pour 2019** atteint **2 114,6 millions d'euros**, hors fonds de concours.

Ce montant est en baisse de 13 millions d'euros par rapport à la loi de finances pour 2018 (– 0,6 %) et de 64 millions d'euros par rapport aux montants exécutés en 2017 (– 2,9 %) en raison d'un moindre recours à l'emprunt : 59,7 millions d'euros prévus pour 2019 contre 87,2 millions d'euros en 2018 contre 102,6 en 2017.

Les recettes issues de taxes et redevances sont cependant en légère hausse de 13,2 millions d'euros (+ 0,6 %) et **atteignent 2 047,2 millions d'euros**, comme le détaille le tableau suivant.

TAXES ET REDEVANCES DU BUDGET ANNEXE DE L'AVIATION CIVILE ENTRE 2016 ET 2019

(en millions d'euros)

	2016	2017	LFI 2018	PLF 2019	Évolution 2018 - 2019	
Redevance de route	1 324,7	1 373,7	1 318	1 316	– 2	– 0,2 %
Redevance pour services terminaux de la circulation aérienne	237,8	216,2	211	211	0	0 %
Redevances outre-mer	42,5	45,2	41	41	0	0 %
Redevance Surveillance et certification	29,6	30	28,5	30	+ 1,5	+ 5,3 %
Taxe d'aviation civile	385,1	436,6	416,4	436,7	+ 20,3	+ 4,9 %
Taxe Bâle-Mulhouse	0	0	6	6	0	
Taxe de solidarité – reversement au-delà du plafond	0	14,6	6,6	-	-	-
Gestion des taxes pour compte de tiers	6,2	6,5	6,5	6,5	0	
Total (hors recettes diverses dont fonds de concours)	2 025,9	2 122,8	2 034	2 047,2	+ 13,2	+ 0,6 %

Source : direction générale de l'aviation civile.

• *L'effort de modération des prélèvements*

Ces prévisions de recettes tiennent compte des **prévisions de trafic**, mais aussi de **choix de modération tarifaire et fiscale**, qui visent à **alléger les charges qui pèsent sur le secteur de l'aviation civile française**.

Les **redevances de navigation aérienne** (redevance de route, redevance pour services terminaux de la circulation aérienne (RSTCA) et redevances outre-mer) **sont ramenées à 1 568 millions d'euros en 2019, en baisse de 2 millions d'euros par rapport à 2018 et en baisse de 67 millions d'euros par rapport à l'exécution du budget 2017 (-4,1 %)**.

Malgré la forte progression des survols internationaux du territoire, les **recettes de redevance de route** sont stabilisées du fait des règles d'établissement d'assiettes et de tarification définies au plan européen¹ : les tarifs sont en effet fixés en début de période d'un plan de performance puis ajustés à la baisse, après remboursement du sur-recouvrement, si le trafic dépasse la prévision, ce qui est le cas depuis 2016. Les taux unitaires de redevance de route appliqués en France sont au demeurant les plus bas d'Europe de l'Ouest (63,48 euros en 2018) et diminuent de 13 % entre 2015 et 2019.

En outre, la RSTCA, qui rémunère les **fonctions d'approche finale et d'atterrissage**, a fait l'objet, en janvier 2017, par voies réglementaires, de diminutions des tarifs ciblées sur le « hub » de Charles-de-Gaulle bénéficiant majoritairement aux transporteurs aériens du « *Pavillon français* ». Il en résulte une diminution de prélèvements de 26 millions d'euros.

La progression attendue de +4,9 % du produit de la **taxe d'aviation civile** (TAC), acquittée en fonction du nombre de passagers, est la conséquence de la **très bonne tenue du trafic depuis, ou à destination de la France**, ainsi que du **très fort remplissage des vols**, auquel contribue la part croissante du trafic effectuée par des compagnies à bas coût.

Ces dernières années, cette taxe a fait l'objet de mesures visant à diminuer son impact sur la compétitivité du transport aérien français : d'une part l'**affectation**, depuis la loi de finances pour 2015, de **100 % du produit au budget annexe**, supprimant tout plafonnement en faveur du budget général, et, d'autre part, l'**exonération des passagers en correspondance**, dont l'effet de diminution des prélèvements a majoritairement bénéficié au « *Pavillon français* ».

En 2019 comme en 2018, le budget annexe bénéficiera également d'une **contribution applicable à l'aéroport de Bâle-Mulhouse**, situé en territoire français mais régi par une convention de 1949 qui empêchait d'y appliquer la taxe d'aviation civile. Un **accord franco-suisse du 14 avril 2015** a prévu le versement d'une compensation financière spécifique rémunérant les seules missions d'intérêt général assurées par la DGAC dans l'aéroport, pour **6 millions d'euros** en 2019.

(1) Règlement d'exécution (UE) n° 391/2013 de la commission européenne du 3 mai 2013.

Enfin, depuis la loi de finances rectificative pour 2016, le budget annexe bénéficie du reversement du **produit de la taxe de solidarité** ⁽¹⁾, contribution additionnelle à la TAC dite « **Taxe Chirac** », lorsque celle-ci dépasse le plafond de 210 millions d’euros de son affectation au fonds de solidarité pour le développement (FSD). Cet écrêtement, antérieurement reversé au budget général, devrait atteindre **6,6 millions d’euros** en 2018.

Cependant les responsables de la DGAC ont confirmé aux rapporteurs spéciaux avoir établi le budget pour 2019 **sans inscrire de recette à ce titre** : par prudence tout d’abord, car le montant prévisionnel dépend du niveau d’un plafond d’affectation qui fait l’objet de demandes récurrentes de modification lors de l’examen des projets de loi de finances, mais également en raison des incertitudes qui entourent l’assiette ou le niveau du prélèvement lui-même.

Les perspectives d’évolution de la taxe de solidarité

Dans le cadre des *Assises du transport aérien*, réunies à l’initiative du Gouvernement dans le but d’identifier les meilleurs leviers pour conforter la connectivité aérienne du territoire et la compétitivité du Pavillon français, de nombreux intervenants ont présenté la taxe de solidarité comme une « *charge indue* » pour les compagnies aériennes.

Contrairement aux ambitions initiales, seuls huit pays ont établi, comme la France, une taxation des billets d’avion pour financer l’aide publique au développement, pour un trafic aérien nettement inférieur. En conséquence, le groupe Air France représente plus de 36 % du produit apporté au FSD depuis l’instauration de la taxe.

Afin de maintenir la contribution de la France au FSD tout en allégeant les prélèvements sur le transport aérien français, il est par exemple proposé d’en élargir l’assiette à d’autres secteurs économiques, comme les banques ou les industries pétrolières ou pharmaceutiques, qui, plus que le transport aérien, présentent des liens avec les objectifs de développement que cette taxe vise à financer.

• La fin d’un cycle d’endettement

Parmi les recettes figure également le **produit d’emprunts**, souscrits par le biais de conventions avec l’Agence France Trésor, qui contribuent à financer l’investissement : 59,7 millions d’euros en 2019, contre 87,2 millions d’euros en 2018 et 102,6 millions d’euros en 2017.

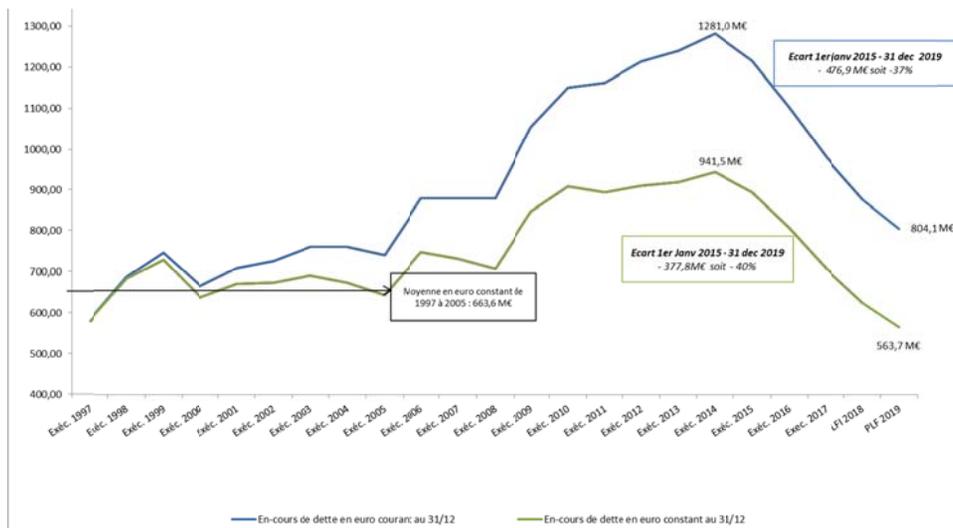
Le **besoin de recours à l’emprunt ne cesse de diminuer depuis 2015** en raison d’une **amélioration continue de la capacité d’autofinancement** du budget annexe, conjonction d’un niveau élevé de recettes et de la rationalisation des dépenses, confortée par la diminution des frais financiers.

(1) Instituée par l’article 22 de la loi n° 2005-1720 du 30 décembre 2005 de finances rectificative pour 2005.

Les remboursements d'emprunts passés sont désormais très supérieurs aux nouveaux emprunts.

L'encours de dette devrait atteindre 804,1 millions d'euros fin 2019, en baisse de 476,9 millions d'euros, soit près de 37 % depuis 2015. Comme le montre le graphique suivant, en euros constants, la dette aura rejoint en 2019 le niveau stable constaté durant la décennie 1990.

ENDETTEMENT DU BUDGET ANNEXE DE L'AVIATION CIVILE (EN MILLIONS D'EUROS)



Source : direction générale de l'aviation civile, réponses au questionnaire des rapporteurs spéciaux

L'endettement est ainsi ramené à un niveau inférieur à celui de 2008, lorsque la chute du trafic en période de crise économique avait porté le niveau des recettes du budget annexe en dessous des coûts fixes de la DGAC, qui avait cependant fait le choix ne pas augmenter les redevances afin de ne pas pénaliser les acteurs du transport aérien, alors particulièrement fragilisés. Il est également **inférieur à 2006**, lorsque l'État avait dû acquérir les systèmes de navigation parisiens existants au moment de la constitution de la société Aéroports de Paris.

Les rapporteurs spéciaux saluent la consolidation du désendettement du budget annexe, qui constitue **la première garantie de modération pérenne des prélèvements sur le secteur aérien.**

2. Relever le nouveau défi capacitaire du transport aérien

Le total des crédits demandés pour 2019, répartis entre trois programmes, atteint **2 120,8 millions d'euros, en retrait de 10,7 millions d'euros (-0,5 %)** par rapport à 2018 et en baisse de 45,8 millions d'euros (-2,1 %) par rapport aux montants consommés en 2017.

ÉVOLUTION DES DÉPENSES DU BUDGET ANNEXE CONTRÔLE ET EXPLOITATION AÉRIENS

Programmes	Exécution 2017	LFI 2018	PLF 2019	Évolution 2018-2019	
613 – Soutien aux prestations de l'aviation civile	1 551,1	1 556,3	1 506,2	– 50,1	– 3,2 %
612 – Navigation aérienne	572,7	531,8	572,2	+ 40,4	+ 7,6 %
614 - Transports aériens, surveillance et certification	42,7	43,4	42,3	– 1,1	– 2,5 %
TOTAL	2 166,6	2 131,5	2 120,8	– 10,7	– 0,5 %

Source : direction générale de l'aviation civile.

Le **programme 613 Soutien aux prestations de l'aviation civile** opère au bénéfice des deux autres programmes une gestion mutualisée des ressources humaines et des moyens de la politique immobilière ainsi que le pilotage des systèmes d'information et porte l'ensemble des dépenses de titre 2.

Le **programme 612 Navigation aérienne** regroupe les activités du service à compétence nationale Direction des services de la navigation aérienne (DSNA) et porte la grande majorité des investissements de modernisation de la navigation aérienne

le **programme 614 Transports aériens, surveillance et certification** qui rassemble trois actions disparates : l'action *Développement durable et régulation* vise à réduire les nuisances sonores et les émissions gazeuses ; l'action *Surveillance et certification*, intervient en matière de sécurité tandis que l'action *Enquêtes de sécurité aérienne* finance le Bureau d'enquêtes et d'analyses (BEA) chargé d'analyser les accidents et incidents graves.

Les **dépenses de fonctionnement sont contenues** : 476,1 millions d'euros sont inscrits au budget, contre 482 millions d'euros 2018, en baisse de – 1,2 %.

Les crédits de **masse salariale** représentent 70,7 % des dépenses, à 1 212,4 millions d'euros, en hausse modérée de + 0,74 %.

Le plafond d'emplois est porté à **10 686 emplois en équivalents temps plein** (ETP) contre 10 677 en 2018, pour un niveau réel d'effectifs de 10 395,2 emplois équivalents temps plein travaillé au 31 août 2018.

Entre 2007 et 2015, la DGAC a supprimé 1 136 emplois (dont 135 pour l'École nationale d'aviation civile), soit **10 % de ses effectifs**. Cependant, les efforts de réduction d'effectifs ont atteint leur limite dans un **contexte européen et international de croissance du transport aérien** : en conséquence, en 2019 comme les deux années précédentes, le schéma d'emploi est dit « à zéro », afin que les recrutements compensent globalement les départs en retraite.

Les rémunérations sont légèrement accrues par les mesures du protocole social 2016-2019 en contrepartie desquelles des efforts de productivité sont attendus des personnels. En particulier, les **nouveaux cycles de travail des contrôleurs aériens doivent permettre de répondre aux enjeux de la hausse du trafic et des pointes de trafic illustrés par le graphique suivant.**

RÉPARTITION MENSUELLE DU TRAFIC CONTRÔLÉ EN FRANCE



Source : direction des services de la navigation aérienne (DSNA).

a. Investir dans les outils de navigation aérienne

Le niveau total des investissements financés par le budget annexe devrait atteindre 297,5 millions d'euros en 2019, contre une moyenne annuelle de 250 millions d'euros entre 2015 et 2017, soit une **hausse de + 20 %**. En 2019, seuls les crédits du programme 612 dédié aux services de la navigation aérienne augmentent, de +7,6 %, alors que les crédits des deux autres programmes de la mission, incluant les fonctions support, diminuent.

Il paraît en effet essentiel d'**accélérer la mise en place de programmes d'investissements, dont certains avaient fait l'objet de reports successifs**, afin que la DGAC se conforme aux engagements souscrits par la France dans le cadre du deuxième plan de performance européen (RP2 2015-2019) tout en assumant des charges supplémentaires liées aux enjeux de cyber sécurité et en préparant la **relance des investissements pour le troisième plan de performance**.

Les services de navigation aérienne français sont en effet confrontés à des difficultés parfois supérieures à leurs homologues européens, pour gérer la croissance du trafic et ses pointes estivales. Ainsi que l'a relevé un rapport d'information du Sénat ⁽¹⁾, depuis 2015, le retard moyen des vols pendant la phase de navigation aérienne (« en route ») a représenté le double voire le triple des objectifs de performance fixés à la DNSA, atteignant, en moyenne, 0,98 minute de retard par vol en 2015, 1,37 minute en 2016 et 1,13 minute en 2017.

79 % des retards « en vol » sont aujourd'hui directement liés à la navigation aérienne contre 21 % en raison de facteurs extérieurs, principalement météorologiques : **49 % des retards sont liés à l'insuffisance capacitaire des systèmes de navigation pour optimiser la gestion des flux** ; 23 % proviennent d'insuffisances liées aux ressources humaines, en raison soit de mouvements sociaux, soit de manques de personnels.

(1) Commission des finances du Sénat. Rapport d'information n° 568 sur la modernisation des services de la navigation aérienne du sénateur Vincent Capo-Canellas, juin 2018.

En conséquence, **les rapporteurs spéciaux se félicitent que le budget 2019 comporte les crédits nécessaires non seulement au maintien en conditions opérationnelles des systèmes actuels mais surtout à l'avancement des programmes de modernisation des systèmes de navigation**, comme le programme 4-FLIGHT de modernisation du contrôle en route qui doit désormais passer en phase de déploiement.

Comme le montre le tableau suivant, **plus d'un milliard d'euros devront encore être investis après 2019** pour conduire à leur plein aboutissement des projets dont certains ont été initiés depuis plus de 10 ans.

**COÛTS PRÉVISIONNELS DES PRINCIPAUX PROJETS ASSURANT LA CONVERGENCE
TECHNIQUE AUX STANDARDS EUROPÉENS**

(en millions d'euros)

	Durée du programme	Coût total pour la période antérieure à 2018	En cours 2018	2019	Coût total des programmes après 2019	Coût total des programmes
SESAR	2008-2022	36,7	5,5	4,2	28,6	75
4 FLIGHT	2011-2026	385,2	82,9	87,9	294	850
CO FLIGHT	2003-2025	235,6	31,2	23,8	91,4	382
ERATO	2002-2015	127,2	-	-	-	127,2
DATALINK	2006-2022	27,2	2	1,5	3,3	34
SYSAT	2012-2028	14	13,6	17,3	455,1	500
Cyber sécurité	2014-2025	Intégré dans les programmes	2,0	3,2	38,7	43,9
CSSIP/ ISOCRATE Infrastructure SWIM	2006-2026	132,8	8,8	10,1	48,3	200
Autres : Drones – DAT – remote tower – Portails collaboratifs etc.	2018-2025	26,6	6,2	9,1	77,6	120
TOTAL		985,3	152,2	157,1	1 037	2 332,1

Source : direction générale de l'aviation civile, réponses au questionnaire des rapporteurs spéciaux.

b. Garantir la capacité aéroportuaire

Le **défi capacitaire** auquel est confrontée la navigation aérienne concerne également les **opérateurs aéroportuaires** : les principaux aéroports régionaux d'intérêt national ont connu une croissance du trafic passager de près de 10 % en 2017 (pour un total de 64,5 millions de passagers) et les aéroports de Paris-Orly et CDG ont dépassé 101 millions de passagers, en hausse de 4,5 % : ce rythme exige d'accroître la capacité aéroportuaire de l'équivalent d'un nouvel aéroport d'Orly tous les six ans.

Dès lors, la direction du transport aérien de la DGAC doit s'assurer que les gestionnaires d'aéroports investissent suffisamment afin de maintenir le niveau capacitaire des infrastructures : ils disposent à cette fin de l'outil de **contrats de régulation économique (CRE)** ⁽¹⁾, établis pour cinq ans, et qui s'insèrent le cas échéant dans les contrats de concession, afin de définir les **contreparties des redevances aéroportuaires acquittées par les compagnies aériennes**.

(1) Article L. 224-2 du code de l'aviation civile

Dans ce cadre, les redevances aéroportuaires ne doivent pas permettre au gestionnaire d'obtenir un rendement des capitaux engagés supérieur au coût moyen pondéré du capital du périmètre dit « *régulé* » correspondant aux activités aéroportuaires.

En particulier, le troisième **contrat de régulation économique (CRE 3)**, couvrant la période **2016-2020**, encadre les redevances appliquées par le groupe Aéroports de Paris, permet de vérifier ses efforts pour maîtriser les charges opérationnelles et comporte des objectifs de satisfaction des clients et de qualité de service. Sa mise en œuvre se traduit par une indéniable modération tarifaire.

Surtout, le CRE prévoit le financement par ADP de **3 milliards d'euros d'investissements**, dont il a été indiqué aux rapporteurs spéciaux qu'ils progressent conformément à la programmation. Ces investissements sont indispensables pour remédier au handicap structurel d'éclatement des terminaux et pour renforcer la compétitivité de la plate-forme de correspondance.

La préparation du contrat de régulation suivant, pour les années 2021-2025 (CRE 4), devra débuter dès 2019 parallèlement à la procédure de cession de la participation de l'État au capital d'ADP, autorisée par le projet de loi relatif à la croissance et à la transformation des entreprises (PACTE).

Les rapporteurs spéciaux soulignent que **la capacité de contrôle des activités d'ADP** ne sera pas affaiblie mais au contraire **renforcée dans le cadre du futur régime de concession** par rapport à la situation actuelle où l'État nomme les équipes dirigeantes de l'entreprise sans que la DGAC ne dispose d'une capacité de contrôle des activités, au-delà des seules règles de sécurité.

Les articles 44 à 50 du texte adopté en première lecture par l'Assemblée nationale accroissent les prérogatives de l'État par le biais de l'établissement du cahier des charges du contrat de concession ou lors de la négociation des futurs CRE, par exemple en autorisant une fixation unilatérale de leurs objectifs.

Dès lors, les nouveaux propriétaires ne sauraient se trouver en situation de réaliser des « *surprofits* » en réduisant leurs coûts au point de diminuer le niveau de service ou les programmes d'investissements ou encore en laissant s'établir une situation de saturation qui permettrait d'accroître les redevances aéroportuaires.

De même si la perspective de cession du foncier aéroportuaire dont ADP est propriétaire avait fait naître des craintes, l'État pourra s'opposer à toute cession de bien situé dans le domaine aéroportuaire et nécessaire à la bonne exécution des missions de service public. ADP devra reverser à l'État au moins 70 % de la plus-value réalisée en cas de cession de propriétés foncières en Île-de-France.

Enfin, le texte adopté hausse à un niveau législatif le système dit de « *caisse aménagée* » qui permet de ne pas tenir compte, lors de la fixation des niveaux de redevances aéroportuaires, de la rentabilité des activités du « *périmètre non régulé* » d'ADP (boutiques, restauration, hôtellerie...).

Ceci doit inciter le gestionnaire d'infrastructure à développer les zones commerciales, contribuant à la qualité de l'accueil, qui ont progressé de 68 % depuis 2006. Si la dépense moyenne par passager est passée de 9 euros en 2006 à 19,8 en 2015, les perspectives de croissance de ce poste ne doivent pas être surestimées.

Concernant les **grands aéroports régionaux** de Toulouse, Nice et Lyon dont l'État a cédé, en 2015 et 2016, ses parts majoritaires dans les sociétés en charge de l'exploitation des infrastructures aéroportuaires, la Cour des comptes présentera prochainement, devant la commission des finances de l'Assemblée nationale, les résultats d'une enquête sur *Le Bilan de la privatisation des aéroports* établie sur le fondement du 2° de l'article 58 de la loi organique relative aux lois de finances à la demande des rapporteurs spéciaux et du député Mohamed Laqhila.

• *L'avance par l'État, sur compte de concours, des investissements du CDG Express*

En dehors du périmètre du contrat de régulation, une contribution déterminante d'ADP proviendra du **CDG-Express**, liaison ferroviaire directe, sans arrêt intermédiaire, entre la gare de l'Est et l'aéroport Paris-Charles-de-Gaulle pour un parcours de 32 km en 20 minutes, par un train toutes les 15 minutes. Il s'agit d'un **enjeu majeur d'accessibilité de la capitale comme de l'aéroport de Roissy, dont les voies d'accès, routières ou ferroviaires, sont de plus en plus saturées.**

Le groupe ADP et SNCF Réseau ont constitué la société de projet à laquelle une ordonnance du 18 février 2016 ⁽¹⁾ a concédé la réalisation et la gestion de l'infrastructure. Les modifications du plan de financement ont conduit depuis lors ADP, SNCF Réseau ainsi que la Caisse des dépôts et consignations à participer, à parts égales, pour 140 millions d'euros chacun en fonds propres, à **une nouvelle société de projet**, effective depuis le 8 octobre 2018. Il a été indiqué aux rapporteurs spéciaux que **le contrat de concession sera signé avant fin 2018**, un avis favorable de la section des travaux publics du conseil d'État ayant été rendu sur ce contrat le 9 octobre dernier.

Le complément de financement (au maximum 1,7 milliard d'euros courants soit 80 % du plan de financement) proviendra d'un prêt consenti par l'État sur le compte de concours financier « *prêts à la société concessionnaire de la liaison express entre Paris et l'aéroport Paris-Charles de Gaulle* » créé par l'article 54 de la loi de finances pour 2018 : **275 millions d'euros en CP sont inscrits à ce titre au budget pour 2019.**

(1) Ordonnance n° 2016-157 du 18 février 2016 relative à la réalisation d'une infrastructure ferroviaire entre Paris et l'aéroport Paris-Charles de Gaulle.

Les **décassements du prêt s'étaleront de 2019 à 2023**. Le prêt sera à taux fixe, remboursable à partir de 2024 sur une période de 40 ans. **Les modalités précises seront établies dans une convention entre l'État et le concessionnaire qui est en cours d'élaboration.**

Sur la base d'un billet dont le niveau de référence est de 24 euros en valeur 2024, il apparaît que la capacité contributive du futur exploitant ferroviaire ne permettra pas la couverture totale des charges à acquitter par la société de projet. En conséquence, **la société de projet bénéficiera d'une taxe, créée par l'article 117 de la loi de finances pour 2016, à percevoir sur les passagers aériens hors correspondance de l'aéroport de Paris-CDG à partir de 2024, année de mise en service de la liaison.**

Les rapporteurs spéciaux se félicitent que ce projet, trop longtemps différé, dispose désormais d'un financement sécurisé et qui n'impose pas de charge supplémentaire aux compagnies aériennes avant la mise en service effective. **Ils invitent à associer étroitement les compagnies aériennes, particulièrement Air France, aux prochaines phases du projet afin d'optimiser les circulations, la gestion des bagages, et les services aux passagers, en particulier lors de l'élaboration du cahier des charges applicable au futur opérateur de la ligne.**

Améliorer le partage du coût de la sûreté aéroportuaire

Les **missions de sûreté et de sécurité confiées aux exploitants d'aéroports** sont financées par **la taxe d'aéroport** (article 1609 *quater* du code général des impôts), perçue auprès des principales entreprises de transport aérien public.

Son produit est estimé à 1,02 milliard d'euros en 2018 et a progressé de plus de 20 % en cinq ans.

La Cour des comptes a relevé que **la prise en charge des dépenses** préalablement engagées par les aéroports, remboursés à l'euro près, **n'incite pas à la maîtrise des coûts**. En outre, le système de péréquation entre aéroports est défavorable aux aéroports importants, alors que des écarts de coûts significatifs et parfois non justifiés existent entre aéroports. La révision des modalités de péréquation de la taxe d'aéroport permettrait d'améliorer la compétitivité du Pavillon français sur son « *hub* » parisien.

De même **l'assiette de cette taxe pourrait être élargie** : elle dépend du seul nombre de passagers mais ne tient pas compte des avantages, pour les commerces de l'aéroport, des mesures de sûreté. Elle ne comporte pas non plus de **mécanisme incitatif visant à ce que les gestionnaires d'infrastructures optimisent les coûts de sûreté**.

Un **allègement ciblé pourrait concerner les passagers en correspondance** (qui occasionnent des coûts de sûreté moins élevés), en portant l'abattement actuel de la taxe de 40 à 65 %. **Une contribution des aéroports selon le chiffre d'affaires de leurs commerces pourrait également être établie**, assortie de mécanismes incitatifs à la réduction des coûts.

D. LE COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE AIDES À L'ACQUISITION DE VÉHICULES PROPRES

Le compte d'affectation spéciale (CAS) *Aides à l'acquisition de véhicules propres* vise à maintenir l'équilibre financier du dispositif du bonus-malus automobile créé pour une durée de cinq ans à partir de 2008 et pérennisé en 2014.

À partir de pénalités à l'achat de certains véhicules automobiles neufs, le CAS finance des aides à l'achat, selon deux barèmes catégorisant les véhicules éligibles au bonus et ceux soumis au malus.

La prime à la conversion apporte, depuis 2015, une aide supplémentaire à l'achat d'un véhicule, lorsque cet achat s'accompagne du retrait de la circulation d'un véhicule ancien et particulièrement émetteur en CO₂. Dans le cadre du Plan Climat présenté à l'été 2017, la prime à la conversion a été réformée afin de permettre le retrait en cinq ans de 500 000 véhicules parmi les plus polluants.

En raison d'une mauvaise anticipation des effets sur les recettes du malus des reports d'achats de véhicules diesel vers les véhicules essence, plus émissifs en CO₂, **les recettes du CAS en 2018**, selon la dernière prévision d'exécution, **atteignent 590 millions d'euros**. Elles sont **supérieures de 200 millions d'euros à la prévision de la loi de finances initiale pour 2018**.

ÉVOLUTION DES RECETTES DU CAS AIDE À L'ACQUISITION DE VÉHICULES PROPRES

(en millions d'euros)

Montants en millions d'euros	Exécution 2015	Exécution 2016	Exécution 2017	LFI 2018	Prévision d'exécution 2018	PLF 2019	Évolution LFI 2018 – PLF 2019		Évolution Prévision d'exécution 2018 – PLF 2019	
Malus	301,5	265,6	351,8	388	590	610	+ 182	+ 47 %	+ 20	+3,4 %

Source : direction générale de l'énergie et du climat.

Ce surcroît de recettes a permis de financer, en 2018, près de 250 000 primes à la conversion (pour plus de 330 millions d'euros), contre 100 000 envisagées (budgétées à hauteur de 130 millions d'euros).

La prévision de dépenses totale pour 2019 n'était que de 570 millions d'euros dans le texte initial du projet de loi de finances, donc inférieure de 20 millions d'euros à la consommation de l'exercice en cours.

Un amendement du Gouvernement adopté en première partie du projet de loi de finances a rectifié cette prévision de recettes, portée à 610 millions d'euros ⁽¹⁾. En outre, le barème du malus a été modifié par le même amendement afin de neutraliser l'effet d'un changement d'homologation en cours (passage du protocole NEDC au protocole WLTP) qui conduit, pour un même véhicule, à retenir une valeur plus élevée d'émission de CO₂.

(1) Amendement n° I-2644 du Gouvernement.

Il n'est cependant pas certain que ce décalage de 4 % du barème du malus suffise à neutraliser l'ensemble des effets de la modification des paramètres d'homologation, selon les différentes catégories de véhicules. Il pourrait donc en résulter, en 2019, des recettes supplémentaires au titre du malus.

ÉVOLUTION DES DÉPENSES DU CAS AIDE À L'ACQUISITION DE VÉHICULES PROPRES

Montants en millions d'euros	Exécution 2015	Exécution 2016	Exécution 2017	LFI 2018	PLF 2019	Évolution LFI 2018 – PLF 2019	Évolution Prévission d'exécution 2018 – PLF 2019
Programme 791 Bonus (aides à l'acquisition de véhicules propres)	204,5	207,5	258,8	261	264	+ 3	+ 1,1 %
Programme 792 Primes (aides au retrait de véhicules polluants)	21,39	28	36	127	346	+ 219	+ 172 %
Total des dépenses	225,5	235,5	294,9	388	610	+ 222	+ 57,2 %
Solde d'exécution	76	30,1	56	0			
<i>Solde comptable cumulé</i>	218,60	248,75	304,8	304,8			

Source : direction générale de l'énergie et du climat et modifications opérées en première partie du projet de loi de finances.

Les critères d'éligibilité des véhicules au bonus ou à la prime à la conversion, ainsi que les niveaux des aides, sont fixés par décret.

Depuis le 1^{er} janvier 2018, le bonus écologique ne concerne que les voitures et camionnettes émettant moins de 21 g de CO₂/km, certains véhicules 2 - 3 roues et quadricycles électriques et certains vélos à assistance électriques. En 2019, le bonus écologique n'est pas modifié. La croissance des ventes de camionnettes et de voitures électriques est estimée à + 18 %.

Le montant de la prime à la conversion en cas de mise au rebut d'un vieux véhicule essence ou diesel est de 2 500 euros en cas d'acquisition d'un véhicule électrique neuf (0 à 20 g de CO₂/km). Ce montant est de 1 000 euros, ou de 2 000 euros pour un ménage non imposable, en cas d'acquisition d'un véhicule Crit'air 1 ou 2, neuf ou d'occasion émettant moins de 130 g CO₂/km, ainsi que d'un véhicule électrique d'occasion (0 à 20 g de CO₂/km).

Le Gouvernement a confirmé qu'il étendrait la prime à la conversion bonifiée de 2 500 euros aux **véhicules hybrides** rechargeables neufs et, pour les ménages modestes, aux véhicules électriques et hybrides rechargeables d'occasion.

Les rapporteurs spéciaux se félicitent de ces avancées. Ils soulignent que l'affectation du produit du malus par un compte dédié améliore son acceptabilité et donne de la visibilité aux acteurs pour accélérer le verdissement du parc automobile. Ils relèvent que la France est, depuis 2016, le pays comptant le plus d'immatriculations de véhicules électriques en Europe.

EXAMEN EN COMMISSION

Lors de sa première réunion du vendredi 26 octobre 2018, la commission a examiné les crédits de la mission Écologie, développement et mobilité durables.

M. Benoît Simian, co-rapporteur spécial (*Infrastructures et services de transports, Contrôle et exploitation aériens, Aides à l'acquisition de véhicules propres et Services nationaux de transport conventionnés de voyageurs*).

En matière de transports, le Gouvernement a opéré depuis l'été 2017 une opération vérité sur la capacité de l'État à hiérarchiser ses engagements, à les honorer, et à relever les défis de la régénération des infrastructures et de l'amélioration des transports du quotidien.

Avec ma collègue co-rapporteuse Anne-Laure Cattelot, qui interviendra lors de l'examen du texte en séance publique, nous constatons que, sur cette base assainie, le budget 2019 permet d'accroître les financements d'une manière inédite, et je pense que nous pouvons tous le saluer.

Sur le programme 203 *Infrastructures et services de transports*, les crédits budgétaires et les fonds de concours atteindront 5,3 milliards d'euros, en hausse de 5,7 % par rapport à 2018 et de 14 % par rapport aux montants exécutés en 2017.

Les ressources de l'Agence de financement des infrastructures de transports de France, l'AFITF, approcheront 2,7 milliards d'euros, en hausse de 10 %, grâce aux recettes de taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques et à des prélèvements sur les concessionnaires d'autoroutes.

Ce niveau est supérieur de 30 % à 2016 et il garantit une trajectoire de financement compatible avec les restes à payer de l'Agence. Le volet programmation du projet de loi d'orientation des mobilités devra permettre de prolonger cette hausse. Un niveau de ressources annuel de 3 milliards d'euros correspond au scénario 2 du Conseil d'orientation des infrastructures, permettant la fois d'accélérer la régénération des réseaux routiers et ferroviaires et de réaliser les premières phases de nouveaux grands projets.

Mais d'ores et déjà, ce niveau de ressources permet d'augmenter de 50 %, dès 2019, les contributions à la régénération et au développement des voies navigables, et de porter l'effort de l'État pour entretenir et régénérer le réseau routier non concédé à 830 millions d'euros, contre 700 millions d'euros en 2017.

Cet effort est indispensable, nous le savons, à plus forte raison depuis la catastrophe de Gênes. Plus de 50 % des surfaces de chaussées doivent être renouvelées et près d'un pont sur dix est en mauvais état. Selon un audit externe commandé par la ministre dès l'été 2017, le niveau actuel de dépenses ralentit la dégradation en cours et permet de rénover les segments les plus fréquentés, mais 200 millions d'euros d'investissements supplémentaires par an seront nécessaires pour stopper la dégradation sans avoir à fermer ou limiter la circulation sur une partie du réseau. Il me paraît donc nécessaire de définir rapidement les modalités d'une nouvelle contribution des poids lourds, notamment étrangers, à l'entretien du réseau à la hauteur de l'usure qu'ils y occasionnent.

Concernant les canaux, le projet de loi de finances (PLF) consolide les ressources propres de Voies navigables de France (VNF) en remplaçant la taxe hydraulique, dont le rendement diminuait, par une redevance de prise et de rejet d'eau que l'établissement pourra plus facilement ajuster à ses besoins. Un contrat d'objectif et de gestion, différé depuis de trop nombreuses années, sera conclu pour prioriser les missions de VNF sur les différents segments du réseau, dont certains sont peu fréquentés ou très dégradés.

Le budget 2019 conforte également le nouveau pacte ferroviaire. Les ressources de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières (ARAFER) progressent pour lui permettre d'assumer ses nouvelles responsabilités de régulateur. Nous pensons qu'un effort supplémentaire pourrait être consenti en termes d'équivalents temps plein (ETP) afin que l'Agence puisse répondre aux sollicitations des régions qui préparent l'ouverture à la concurrence des transports express régionaux (TER).

Surtout, l'État assume le financement des redevances d'accès à SNCF Réseau pour les lignes conventionnées, TER et trains d'équilibre du territoire (TET), ou le soutien au fret, pour un total de 2,4 milliards d'euros. Cet effort allège les charges liées aux péages et s'inscrit dans une réforme des tarifications qui va limiter la hausse des redevances pour les TGV, alors que le précédent Gouvernement prévoyait des hausses de redevance non soutenables. Nous rompons avec le cercle vicieux de hausses fortes et continues des péages pour combler la dette de SNCF Réseau, qui se traduit par un effet malthusien sur l'utilisation des sillons et donc l'offre de trains. Il conviendra également de revoir rapidement l'ensemble du contrat de performance liant l'État à SNCF Réseau afin d'objectiver pleinement les efforts de productivité et l'effet de la régénération du réseau ferroviaire sur les dépenses d'entretien.

De même, l'État tient ses engagements sur les TET, par le compte d'affectation spéciale ainsi que par le financement du renouvellement du matériel roulant.

S'agissant du compte d'affectation spéciale bonus-malus, la dynamique de la prime à la conversion montre que nous avons fait le bon choix en orientant vers ce dispositif l'essentiel de la hausse des recettes du malus automobile.

Pour ce qui est des très grands projets d'infrastructures, je me félicite qu'à la suite du rapport de la Cour des comptes sur la Société du Grand Paris (SGP), présenté, ici même, en janvier 2018, l'État a fait toute la transparence sur le véritable coût du projet : 35 milliards d'euros soit 55 % de plus que l'estimation initiale. Le Gouvernement en a tiré les conséquences par un nouveau phasage, sans réduction de périmètre. La SGP reçoit actuellement 579 millions d'euros de recettes fiscales annuelles issues de parts locales de taxes nationales, ce qui lui permet de souscrire des emprunts à amortir d'ici à 2070. La mission confiée par le Gouvernement à notre collègue Gilles Carrez propose de relever ces ressources fiscales de 250 millions d'euros.

Il me semble essentiel d'assurer la soutenabilité d'un projet qui sera créateur de valeur pour l'ensemble du territoire. Le mode de financement du Grand Paris Express pourrait d'ailleurs être répliqué pour d'autres grands projets en régions. Ce sera sans doute d'ailleurs le cas avec le Canal Seine-Nord Europe, la loi d'orientation des mobilités devant transférer aux collectivités territoriales le pilotage financier et opérationnel de la société de projet, à laquelle des parts locales de taxes nationales pourraient également être affectées. Ce pourrait être également, me semble-t-il, le cas pour de nombreux projets en région, notamment le grand projet ferroviaire du Sud-Ouest.

Enfin, pour ce qui concerne le transport aérien, le budget 2019 prolonge la dynamique de modernisation et de désendettement de la direction générale de l'aviation civile. Les dépenses d'investissement devraient atteindre 300 millions d'euros, contre une moyenne de 250 millions d'euros par an entre 2015 et 2017.

Cela est essentiel pour relever le nouveau défi capacitaire du transport aérien confronté, dans toute l'Europe, à un risque de saturation. La croissance du trafic aérien est continue et les pointes de trafic s'intensifient : dans l'espace aérien français, sur les vingt semaines de trafic les plus chargées de l'histoire, douze l'ont été en 2018, contre une seule avant 2016. L'engagement des personnels pour mettre en œuvre de nouveaux cycles de travail et réussir le passage à de nouveaux outils de navigation aérienne doit donc être salué.

En conclusion, ce budget répond aux urgences et prépare l'avenir.

[...]

M. Damien Pichereau, rapporteur pour avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire (*Transports terrestres et fluviaux*). Sans m'attarder sur les crédits du programme 203 *Infrastructures et services de transports*, je souhaite vous présenter les deux thématiques sur lesquelles j'ai choisi de concentrer mon avis budgétaire.

Dans un premier temps, je me suis attaché à étudier l'état des chaussées et des ouvrages d'art de notre réseau routier. Les inquiétudes de nos concitoyens se sont révélées à la suite de l'effondrement, cet été, du pont Morandi de Gênes en Italie. Un audit externe commandé par le ministère des transports a été remis à la mi-juillet 2018 à la ministre ; j'ai donc souhaité en tirer les conclusions budgétaires pour le projet de loi de finances pour 2019. Tant pour la structure des chaussées que pour les ouvrages d'art, je partage le diagnostic du ministère sur l'état préoccupant du réseau routier national non concédé. Si peu d'ouvrages et de chaussées sont aujourd'hui dans un état critique, leur état moyen se dégrade tendanciellement. Je me félicite donc des décisions ambitieuses prises par notre Gouvernement d'augmenter les crédits et fonds de concours de l'action 4 *Entretien des routes* de 6,5 % en autorisations d'engagement et de 3,3 % en crédits de paiement. Cela traduit la priorité accordée par le Gouvernement à l'entretien et à la régénération du patrimoine routier.

Dans un second temps, j'ai souhaité approfondir la question de l'intermodalité dans les transports, sujet au cœur de la transition énergétique. L'usage de plusieurs modes de transport au cours d'un seul déplacement se développe et il nous faut dès aujourd'hui l'encourager et le faciliter pour le transport de voyageurs comme pour celui de marchandises. Les politiques intermodales visent à fluidifier les changements modaux et à en réduire le coût et la durée. Elles abandonnent un raisonnement par mode de transport pour adopter une approche imbriquée de la mobilité. Elles contribuent enfin au report modal vers des modes moins polluants que le transport routier. Cet enjeu sera central dans la future loi d'orientation des mobilités ; j'ai donc choisi d'aborder ce sujet dans le cadre de mon rapport afin de dessiner les contours d'une politique intermodale et d'en exposer les enjeux financiers.

La commission en vient à l'examen des amendements.

Article 39 et état B
Crédits du budget général

La commission examine en discussion commune les amendements II-CF485 de M. Éric Coquerel, rapporteur spécial, et II-CF95 de M. Yannick Haury, rapporteur pour avis.

M. Éric Coquerel, rapporteur spécial. Contrairement à ce que j'ai pu lire ici ou là au moment du drame de l'Aude, Météo France est un des meilleurs organismes au monde en matière de météo et un des trois meilleurs au niveau européen. Cette excellence tient à ses moyens informatiques et numériques tels que son supercalculateur à Toulouse, mais aussi à un maillage départemental de prévisionnistes qui permettait jusqu'à maintenant de vérifier l'écart entre ce qui était prévu par les modèles et ce que voyait l'œil humain. Or, depuis des années, les ETP de Météo-France sont en baisse continue. Les conséquences de cette baisse sont claires : progressivement, les prévisionnistes qui étaient présents dans les départements disparaissent. Cette capacité de prévision fine, pour les coups de vent notamment, qui permet de rectifier les prévisions des machines, est en train de s'amenuiser drastiquement. Il est même à craindre qu'elle disparaisse définitivement dans des territoires comme La Réunion.

Mon amendement II-CF485 vise à redonner des moyens un peu plus importants à Météo France. Une baisse de 5 millions d'euros de crédits est en effet annoncée pour la subvention pour charges de service public (SCSP). Je rappelle que 94 ETPT sont appelés à disparaître en 2019 pour un plafond d'emplois 2018 de 2 925 ETPT.

Nous proposons également d'ajouter 10 millions d'euros de dotation en fonds propres pour le renouvellement du supercalculateur. En effet, le Gouvernement a annoncé une dotation de 144 millions d'euros au cours de la période 2019-2025. C'est une annonce mais si on ne commence que par une dotation de 5 millions d'euros, deux choses sont à craindre : ou bien on va prendre un retard terrible et le supercalculateur, au moment où il deviendra opérationnel, sera déjà en retard par rapport aux évolutions intervenues d'ici là, ou bien on va rogner sur ses capacités. On ne peut prévoir 144 millions d'euros sur cinq ans en commençant avec seulement 5 millions d'euros de crédits la première année. C'est impossible pour quiconque connaît un peu les questions informatiques et de données.

Nous proposons que les crédits gageant cette compensation soient pris sur l'action 3 *Politique et programmation de l'immobilier et des moyens de fonctionnement* du programme 217, mais bien évidemment, nous invitons le Gouvernement à lever ce gage.

M. le président Éric Woerth. Ce que vous dites vaut aussi pour les prévisions météo de montagne.

M. Éric Coquerel, rapporteur spécial. Absolument ! J'avoue être plus marin que montagnard...

M. Yannick Haury, rapporteur pour avis. L'amendement II-CF95 vise à augmenter les crédits de l'expertise, de l'information géographique et de la météorologie de 5 millions d'euros pour les affecter à Météo France, qui lance l'acquisition d'un supercalculateur. Indispensable à l'expertise de cet opérateur, ce supercalculateur permettra à Météo France de multiplier sa puissance de calcul par cinq. Le retour sur investissement de cet équipement, en termes de dommages évités, est estimé à 12 euros pour 1 euro investi.

Le ministère a doté Météo France de 5 millions d'euros supplémentaires en 2019, mais cette somme ne couvre pas le coût réel de l'opération pour cette année-là, estimé à

10 millions d'euros. Par ailleurs, l'opérateur fait des efforts pour réduire ses dépenses et ses effectifs. Sans ces crédits supplémentaires, il connaîtra un déficit budgétaire trop élevé en 2019. C'est la raison pour laquelle je propose d'affecter 5 millions d'euros de crédits supplémentaires au programme 159 : il y va de la nécessité, pour Météo France, de disposer d'une visibilité à moyen terme sur ses capacités d'investissement pour réaliser cette opération chiffrée à 140 millions d'euros.

L'amendement II-CF95 diminue en conséquence de 5 millions d'euros les crédits de l'action 41 *Ferroviaire* sur le budget des infrastructures et services de transports, dotée de 2,3 milliards d'euros.

Mme Perrine Goulet. Nous voterons contre l'amendement de M. Coquerel, qui augmente de 15 millions d'euros le budget de Météo France, puisque comme le précisent les documents budgétaires, le supercalculateur est bien pris en compte dans la dotation prévue pour la SCSP et sur une dotation en fonds propres.

S'agissant de l'amendement II-CF95, je vous invite, cher collègue Haury, à le retirer et à le rectifier car vous l'avez fait porter sur le programme 113 *Paysages, eau et biodiversité* et non sur le programme 159 *Expertise, information géographique et météorologie*.

M. Éric Coquerel, rapporteur spécial. Je veux bien vérifier votre affirmation concernant les 144 millions d'euros de dotation mais, pour l'instant, seulement 5 millions d'euros sont prévus. Moi, je ne crois que ce que je vois. Et vous ne pouvez, avec 5 millions d'euros la première année, vous assurer qu'à la fin, vous en aurez 144. Je maintiens évidemment mon amendement.

Mme Perrine Goulet. Cette première année correspond à une phase d'études.

M. Éric Coquerel, rapporteur spécial. Pour commencer, il faudrait que nous ayons l'assurance que les crédits viendront par la suite et moi, je ne crois que ce que je vois. Ensuite, vous ne pouvez amorcer une étude de cette ampleur avec seulement 5 millions d'euros. Mon propos n'est pas le fruit d'une analyse fictive : j'en ai discuté avec Météo France. Je ne doute pas de votre intention de poursuivre ce programme jusqu'au bout, mais il faut en augmenter les crédits de manière significative.

M. le président Éric Woerth. L'appel d'offres est lancé depuis le printemps. J'imagine donc que la question de M. Coquerel est de savoir quelles sont les modalités de financement du projet.

M. Yannick Haury, rapporteur pour avis. Les crédits n'ont effectivement pas été affectés à la bonne ligne budgétaire. Je retire donc l'amendement II-CF95 pour le présenter à nouveau en séance.

L'amendement II-CF95 est retiré.

Puis la commission rejette l'amendement II-CF485.

Elle en vient à l'amendement II-CF464 de Mme Sabine Rubin.

Mme Mathilde Panot, rapporteure pour avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire (*Politiques de développement durable*). Au lendemain des inondations dans l'Aude, le Gouvernement a accusé un défaut

de prévision de Météo France. Or le budget de cet opérateur va baisser de 5 millions d'euros en 2019 ; 380 postes lui ont été supprimés depuis 2012 et 90 doivent disparaître chaque année jusqu'en 2022. Cela pose un gros problème pour l'avenir et entraîne une perte de compétences au niveau de l'État. De plus, l'artificialisation des sols accentue les crues, comme nous l'avons vu récemment. Nous en sommes à pratiquement 10 % d'artificialisation et de bétonisation des sols, ce qui pose aussi un vrai problème écologique. C'est pourquoi nous proposons d'abonder les crédits destinés à la prévention des risques, à l'heure où se multiplient les événements climatiques extrêmes.

M. Julien Aubert, rapporteur spécial. L'objectif de cet amendement est louable : il s'agit de lutter contre l'artificialisation des sols. Mais j'ai envie de vous dire, un peu comme à la bataille navale, « touché mais pas coulé ». Vous visez dans votre exposé sommaire le projet de centre industriel de stockage géologique des déchets radioactifs (Cigéo) piloté par l'Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (ANDRA). Votre idée est d'enlever des crédits à l'ANDRA pour vous opposer au projet Cigéo mais en réalité, la dotation que vous visez ne finance pas ce projet : elle sert au financement des frais liés à la réalisation et à la publication d'un inventaire national triennal des déchets radioactifs et à des interventions d'assainissement des sites ou de reprise de déchets lorsqu'aucun responsable ne peut être identifié ou que le responsable est insolvable. Vous comprendrez donc bien que pour protéger les sols, enlever de l'argent à un organisme qui permet justement de les assainir relève d'une contradiction ontologique à laquelle je ne peux être que défavorable.

La commission rejette l'amendement II-CF464.

Elle est saisie de l'amendement II-CF524 de la commission du développement durable.

M. Yannick Haury, rapporteur pour avis. La loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages et le Plan biodiversité ont tous deux identifié la préservation des coraux comme un enjeu majeur à la fois pour la biodiversité et pour la lutte contre les effets des changements climatiques. L'adoption d'un plan d'action visant à protéger 75 % des récifs coralliens d'ici à 2021 doit intervenir dès le début de l'année 2019. À ce stade, sur les 10 millions d'euros de crédits supplémentaires affectés au Plan biodiversité en 2019, 300 000 euros sont destinés à la protection des récifs coralliens et écosystèmes marins. Cet amendement, qui a été adopté par la commission du développement durable, majore ces crédits de 500 000 euros afin de répondre à l'objectif ambitieux de protection des récifs coralliens que s'est fixé la France.

M. Éric Coquerel, rapporteur spécial. Avis favorable. Cet amendement vise à transférer 500 000 euros vers le programme 113 *Paysages, eau et biodiversité* afin de permettre le lancement d'un plan de protection des récifs coralliens. Un reportage sur la goélette Tara a été diffusé ce matin...

Mme Amélie de Montchalin. Sur France Inter !

M. Éric Coquerel, rapporteur spécial. Exactement. Je remercie Amélie de Montchalin de me donner raison... Je suis donc sûr que vous allez voter cet amendement qui vise à protéger les récifs coralliens, eux-mêmes indispensables à la protection des littoraux.

M. le président Éric Woerth. Voulez-vous cosigner l'amendement, madame de Montchalin... ?

Mme Amélie de Montchalin. Je donnais juste raison à M. Coquerel de citer ce reportage !

M. Éric Coquerel, rapporteur spécial. Je précise que cet amendement n'a pas été déposé par le groupe La France insoumise.

M. Philippe Dunoyer. Je suis cosignataire de cet amendement : c'est une initiative que nous avons eue à plusieurs collègues en commission des lois lors de l'examen de la mission *Outre-mer* mais il s'agissait plutôt d'un amendement d'appel. Cela étant, nous avons déjà senti ce que je crois deviner aujourd'hui : la même solidarité autour de la défense des récifs coralliens. Un rapport du Groupement d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat indique que lorsque le réchauffement climatique atteindra 1,5 degré de plus, 70 à 90 % des récifs coralliens du monde, dans leur forme actuelle, disparaîtront.

L'Initiative française pour les récifs coralliens (IFRÉCOR) est dotée des 300 000 euros dont M. le rapporteur pour avis parlait à l'instant ; nous voudrions la doter de 500 000 euros supplémentaires, aujourd'hui logés dans la mission *Outre-mer*. L'objectif de cet ajout est de permettre à cette initiative d'aller un peu plus vite dans son plan d'action. L'IFRÉCOR a réalisé un bilan de santé de ces récifs mais le plan d'action, pour ambitieux qu'il apparaisse, est quand même un peu difficile à mettre en place.

Or, il y a véritablement urgence. Pour votre information, en Nouvelle-Calédonie, dont je suis originaire, se trouve la deuxième barrière de corail du monde, la troisième aire marine protégée au monde et un tiers des récifs dits « pristines », c'est-à-dire totalement préservés. C'est donc une préoccupation dont la France peut s'enorgueillir. Je vous remercie de prêter une oreille attentive à cette demande. Je remercie le rapporteur pour avis et les membres de la commission du développement durable d'avoir fait leur mon amendement.

Mme Perrine Goulet. L'action 7 *Gestion des milieux et biodiversité* voit son budget augmenter par rapport à l'année précédente de 7 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 3 millions d'euros en crédits de paiement. Nous pensons que les 500 000 euros de crédits recherchés pour les récifs peuvent être redistribués en interne. Nous voterons donc contre cet amendement.

M. Julien Aubert, rapporteur spécial. Je voudrais, pour ma part, défendre cet amendement. D'abord, parce que son objectif est louable ; ensuite, parce que l'augmentation dudit budget est déjà pré-fléchée. Expliquer qu'on va reventiler les crédits en interne est un faux argument.

Mme Perrine Goulet. Cette augmentation n'est pas complètement fléchée.

M. Julien Aubert, rapporteur spécial. En tout cas, en ce qui me concerne, et au nom du groupe Les Républicains, je voterai pour cet amendement.

La commission rejette l'amendement II-CF524.

Elle étudie en discussion commune les amendements II-CF446 de Mme Marie-Noëlle Battistel et II-CF451 de M. Matthieu Orphelin.

Mme Marie-Noëlle Battistel, rapporteure pour avis. L'amendement II-CF446 vise à abonder les crédits de l'ADEME afin d'alimenter le fonds chaleur. L'objectif est de permettre à ce fonds de monter en puissance et d'atteindre les 300 millions d'euros en 2019, conformément aux engagements pris par le Président Macron lorsqu'il était candidat à l'élection présidentielle. Ce dispositif financier, créé il y a dix ans, soutient le développement de l'installation d'équipements produisant de la chaleur à partir soit de sources renouvelables soit de récupération ainsi que le développement de réseaux de chaleur associés. Il s'adresse

aux entreprises porteuses de projets, aux agriculteurs ainsi qu'aux collectivités. Depuis sa création, ce fonds a soutenu plus de 4 000 projets pour un montant de près de 1,9 milliard d'euros tout en suscitant des investissements à hauteur de près de 6 milliards d'euros. Ce fonds a donc démontré sa pertinence et la Cour des comptes elle-même appelle à son augmentation. Il n'est pas aujourd'hui suffisant pour satisfaire les besoins évalués par l'ADEME pour atteindre les objectifs inscrits dans la PPE. Le rythme de développement des projets, qui est fonction du budget alloué, est de 2,1 térawattheures par an. Or, pour atteindre les objectifs fixés pour 2030, il serait nécessaire d'atteindre d'ici à 2020 un rythme de 5 térawattheures par an.

M. Éric Alauzet. J'apporterai quelques éléments complémentaires. Il faut multiplier par quatre la production de chaleur renouvelable : nous sommes donc encore loin de l'objectif. Les fonds manquent et la moitié des projets n'aboutit pas, faute de moyens. On s'est beaucoup préoccupé, dans la loi de transition énergétique et dans nos autres débats, de l'électricité renouvelable mais guère de la chaleur renouvelable. C'est l'enjeu de l'amendement II-CF451, sachant que la Cour des comptes a mis en avant l'efficacité du dispositif du fonds chaleur. Je rappelle que le Président de la République s'est beaucoup engagé sur ce sujet et est très conscient du problème.

M. Éric Coquerel, rapporteur spécial. J'irai dans le même sens que mon collègue. Si on ne réagit pas, je crains qu'on n'atteigne pas l'objectif fixé. Je remarque d'ailleurs un paradoxe : les crédits de l'ADEME sont désormais totalement budgétisés alors qu'ils étaient auparavant alimentés par la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP). Or, on augmente le produit de la TGAP dans le PLF2019 et on baisse de 6 millions d'euros les crédits de l'ADEME. Si l'Agence avait encore été financée par cette taxe, elle aurait automatiquement bénéficié de cette augmentation de recettes. Nous proposerons donc par notre amendement II-CF473, que nous examinerons dans un instant, un transfert de 6 millions d'euros et nous demandons au Gouvernement de lever le gage.

L'amendement de Mme Battistel me pose un problème : il prévoit un transfert de crédits alloués dans le PLF à Météo-France, opérateur que j'ai défendu tout à l'heure. En revanche, nous soutenons l'amendement II-CF451.

Mme Danielle Brulebois, rapporteure pour avis. Le doublement du fonds chaleur correspond effectivement à un engagement de campagne du programme présidentiel. Ce fonds est un outil essentiel à la fois pour réduire la fracture énergétique et pour lutter contre les émissions de CO₂. Cette année, 245 millions d'euros sont inscrits au budget de l'ADEME contre 215 millions l'année précédente, soit une hausse de 14 %. Le ministre d'État, François de Rugy, a annoncé que le fonds chaleur serait porté à 300 millions d'euros en 2019. L'arbitrage final aura lieu dans le cadre de la programmation pluriannuelle de l'énergie à la fin du mois d'octobre : il est effectivement nécessaire d'augmenter ce fonds chaleur. Je rappelle à Mme Battistel que ce fonds avait été promis il y a dix ans déjà mais qu'il n'a toujours pas été mis en œuvre. C'est une promesse de campagne ; nous pouvons donc faire confiance à la majorité pour que cette promesse soit tenue.

Concernant le souhait, exprimé par M. Coquerel, que ce ne soit plus une dotation d'État mais une taxe affectée qui finance l'ADEME...

M. Éric Coquerel, rapporteur spécial. Je n'ai rien souhaité, mais seulement relevé un paradoxe : l'ADEME était auparavant financée par la TGAP et celle-ci est en augmentation ; les crédits du fonds chaleur auraient mécaniquement augmenté si l'on avait conservé ce mode de financement.

Mme Danielle Brulebois, rapporteure pour avis. Une dotation présente l'avantage d'être assurée d'un montant fixe et pérenne, contrairement aux recettes d'une taxe affectée qui peuvent être sujettes à variation.

Mme Marie-Noëlle Battistel, rapporteure pour avis. Je voulais rassurer Éric Coquerel : le but était d'être à budget constant. Mais je le rejoins sur la nécessité d'alimenter davantage le fonds chaleur.

M. Éric Coquerel, rapporteur spécial. Mais aucun amendement ne prévoit de revenir à la taxe.

Mme Danielle Brulebois, rapporteure pour avis. Certains amendements au programme 181 ne seront déposés que demain et la commission du développement durable se réunira mardi pour les examiner.

Mme Perrine Goulet. Si nous partageons l'objectif d'augmenter le fonds chaleur, nous divergeons sur la tuyauterie. Nous voterons contre l'augmentation des lignes budgétaires correspondantes, dans la mesure où 158 millions d'euros du grand plan d'investissement y seront consacrés.

La commission rejette successivement les amendements.

La commission examine l'amendement II-CF473 de M. Éric Coquerel, rapporteur spécial.

M. Éric Coquerel, rapporteur spécial. Je l'ai déjà défendu.

La commission rejette l'amendement.

La commission en vient à l'amendement II-CF472 de M. Éric Coquerel, rapporteur spécial.

M. Éric Coquerel, rapporteur spécial. J'ai évoqué, dans mon exposé liminaire, la situation de l'ONCFS, qui fusionnera avec l'AFB en 2019. Les réorganisations qui en découleront ont un coût.

Par ailleurs, le Gouvernement a décidé une baisse de la redevance cynégétique, qui, outre le fait qu'elle avantagera les chasseurs les plus riches, représentera un manque de 21 millions d'euros pour l'ONCFS, dont l'une des missions est d'assurer la police de la chasse. Dans le même temps, il a été demandé à l'ONCFS et à la FNC de faire converger leurs actions. Ma crainte, partagée par les agents de l'ONCFS mais également par des associations éminentes, comme la Ligue de protection des oiseaux, est que l'on en revienne à ce qui se pratiquait autrefois, lorsque les chasseurs faisaient leur propre police. Nul besoin de rappeler qu'un accident de chasse mortel survient actuellement chaque semaine, au point que François de Rugy est intervenu ce matin dans l'émission *Les 4 Vérités* sur cette question. Un retour à la situation antérieure compliquerait davantage encore le problème.

L'amendement II-CF472 vise à compenser la perte de recettes, à hauteur de 21 millions d'euros, pour l'ONCFS, pour lui permettre de continuer à assurer toutes ses missions. Une autre solution consisterait à augmenter les fonds propres des agences de l'eau, qui financent désormais l'ONCFS.

M. Benoît Simian, rapporteur spécial. Les conditions de formation pour obtenir le permis de chasse se sont fortement durcies – je sais de quoi je parle, puisque je l'ai passé

récemment. En outre, un rappel tous les dix ans est prévu dans le cadre de la réforme de la chasse annoncée par Sébastien Lecornu. Je ne peux donc pas laisser dire que rien n'est fait sur la sécurité.

Nous sommes en train de travailler à une fusion de toutes les forces de la ruralité, avec la mise en place, que j'appelle de mes vœux, d'une police de la ruralité, une sorte de « police verte » qui regrouperait l'ONCFS, l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques et les gardes particuliers, gardes-chasse, gardes-pêche, gardes forestiers. Il ne s'agit pas d'augmenter les moyens, mais de les rationaliser et de les mutualiser au service de la ruralité.

Mme Perrine Goulet. L'ONCFS sera fusionné avec l'AFB, dans le cadre du Plan biodiversité. Monsieur Coquerel, vous n'avez pas pris en compte le fait qu'une contribution pour la biodiversité sera instaurée sur chaque permis, ce qui viendra compenser en partie la perte de recettes de 21 millions d'euros. Nous voterons contre l'amendement.

M. Éric Coquerel, rapporteur spécial. J'entends qu'il y aura une réorganisation de la ruralité, mais dans les faits, il manque 21 millions d'euros. Je continue à considérer que, quels que soient les progrès de la formation des chasseurs, ce n'est pas à eux d'assurer la surveillance et la police de leur pratique – pour des raisons que chacun comprendra –, de la même manière que ce ne sont pas les automobilistes qui font leur propre police sur les routes.

Madame Goulet, la somme dont vous parlez n'est pas affectée. *De facto*, il manquera 21 millions d'euros. S'il s'agit d'affaiblir à ce point l'ONCFS qu'il n'y aura d'autre alternative que d'abandonner les missions de police et de surveillance, faute d'un nombre suffisant d'agents par département, je vous invite à prendre vos responsabilités ! Je rappelle que ce ne sont pas là les seules missions de cet organisme, dont certaines prérogatives se rapportent aux forêts.

La commission rejette l'amendement.

Puis elle est saisie de l'amendement II-CF501 de M. Éric Coquerel, rapporteur spécial.

M. Éric Coquerel, rapporteur spécial. Le CEREMA apporte une expertise indépendante et un soutien à l'État et aux collectivités territoriales dans de nombreux domaines – maîtrise d'ouvrage publique dans la gestion de leur patrimoine d'infrastructures de transport et de leur patrimoine immobilier, expertise des ouvrages d'art, études techniques sur les futures infrastructures de transports du Grand Paris. Le CEREMA est également appelé à jouer un rôle important dans l'expertise des sous-sols, préalablement à l'installation de parcs d'éoliennes en mer – auparavant, c'était les sociétés chargées des appels d'offres qui s'en chargeaient...

Alors même que son champ d'intervention s'élargit, ses crédits s'amenuisent et ses effectifs baissent chaque année de 100 ETPT. L'an dernier, il a dû faire face à une crise grave, qui a entraîné la démission du président et du directeur général. Le centre continue tant bien que mal à rechercher des budgets, notamment auprès des collectivités locales, elles-mêmes aux prises avec les difficultés budgétaires du fait de la baisse des dotations. Il convient de ne pas baisser les crédits qui lui permettent précisément de se redéployer, à moins d'annoncer qu'un opérateur public de ce type n'est plus nécessaire.

Cet amendement vise à maintenir les capacités d'investissement du CEREMA.

La commission rejette l'amendement.

Elle examine l'amendement II-CF492 de M. Éric Coquerel, rapporteur spécial.

M. Éric Coquerel, rapporteur spécial. Tous ces amendements ont pour objet d'éviter la baisse des crédits des opérateurs publics dans le domaine de l'écologie, paradoxale en ces temps où nous nous accordons tous à dire que l'urgence écologique devrait être une priorité.

La subvention pour charges de service public de l'IGN, inscrite au programme 159, devrait baisser de 1,38 % cette année. Nous demandons que les crédits soient maintenus au niveau de 2018. Les crédits gageant cette compensation seraient pris sur l'action 3 du programme *Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables*. Nous invitons bien entendu le Gouvernement à lever le gage. La somme, de 1,258 million d'euros, est modique.

Mme Perrine Goulet. Un rapport a été remis au mois de juillet et des arbitrages interministériels seront annoncés dans le cadre du nouveau contrat d'objectifs. Votre amendement est donc prématuré.

La commission rejette l'amendement.

Puis elle examine l'amendement II-CF512 de M. Éric Coquerel, rapporteur spécial.

M. Éric Coquerel, rapporteur spécial. Cet amendement ne vise pas à vous faire dépenser de l'argent pour des choses très utiles, mais simplement à essayer de rendre plus lisible la gestion des effectifs. La masse salariale du ministère de la cohésion des territoires a été transférée des missions *Égalité des territoires et logement* et *Politique des territoires* vers le programme 217 de la mission *Écologie, développement et mobilité durables*. Or le montant correspondant à cette masse salariale figure désormais à l'action 15 *Personnels relevant du ministère de la cohésion des territoires*, dotée dans le PLF pour 2019 de 660 millions d'euros.

Il me paraît anormal d'agréger, sous prétexte de mutualisation, des dépenses de personnel œuvrant pour des politiques publiques différentes, conduites par deux ministres de plein exercice. Je ne pense pas que cela permette aux parlementaires de bien jauger des politiques publiques. C'est la raison pour laquelle nous proposons de créer un nouveau programme *Personnels relevant du ministère de la cohésion des territoires*.

Mme Perrine Goulet. Il n'y a rien d'exceptionnel à cela, puisque c'est également le cas des dépenses de personnel du ministère des sports et du ministère des solidarités et de la santé. Je ne vois pas l'utilité d'ajouter cette ligne.

M. Julien Aubert, rapporteur spécial. L'argument consistant à dire qu'il existe d'autres mélanges de ce type n'est pas forcément pertinent et je partage le souhait de mon collègue de réfléchir à une meilleure lisibilité de la maquette, dont nous ne débattons jamais. Je le regrette, car le dessein de la LOLF était bel et bien de répondre à la question : quels moyens pour quels objectifs ? Or nous ne discutons guère des objectifs, tandis que les moyens se voient parfois dispersés sur plusieurs programmes.

Je considère que cet amendement constitue un appel à discuter de la maquette de cette politique, qui est l'une de celles qui progressent. Il existe une volonté politique, et nous devrions en profiter car ce domaine est appelé à grossir, ce qui va créer une sédimentation au fil du temps.

M. le président Éric Woerth. Il est vrai que de tels débats sur la maquette sont rares. Nous en avons eu un hier, avec les rapporteurs spéciaux de la mission *Économie* et le rapporteur général. Il ne faut pas hésiter à en discuter.

M. Joël Giraud, rapporteur général. Tout à fait !

La commission rejette l'amendement.

Puis elle examine l'amendement II-CF507 de M. Éric Coquerel, rapporteur spécial.

M. Éric Coquerel, rapporteur spécial. Il s'agit d'un amendement du même type. Introduite il y a un an dans le programme 159, l'action 14 *Économie sociale et solidaire* rassemble des crédits issus des missions *Économie* et *Travail et emploi*. Elle est dotée pour 2019 de 18,9 millions d'euros. La gestion et le pilotage de ces crédits sont assurés par le Haut-Commissariat à l'économie sociale et solidaire et à l'innovation sociale.

Or il semble évident que cette action est sans rapport avec les trois principales actions du programme, qui portent les subventions pour charges de service public de Météo France, de l'IGN et du CEREMA. Sa présence au sein du problème 159 brouille la cohérence d'ensemble du programme. Nous proposons donc de créer un nouveau programme *Économie sociale et solidaire*.

Mme Perrine Goulet. En effet, il serait pertinent de sortir les fonds de l'économie sociale et solidaire du programme dans lequel ils se trouvent. Nous voterons donc en faveur de cet amendement.

M. Julien Aubert, rapporteur spécial. Tout arrive !

Mme Perrine Goulet. C'est réfléchi et travaillé !

M. Éric Coquerel, rapporteur spécial. J'apprécierais que votre réflexion et votre travail vous amènent à approuver plus souvent nos propositions !

M. le rapporteur général. Ne vous sentez pas obligé d'aller à Lourdes pour autant !

La commission adopte l'amendement.

Puis elle est saisie de l'amendement II-CF546 de M. Éric Coquerel, rapporteur spécial.

M. Éric Coquerel, rapporteur spécial. Je vous sens partis dans une bonne dynamique... !

L'action 10 *Gouvernance, évaluation, études et prospective en matière de développement durable* rassemble les moyens nécessaires au commissariat général au développement durable (CGDD). Cette action n'a que peu à voir avec les trois principales actions du programme, qui portent les subventions pour charges de service public de Météo France, de l'IGN et du CEREMA. Le CGDD n'est pas un établissement d'expertise scientifique et technique, mais un outil d'élaboration et de pilotage des politiques publiques.

Je vous propose donc de transférer l'action 10 du programme 159 vers le programme 217 *Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables*, qui correspond davantage.

Mme Perrine Goulet. Cette fois-ci, nous voterons contre...

La commission rejette l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement II-CF325 de M. Julien Aubert, rapporteur spécial.

M. Julien Aubert, rapporteur spécial. Cet amendement a une double finalité.

Il s'agit d'abord de commencer à clarifier la maquette budgétaire, particulièrement confuse, des crédits du programme *Énergie, climat et après-mines*, du programme *Service public de l'énergie* et du compte d'affectation spéciale *Transition énergétique*, afin de distinguer les crédits dédiés à la transition énergétique et ceux qui ont une vocation sociale et territoriale. Le chèque énergie, par exemple, n'a pas une vocation climatique, mais plutôt sociale. Cet amendement constitue donc un premier pas vers cette architecture en créant, de manière transitoire, un programme destiné à renforcer le soutien aux petites installations de cogénération.

Le second objectif est d'encourager la micro-transition énergétique en accroissant le soutien aux petites installations de cogénération, fonctionnant au gaz naturel ou à la biomasse et disposant d'une capacité inférieure à 300 kWh. Dans le domaine de la transition énergétique, ce sont souvent des macro-projets qui émergent, et il est plus difficile aux petits porteurs de trouver des aides – même la BPI a du mal à se positionner sur ce type de sujet. Par ailleurs, le débat sur la transition énergétique est très souvent pollué par le débat électrique : on en oublie que la transition ne doit pas se faire dans le seul domaine de l'électricité.

Enfin, un problème se pose plus particulièrement pour la cogénération. En 2016, l'État avait envoyé un signal très favorable au développement de ce type de projets en prenant l'arrêté du 3 novembre 2016. Des entreprises, parfois des PME de quelques salariés, ont fait des investissements et sont désormais prêtes à vendre des installations. Mais avec la PPE, elles ont appris que les soutiens aux petites installations de cogénération allaient peut-être disparaître, ce qui se signifierait pour elles une perte sèche.

L'amendement II-CF325 prévoit donc que ce programme de soutien serait abondé à hauteur de 800 millions d'euros, grâce au transfert des 725 millions d'euros de crédits soutenant la cogénération, depuis l'action 3 du programme 345 *Service public de l'énergie*, complétés par un prélèvement de 74 millions d'euros sur l'action 4 *Ferroviaire* du programme 203 *Infrastructures et services de transport*.

Mme Perrine Goulet. L'action 3 du programme 345 s'appelle déjà *Soutien à la cogénération*. Cela me semble clair et je ne vois pas l'utilité de créer une nouvelle ligne *Soutien à la cogénération et à la micro transition énergétique*. Nous voterons contre cet amendement.

M. Benoit Simian, rapporteur spécial. Pourquoi prélever 74 millions sur le programme 203, alors que nous savons tous qu'avec le pacte ferroviaire que nous venons de voter, ces crédits sont nécessaires pour régénérer le réseau ferroviaire ?

M. Julien Aubert, rapporteur spécial. Votre argument sur la lisibilité n'est pas sans fondement, madame Goulet. Mais je persiste et signe : cet amendement est une façon de pousser le Gouvernement dans ses retranchements et de l'obliger à engager le débat dans l'hémicycle sur la maquette budgétaire.

Monsieur Simian, je comprends votre remarque sur le ferroviaire, mais je cherche l'argent où il se trouve ! Le problème, c'est que la majorité des fonds sont sur un CAS, et ne sont pas fongibles.

Permettez-moi d'insister sur la petite cogénération. Certes, cela peut paraître un micro-sujet vu de Bercy et du ministère, mais il faut vous méfier : on va tirer le tapis sous des gens qui ont eu foi dans la parole de l'État et ont investi ces deux dernières années. Nous n'avons d'autres moyens que de passer par ce subterfuge pour s'assurer qu'il y aura bien des fonds pour financer ces projets, sans quoi je crains l'arrêt brutal et la mort de ces entreprises.

La commission rejette l'amendement.

Elle examine, en discussion commune, les amendements II-CF452 de M. Matthieu Orphelin et II-CF466 de M. Éric Coquerel.

M. Éric Alauzet. L'amendement II-CF452 vise à introduire une bonification du chèque énergie, dans un contexte d'augmentation du prix du baril de pétrole et des énergies fossiles. Cette aide supplémentaire constituerait une restitution pour les ménages les plus modestes, notamment ceux qui dépendent des énergies fossiles pour leur chauffage ou leurs déplacements. Cette compensation serait financée par l'augmentation des recettes de TVA sur les produits pétroliers, qui n'était pas prévue au budget, encore moins dans la loi de programmation des finances publiques, et que l'on peut considérer comme un enrichissement sans cause de l'État.

Dans son propos liminaire, et encore à l'instant, M. Aubert a considéré que le chèque énergie n'allait pas forcément dans le sens de la transition énergétique, les ménages n'étant pas incités à l'utiliser en ce sens. Il est important que nous ayons ce débat sur l'affectation des recettes « climat » : doit-elle être économique, type crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi, environnementale, type aide aux économies d'énergie, ou sociale ?

Il faut comprendre que les aides sociales participent à la transition, car elles constituent une restitution pour l'acceptabilité. Si la trajectoire carbone augmente au point de devenir insupportable pour nos concitoyens – et c'est un sujet sur lequel votre groupe ne manque pas de revenir souvent –, son principe même sera remis en cause. La vocation sociale de la restitution contribue donc à la transition énergétique. Au demeurant, certaines mesures sont « à cheval » et ont une dimension à la fois environnementale et sociale, comme l'aide à la cuve de fioul pour les ménages modestes ou à la conversion des anciens véhicules diesel. La restitution est un élément qui contribue à l'acceptabilité, donc à la transition écologique.

Mme Mathilde Panot, rapporteure pour avis. On ne pourra pas faire la transition énergétique sans une sobriété et une efficacité énergétique. Or nous sommes très loin des objectifs de la politique de rénovation des passoires énergétiques, qui permet d'isoler les logements et d'aider les 4,5 millions de ménages en situation de précarité énergétique. Le CITE a vu son montant divisé par deux et n'a pas été transformé en prime, contrairement aux engagements du Gouvernement.

Par ailleurs, 3,7 millions de ménages sont éligibles au chèque énergie. Le Gouvernement prévoit de porter son montant de 150 à 200 euros, mais cela reste insuffisant. Selon le réseau pour la transition énergétique, le CLER, grand spécialiste de la question, il faudrait aller jusqu'à 600 euros par an. Nous sommes donc très loin de pouvoir éradiquer la précarité énergétique dans notre pays !

C'est la raison pour laquelle notre amendement II-CF466 propose de transférer la dotation pour charges de service public allouée à l'ANDRA dans le cadre du programme 174 à l'action 02 du programme 345 *Protection des consommateurs en situation de précarité énergétique*. M. le rapporteur spécial Aubert me répondra encore que nous prenons l'argent au mauvais endroit, mais vous venez de le dire à l'instant, il faut bien le trouver quelque part ! Mais le fond du débat, c'est que la taxe carbone, qui pèse principalement sur les ménages et non sur les gros pollueurs – le kérosène aérien en est exempté et bénéficie d'une niche fiscale de 3 milliards d'euros – augmente et que ses recettes ne vont pas à la transition écologique.

M. Julien Aubert, rapporteur spécial. C'est un sujet fort intéressant que soulèvent les auteurs de ces amendements.

D'après le rapport établi sur l'utilisation expérimentale du chèque énergie en 2017 dans quatre départements, seuls 63 des 106 206 chèques énergie ont servi au financement de travaux de rénovation ; tous les autres ont servi à payer les factures. Je crains que la revalorisation que vous proposez, monsieur Alauzet, ne manque son but : les personnes préfèrent utiliser le chèque énergie pour ce qui est le plus facile, le plus immédiat. La rénovation est une vision de long terme et avec la dégradation des conditions sociales, les personnes préfèrent d'abord assurer leur fin de mois plutôt que de réfléchir à quelque chose qui puisse structurellement améliorer leur situation.

Par ailleurs, nous disposons de plus en plus d'outils, dont nous ne sommes pas certains qu'ils ne se doublonnent pas. Pour avoir passé l'an dernier à étudier le dispositif des certificats d'économie d'énergie (C2E), que Mme Battistel a critiqué à raison, j'estime que nous n'en débattons pas assez – c'est le cas de toutes ces mesures extra-budgétaires et, dans une certaine mesure, du financement des énergies renouvelables. Ce que je souhaiterais, c'est que le débat ait lieu ici, pas à l'extérieur. Le chèque énergie vient donc s'ajouter aux C2E et au CITE. C'est un peu comme en politique monétaire, mieux vaut avoir un outil par objectif : cela permet de mieux en évaluer l'efficacité et l'efficience. Lorsque l'on a plusieurs objectifs sur plusieurs outils, cela devient très rapidement la confusion.

Mme Marie-Noëlle Battistel, rapporteure pour avis. Tout à fait !

M. Julien Aubert, rapporteur spécial. Monsieur Alauzet, vous avez fait une très bonne remarque sur les recettes supplémentaires. Ce débat n'est pas nouveau : il y a dix ans, l'augmentation des prix du carburant avait entraîné une hausse des recettes de la TVA et la cagnotte avait été redistribuée sous forme de taxe intérieure sur les produits pétroliers flottante. L'argent doit-il rester au sein de la politique du carburant – on prend d'une main, on redistribue de l'autre, de manière à gérer l'évolution des prix – ou doit-il être transféré sur un autre poste, avec le risque d'effets de bord et de perte en ligne ? C'est une question qui mérite d'être creusée profondément.

Ne faudrait-il pas, tout simplement, diminuer la trajectoire ? Vous avez parlé de restitution pour une meilleure acceptabilité : en fait, c'est comme si vous disiez que dans une voiture, le frein contribue à ralentir la vitesse, donc il contribue à la vitesse du véhicule. Mais on peut aussi rouler moins vite ! La pente pourrait être plus acceptable, ce qui nous éviterait d'avoir à passer ensuite par des usines à gaz.

Il y a une forme d'injustice, car les classes moyennes aussi sont concernées par la fiscalité écologique. Si vous multipliez les tuyaux pour aider toujours les plus modestes, ceux-ci se trouveront dans une situation matérielle meilleure que des personnes qui gagnent plus, mais qui n'ont droit à rien.

Enfin, madame Panot, le nucléaire est une énergie décarbonée. Il faut donc laisser l'ANDRA en dehors de la critique portée sur la pollution par le CO₂.

Mme Mathilde Panot, rapporteure pour avis. Et voilà !

M. Julien Aubert, rapporteur spécial. Enfin, le chèque énergie peut servir à financer des énergies polluantes. La réflexion devrait être menée selon deux axes : comment on décarbone ; comment on accompagne socialement. Ce sont deux politiques différentes. À vouloir systématiquement les croiser, on risque de rendre les crédits moins efficaces.

Avis défavorable sur les deux amendements.

Mme Jennifer De Temmerman, rapporteure pour avis. En tant que rapporteure pour avis du programme 174, concerné par l'amendement II-CF452, je veux exprimer mon avis favorable sur la disposition qui nous est proposée ici. Il a beaucoup été question du chèque énergie lors des auditions que j'ai menées dans le cadre de la rédaction de mon rapport. Cet amendement est complémentaire d'autres amendements qui permettent de mettre en place des dispositifs particuliers, notamment d'utiliser ces chèques énergie pour de la rénovation. En fait, le chèque énergie est un pansement temporaire, alors que le fait de pouvoir modifier son utilisation et d'investir permet de lutter contre la précarité à plus long terme.

M. Éric Alauzet. Effectivement, le chèque énergie n'est pas toujours utilisé par les bénéficiaires pour la transition énergétique. Mais quand on est locataire de son appartement, on n'a pas beaucoup le choix.

Dans tous les cas, tout le monde contribue à travers la trajectoire carbone. Il ne faut donc surtout pas l'atténuer. Je lis partout que tout le monde est écologiste, et je m'en réjouis.

M. Julien Aubert, rapporteur spécial. Moi, je ne suis pas écologiste !

M. Éric Alauzet. Si nous avons tous compris l'imminence et la gravité du problème, on ne touche pas à la trajectoire carbone, mais on met en place des dispositifs. C'est là où le débat devient extrêmement intéressant et pertinent puisqu'il touche à la ventilation entre l'économique, le social et l'environnemental. On pourrait penser que chaque secteur représentera un tiers ; mais tout dépend de la situation. Il se trouve que le prix actuel du pétrole va conduire à une restitution, et vous avez raison de dire que tout le monde n'en bénéficie pas : si je ne fais pas partie des plus pauvres, si je suis dans la classe moyenne et si je ne change pas ma voiture ou je ne refais pas l'isolation de ma maison, je n'en bénéficierai pas. C'est ce qu'avait voulu faire le président Nicolas Sarkozy avec le chèque vert : dès lors qu'on ne touche pas à la trajectoire carbone, on vous taxe +1, mais on vous rend 1 ; à vous d'agir sur le +1 pour qu'il pèse le moins possible, et le 1 qu'on vous restitue, vous en faites l'usage qui convient, si possible en faveur de la transition. Mais dans tous les cas, il faut maintenir la trajectoire carbone parce qu'elle peut suffire à elle seule à susciter des conversions.

Mme Perrine Goulet. Cette année, la ligne du chèque énergie progresse de 180 millions d'euros, afin d'améliorer le taux de prise en charge pour ses 2,8 millions de bénéficiaires. L'effort est déjà considérable puisqu'il prend en compte l'augmentation du prix de l'énergie. Nous n'irons pas au-delà. C'est pourquoi nous émettons un vote défavorable sur tous les amendements en lien avec le chèque énergie.

Mme Mathilde Panot, rapporteure pour avis. Le nucléaire est souvent considéré comme une énergie décarbonée, ce qui c'est faux si l'on prend en compte toute la chaîne de production. Par ailleurs, la production de déchets dont on ne sait plus que faire pose des problèmes évidents. J'en veux pour preuve le projet Cigéo et ce qui se passe à La Hague.

Tout le monde ne paie pas la trajectoire carbone au niveau où il devrait le faire, à commencer par plus gros pollueurs, notamment l'aviation et le transport routier. On fait peser la hausse de la fiscalité sur les personnes, alors qu'on devrait le faire sur les plus gros pollueurs.

Nous sommes favorables à la hausse de la fiscalité avec un accompagnement social des personnes. Or je considère que le montant du chèque énergie n'est pas à la hauteur. J'ajoute que si l'on met en place de vraies politiques en matière de transports en commun qui permettent à la population de modifier ses habitudes et d'en finir avec le règne de la voiture individuelle, on ira dans la bonne direction. Or actuellement ce n'est pas du tout ce qui se passe.

M. Julien Aubert, rapporteur spécial. Cigéo ne provoque pas le problème des déchets, il le résout. Si vous voulez vraiment résoudre le problème de la transmutation des déchets, je vous invite à voter davantage de crédits pour le projet ASTRID tel qu'il était prévu dans la loi de 2010-2011 et qui permettait justement la transmutation des déchets ensuite.

Monsieur Alauzet, vous dites que nous sommes tous écologistes. Pas moi. Cette espèce d'urgence dont vous parlez ne doit pas faire oublier que nous sommes là pour l'homme, et pour son bonheur.

M. Damien Pichereau, rapporteur pour avis. Et sa santé et sa survie, on s'en fiche !

M. Éric Alauzet. Il faut penser à long terme !

M. Julien Aubert, rapporteur spécial. À long terme nous serons tous morts... Ce que je vois, moi, c'est que le 17 novembre prochain, il y aura un mouvement de grogne national parce que les travailleurs n'en peuvent plus.

J'entends Mme Panot dire qu'il suffirait de développer les transports en commun, mais c'est une logique d'urbain : lorsqu'on habite dans un village de 1 500 habitants comme Sault-en-Vaucluse où vous avez un car le matin et un car le soir, il est plus compliqué de prendre les transports en commun.

J'étais favorable à l'amendement de Mme Pires Beaune, qui n'a malheureusement pas été défendu, qui visait à augmenter considérablement le montant du chèque énergie parce qu'il y a là une vraie question d'acceptabilité sociale. L'objectif que vous visez à travers vos amendements est la rénovation énergétique. Or je pense que vous vous trompez de cible, à la fois en termes de lisibilité et en termes de consommation des crédits, car cet argent ne sera pas utilisé. C'est pour cela que j'émet un avis défavorable sur ces deux amendements. Non que je sois hostile à une augmentation du montant du chèque énergie : j'y suis même plutôt favorable, et à une augmentation significative. Car la cocotte-minute est en train de chauffer fortement. Et à vouloir aller trop vite, vous risquez de faire dérailler le train de la transition énergétique.

La commission rejette successivement ces amendements.

Puis elle étudie l'amendement II-CF460 de Mme Sabine Rubin.

Mme Mathilde Panot, rapporteure pour avis. C'est un amendement que nous aurions voulu gager différemment. Notre amendement initial, qui a été jugé irrecevable, visait à relever la taxe due par les sociétés concessionnaires d'autoroutes pour financer la restauration des ouvrages d'art.

Nous avons tous en mémoire la catastrophe du viaduc de Gênes et le drame humain qu'elle a engendré. Un rapport a montré qu'un tiers des 12 000 ponts que compte le réseau français nécessite des réparations et que 7 % sont dans un état catastrophique. Une première liste a été rendue publique le 26 septembre 2018. Mais pour la suite, la situation est d'autant plus grave que le CEREMA, dont a parlé mon collègue Éric Coquerel et qui était également chargé d'un travail d'analyse sur ces ouvrages d'art, en sera bientôt incapable puisqu'il a perdu 25 % de ses effectifs depuis 2015.

M. Benoît Simian, rapporteur spécial. Madame Panot, vous reconnaissez vous-même à l'instant que vous auriez voulu gager différemment cet amendement. En fait, ce que vous souhaitez, c'est provoquer le débat. Dans mon propos liminaire, j'ai longuement évoqué les augmentations de crédits et notamment celle, significative, des crédits consacrés à la maintenance et à la régénération du réseau, puisqu'ils s'élèvent à 800 millions d'euros en 2019, contre 700 millions d'euros en 2017. Il me semble que l'enjeu est plutôt de faire contribuer les véhicules poids lourds à la hauteur de leur rôle dans la dégradation du réseau, soit au titre d'une vignette, soit au titre d'un « pass camion » géré par les régions. En tout cas, concernant l'AFITF, je me permets de vous renvoyer au rapport que j'ai écrit avec ma collègue Anne-Laure Cattelot au mois de juin dernier, dans le cadre du printemps de l'évaluation. Tout y est, et on ne peut pas nous faire ici le procès en absence de transparence sur le budget de l'AFITF : les rapports d'activité sont extrêmement détaillés et il est assez aisé d'établir un état des lieux des engagements pluriannuels de l'agence et de ses dépenses qui ne sont au final que des dépenses faisant suite aux décisions de l'État. Nous avons retenu une trajectoire qui consacre des crédits importants à la régénération du réseau routier. C'est pourquoi j'émet un avis défavorable sur cet amendement.

M. Julien Aubert, rapporteur spécial. Je veux intervenir parce que c'est chez moi que Mme Panot vient faire ses courses : elle témoigne décidément d'un amour particulier pour l'ANDRA... Cela étant, l'objectif qu'elle défend est plutôt louable : elle pose une vraie question que j'ai peut-être mal évaluée. Mais vous ne pouvez pas, madame Panot, dire d'un côté que le nucléaire pose le problème des déchets, et de l'autre enlever à l'agence les moyens de remettre en état des sols pollués par les déchets lorsqu'un responsable est insolvable ou qu'il ne peut pas être identifié ! C'est totalement contradictoire, je ne peux donc pas vous laisser pécher contre vous-même. Je vous invite à la sagesse !

La commission rejette l'amendement.

Elle en vient à l'amendement II-CF461 de M. Éric Coquerel.

Mme Mathilde Panot, rapporteure pour avis. Monsieur Aubert, n'ouvrons pas le débat sur le nucléaire, sinon cela va nous amener très loin. Nous sommes fortement opposés à la solution que propose l'ANDRA avec Cigéo. C'est pourquoi nous l'évoquons régulièrement.

Avec cet amendement, nous voudrions revenir sur les effets qu'ont eus les différents pactes ferroviaires au fil du temps en France. Vous disiez tout à l'heure que les transports en commun étaient un réflexe d'urbains ; mais si certaines lignes ferroviaires

étaient restées ouvertes, peut-être utiliserait-on différemment les voitures aujourd’hui. Et je rappelle qu’en 2006 nous avons dû ouvrir à la concurrence le fret ferroviaire et que, depuis, le transport de marchandises par le rail est descendu à un niveau véritablement catastrophique puisqu’il a baissé de 30 %, tandis que le nombre de camions sur les routes a augmenté de 40 %.

M. Benoit Simian, rapporteur spécial. Madame Panot, vous appliquez pour le rail le même raisonnement que vous venez de faire pour la route. Je vous ferai donc la même réponse en vous faisant remarquer que les redevances d’accès versées à SNCF Réseau atteignent aujourd’hui 2,43 milliards d’euros, soit 46 % du programme 203. Il paraît donc assez dérisoire d’y ajouter ces 2,8 millions d’euros que vous voudriez prélever, une fois de plus, sur le budget de l’ANDRA. Je vous rappelle que les montants de redevances sont fixés après avis de l’ARAFER. Il est donc parfaitement inutile d’augmenter cette enveloppe car elle ne pourrait tout simplement pas être consommée au-delà des montants prévus par le PLF et elle risquerait d’être annulée par Bercy.

M. Julien Aubert, rapporteur spécial. Madame Panot, je suis le seul député de droite à avoir voté contre la réforme de la SNCF : cela montre que l’on peut donc être d’accord avec vous sur la SNCF, mais en désaccord sur l’avenir des déchets radioactifs. Pour les mêmes raisons, j’émetts un avis défavorable.

La commission rejette l’amendement.

Puis elle adopte les crédits de la mission Écologie, développement et mobilité durables, modifiés.

[...]

Article 40 et état C **Crédits des budgets annexes**

Suivant l’avis favorable de M. Benoit Simian, rapporteur spécial, la commission adopte les crédits du budget annexe Contrôle et exploitation aériens, non modifiés.

Article 41 et état D **Crédits des comptes spéciaux**

[...]

La commission est saisie de l’amendement II-CF525 de la commission du développement durable.

M. Damien Pichereau, rapporteur pour avis. Cet amendement vise à modifier le titre du programme 792 portant sur la prime à la conversion. Cette prime est une réussite : 250 000 véhicules, 70 % de ménages non imposables. Néanmoins, elle répond à un schéma à l’ancienne : on remplace une voiture, certes polluante, par une autre voiture, alors qu’aujourd’hui certains de nos concitoyens choisissent de changer complètement de mode de mobilité, en utilisant soit les transports en commun soit des modes plus actifs comme le vélo ou le vélo électrique. Nous avons un trou dans la raquette. On peut imaginer que des Français, et c’est le cas, renoncent à la propriété d’un véhicule polluant pour acquérir un vélo à assistance électrique par exemple. C’est ce que propose cet amendement.

Il ne s'agit pas d'une injonction mais d'une possibilité donnée au Gouvernement, en renommant le programme 792, de travailler sur la question et de créer une éventuelle prime à la casse pour l'acquisition d'un vélo électrique. Ce n'est pas non plus une énième prime vélo à assistance électrique, mais une prime pour le retrait d'un véhicule polluant en faveur d'une mobilité plus propre et plus durable.

M. Benoît Simian, rapporteur spécial. Il n'y a pas d'obstacle *a priori* à préciser la dénomination du programme qui porte la prime à la conversion afin d'en élargir l'utilisation comme vous le souhaitez. Cependant, il revient au pouvoir réglementaire de fixer les catégories de véhicules dont l'achat ouvre droit à la prime à la conversion en cas de retrait simultané de véhicules polluants. Par exemple, lors de l'examen de l'amendement modifiant la grille du malus, à l'article 33, le Gouvernement a clairement indiqué son intention d'étendre la prime à la conversion bonifiée de 2 500 euros aux véhicules électriques et hybrides rechargeables neufs et, pour les ménages modestes, aux véhicules électriques et hybrides rechargeables d'occasion. La dynamique de la prime à la conversion est excellente ; nous autorise-t-elle à y ajouter le cas où l'abandon d'un véhicule polluant vise à acheter une trottinette ou un vélo à assistance électrique ? Je suis un peu dubitatif, mais j'émettrai un avis de sagesse, compte tenu du fait que cela relève du pouvoir réglementaire.

M. le président Éric Woerth. Il existe des compléments de prime à la casse. Ils ne sont peut-être pas dans ce compte spécial, mais cela correspondrait sans doute mieux à ce que vous souhaitez avec le retrait d'un véhicule sans remplacement.

M. Damien Pichereau, rapporteur pour avis. La prime à la casse n'est pas dans ce CAS et est en général très faible : en fait, elle est largement abondée par les remises des constructeurs sur l'achat d'un véhicule neuf. Aujourd'hui, la prime à la conversion représente la majorité des primes de retrait. Juste un chiffre : 70 % des personnes qui achètent un vélo à assistance électrique renoncent à la voiture pour leur trajet domicile-travail. Une voiture coûte 5 000 euros à l'année. Avec le développement de l'autopartage et de la location de courte durée, de plus en plus de nos concitoyens choisissent de louer un véhicule pour leurs loisirs, car ils y sont gagnants en termes de pouvoir d'achat. Ce n'est pas un choix universel et l'amendement n'est pas non plus une injonction ; il offre la possibilité au Gouvernement, par voie réglementaire, d'ouvrir la prime à la conversion à ces nouveaux modes de mobilité.

M. le président Éric Woerth. La prime à la conversion marche-t-elle pour les locations de longue durée ?

M. Damien Pichereau, rapporteur pour avis. Non, elle marche pour l'acquisition d'un véhicule d'occasion ou neuf. L'idée est qu'elle s'applique en cas d'acquisition d'un vélo à assistance électrique neuf.

M. le président Éric Woerth. J'ai bien compris, mais il pourrait y avoir conversion sur une location de longue durée. Nos concitoyens qui choisissent la location remplacent eux aussi un véhicule polluant par un véhicule moins polluant.

M. Damien Pichereau, rapporteur pour avis. Ce serait difficile à mettre en place car, dans le cas d'une location de longue durée, le propriétaire reste le loueur.

M. Benoît Simian, rapporteur spécial. Ce CAS, vous l'avez dit, monsieur Pichereau, connaît un véritable succès. S'agissant des primes d'aide au retrait de véhicules polluants, nous sommes passés de 28 millions de dépenses en 2016 à 346 millions dans le

PLF 2019 – nous étions à 127 millions en 2018. La trajectoire est bonne et témoigne d'une véritable transition écologique.

M. le président Éric Woerth. Je rappelle que les recettes du CAS vont augmenter du fait des changements de normes. Certes, le Gouvernement fait jouer la grille, mais à hauteur de 4 % alors que la progression sera vraisemblablement de 6 % : il y aura donc un plus qui viendra abonder ce CAS.

La commission adopte l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement II-CF458 de M. Éric Coquerel.

Mme Mathilde Panot, rapporteure pour avis. Cet amendement porte lui aussi sur les changements de modes de mobilité. De nombreuses associations qui avaient demandé le Plan vélo ont été extrêmement déçues par le plan d'investissement présenté par le Gouvernement, de 50 millions d'euros par an pendant sept ans, soit 0,70 euro par habitant et par an. À titre de comparaison, dans les pays du nord de l'Europe, c'est 4 euros par habitant et par an. En outre, un forfait mobilité sera étendu au public mais restera facultatif dans le privé. Si nous voulons mener une véritable politique écologique de transition énergétique, il convient de favoriser les mobilités actives et douces, notamment en créant, comme le propose cet amendement, une nouvelle ligne intitulée *Soutien au plan vélo*, qui serait abondée de façon à nous doter d'un Plan vélo digne de ce nom.

M. Benoit Simian, rapporteur spécial. Un Plan vélo digne de ce nom, c'est ce que nous faisons : le Plan vélo présenté par le Gouvernement en septembre dernier a été le fruit d'un an de coconstruction avec les associations, notamment, et il y en a, des lobbyistes du vélo, et les collectivités territoriales. Nous allons consacrer 335 millions d'euros à un fonds « mobilités actives » destiné notamment aux aménagements cyclables et à la sécurité des cyclistes. Vous comprendrez qu'il y a là un engagement fort du Gouvernement. C'est un effort financier sans précédent de l'État. Le premier appel à projets sera lancé en 2019. Depuis septembre, d'ailleurs, un appel à projets « Vélo et territoires » a été opéré par l'ADEME et permet aux territoires d'en anticiper la mise en œuvre. Aussitôt les annonces faites, nous étions donc dans l'action. Et à partir de 2020, il ne vous a pas échappé qu'un forfait mobilité durable remplacera l'indemnité kilométrique vélo ; elle permettra aux employeurs privés et publics de contribuer aux frais de déplacement à vélo de leurs salariés sur une base forfaitaire jusqu'à 400 euros par an en franchise d'impôts et de cotisations sociales. Nous sommes là dans le concret, dans l'action, et c'est beaucoup plus efficace qu'une nouvelle prime, dont le besoin n'est pas clairement objectivé ici. Avis défavorable.

Mme Mathilde Panot, rapporteure pour avis. Vous répondez en me citant ce que dit le Gouvernement sur son Plan vélo. Je pense que les associations connaissent bien leur sujet, elles sont mobilisées et travaillent depuis longtemps, et, si elles sont déçues, c'est qu'il y a des raisons. Lorsque je présente une comparaison avec les pays du nord, c'est pour montrer que nous ne sommes pas encore à la hauteur de l'enjeu.

Vous avez répondu sur le forfait mobilité mais en omettant d'indiquer, comme je l'ai fait, qu'il sera étendu dans le public mais qu'il restera facultatif dans le privé.

En outre, le Gouvernement consacrerait 1,2 milliard aux mobilités durables sur dix ans, sur un total de 27 milliards : c'est seulement 5 %. On pourrait largement faire mieux. Ce n'est pas Mathilde Panot, députée de La France insoumise qui le dit, mais les associations.

M. Damien Pichereau, rapporteur pour avis. Je salue le plan vélo. Certaines associations le soutiennent, d'autres demandent de faire plus et je l'entends. Nous sommes dans un CAS *Aides à l'acquisition de véhicules propres* tandis que votre *Soutien au plan vélo* concerne également la création d'infrastructures : selon moi, il n'a donc pas sa place dans ce compte. Le message envoyé pose également problème : le retrait de 82 millions d'euros sur le bonus écologique est un mauvais message, de même que le retrait de 100 millions sur la prime à la conversion. C'est le message inverse de celui qu'il faut envoyer. Je suis totalement défavorable à cet amendement.

M. Benoit Simian, rapporteur spécial. En effet, l'amendement de la commission du développement durable adopté précédemment vise à étendre la prime à la conversion aux vélos à assistance électrique et aux trottinettes. C'est une réponse efficace.

J'ajoute que je fais confiance aux collectivités locales. Quand j'étais maire, j'ai pris des mesures en faveur du vélo. Tout ne doit pas se décider à Paris. Le Plan vélo présenté par Elisabeth Borne comporte des avancées concrètes pour le soutien aux collectivités territoriales. Il faut faire confiance à nos territoires, et c'est un Girondin qui vous parle.

La commission rejette cet amendement.

Elle adopte ensuite les crédits du compte spécial Aides à l'acquisition de véhicules propres, modifiés.

Après l'article 84

La commission est saisie de l'amendement II-CF462 de Mme Sabine Rubin.

Mme Mathilde Panot, rapporteure pour avis. Cet amendement demande un rapport. Nous ne sommes pas d'accord avec la vision exprimée à l'instant, selon laquelle le message à envoyer serait qu'il faut remplacer son véhicule par un véhicule électrique, parce que cette vision ne sort pas du présent modèle de société. Un chiffre doit nous faire réfléchir : près de 35 % du lithium produit sur la planète sert d'ores et déjà à fabriquer des batteries. Avec une conversion à cette échelle, si l'on ne remet pas en cause le fait que chacun ait sa voiture individuelle, on arrivera très vite à un épuisement de cette ressource et on est donc en train de préparer une transition écologique qui s'éteindra dans trente ou quarante ans, autrement dit à très court terme. C'est pourquoi je demandais un plan vélo plus ambitieux. Il faut voir plus loin que la conversion au tout électrique.

M. Benoit Simian, rapporteur spécial. Je note un peu d'excès. L'exposé sommaire de votre amendement n'en fait d'ailleurs pas mystère : cette demande de rapport est un prétexte pour débattre ici des enjeux de la conversion du parc automobile mondial au tout électrique. Cela nous éloigne des enjeux concrets concernant l'efficacité de la prime à la conversion et du bonus. Vous le savez, je suis un fervent défenseur de la mobilité hydrogène ; le Premier ministre m'a d'ailleurs confié une mission sur le train à hydrogène, mission que je suis en train de conclure. Je suis bien conscient que notre avenir ne sera pas 100 % électrique, mais je ne pense pas, comme vous, que les 264 millions d'euros inscrits pour 2019 au titre du bonus présentent le moindre risque d'épuiser les ressources naturelles de la planète en lithium. Avis défavorable.

M. Damien Pichereau, rapporteur pour avis. Je rejoins notre rapporteur et je m'inscris en faux vis-à-vis de ce qu'a dit Mme Panot. Nous devons continuer à convertir notre parc. Je vous invite, madame Panot, à venir à Suré, le village où j'ai grandi : la première gare est à 20 kilomètres ! Je suis favorable au développement de l'intermodalité, je

l'ai dit, ainsi que du covoiturage, je le dis au quotidien, mais, que l'on parle d'intermodalité ou de covoiturage, pour les habitants d'un village à 20 kilomètres d'une gare, l'un comme l'autre exigent une voiture : dès lors, autant qu'elle soit propre. Même si l'électrique a des défauts, nous n'en sommes qu'au début d'une technologie appelée à évoluer, avec des batteries de plus en plus recyclables et propres dans leur conception. Laissons la technologie évoluer. Remettre en cause le bonus écologique va dans le mauvais sens. Ajoutons qu'il concerne aussi les petits véhicules utilitaires légers, à destination des professionnels, de la logistique urbaine et du dernier kilomètre de livraison. C'est cela que vous remettez en cause ; nous ne pouvons nous le permettre.

M. Éric Coquerel. Plusieurs questions sont posées et pas seulement celle du lithium : le recyclage des batteries est aussi un drame, et avec le recours systématique à l'électricité, on aura beau jeu d'expliquer qu'il faudra toujours des centrales nucléaires et des EPR car l'électricité n'est pas produite par l'opération du Saint-Esprit. Même si nous pouvons envisager, comme notre groupe le propose, de passer à 100 % d'énergies renouvelables dans les années à venir, cela devra tout de même se cumuler avec une plus grande sobriété en termes de consommation électrique.

Quant à l'argument qui consiste à dire que nous ne connaissons pas les problèmes des ruraux, j'y réponds en disant qu'il vaudrait mieux ne pas fermer les gares de proximité. Si les gares sont toujours plus lointaines, c'est parce que les restructurations successives de la SNCF ont abouti à casser le maillage fin du territoire, obligeant à faire 30, 40 ou 50 kilomètres pour prendre un train, ou encore des « cars Macron » et autres.

M. Benoît Simian, rapporteur spécial. Sur les dessertes des petites lignes, il ne faut pas raisonner de cette façon. Aujourd'hui, rien ne vous permet de dire que nous fermons des gares. Nous avons au contraire une stratégie innovante sur ces dessertes fines du territoire. La mission que je mène sur le train à hydrogène vise justement à introduire des innovations sur ces lignes de la ruralité.

La commission rejette l'amendement.

La commission adopte les crédits du compte spécial Services nationaux de transport conventionnés de voyageurs, sans modification.

Après l'article 84

La commission est saisie de l'amendement II-CF463 de M. Éric Coquerel.

Mme Mathilde Panot, rapporteure pour avis. Cet amendement tend une fois de plus à demander un rapport, mais ce n'est pas un prétexte, monsieur le rapporteur spécial : les débats budgétaires sont aussi des débats politiques ; il est important de le rappeler, nous ne sommes pas des technocrates.

La transition écologique ne se fera jamais en pensant qu'invention après invention, nous allons pouvoir continuer avec le même modèle, toujours plus vite, toujours plus loin. De vraies questions sur des choix de société vont se poser ; et si nous ne nous les soulevons pas, nous serons dans une situation de chaos face au changement climatique dont nous voyons déjà poindre les effets.

Nous ne pouvons parler du budget des mobilités sans aborder le nouveau pacte ferroviaire et ses effets, que j'ai évoqués précédemment.

M. Benoit Simian, rapporteur spécial. Votre amendement, vous le dites vous-même, a pour objet de rouvrir le débat sur le nouveau pacte ferroviaire, que nous n'allons pas refaire ce matin : vous avez eu tout le loisir de vous exprimer sur le sujet. Je me réjouis que ce Gouvernement et cette majorité aient répondu à l'urgence en la matière, car c'était une question de survie pour notre service public ferroviaire.

Quant au reste, je ne suis ni favorable à la réunionite, ni aux rapports que l'on empile sur les étagères. Je vous renvoie au printemps de l'évaluation, au cours duquel nous aurons l'occasion d'évoquer ce dossier. Sans oublier que la mission « flash » sur le matériel roulant des trains d'équilibre du territoire nous a donné tout le loisir d'examiner ces sujets. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

ANNEXE : AUDITIONS DES RAPPORTEURS SPÉCIAUX

● Dans le cadre de la **demande d'enquête à la Cour des comptes** sur le fondement du 2° de l'article 58 de la loi organique relative aux lois de finances, sur *Le Bilan de la privatisation des aéroports*, **entretien de cadrage en mars et point d'étape en septembre 2018** : Mme Catherine de Kersauson, Présidente de la deuxième chambre, MM. André Le Mer et Jean-Michel Thornary, conseillers maîtres, M. Olivier Fombaron, conseiller référendaire et M. Jérôme Perdreau, auditeur

● **SNCF Réseau***, M. Patrick Jeantet, président-directeur-général et président délégué du directoire de SNCF, M. Hugues de Nicolay, directeur général adjoint finances et achats, Mme Radia Ouarti, directrice de cabinet, Mme Laurence Nion, conseillère parlementaire

● **Voies navigables de France** : M. Thierry Guimbaud, directeur général, M. Charles Bélar, directeur juridique, économique et financier, Mme Muriel Mournetas, responsable des relations institutionnelles

● **Société du grand Paris** : M. Thierry Dallard, président du directoire, M. Frédéric Bredillot, membre du directoire

● **SNCF Mobilités*** M. Guillaume Pépy, président-directeur-général et président du directoire de SNCF, Mme Laurence Nion, conseillère parlementaire

● **Direction générale des infrastructures, des transports et de la mer (DGITM)** : M. François Poupard, directeur général des infrastructures, des transports et de la mer, Mme Isabelle Andrivon, cheffe du service de l'administration générale et de la stratégie, M. Pascal Moulet, sous-directeur du budget du contrôle de gestion et des services, M. Jean Le Dall, adjoint à la direction des infrastructures de transport, M. Bruno Diciani, adjoint au sous-directeur des transports ferroviaires et collectifs et des déplacements urbains.

● **Direction générale de l'aviation civile (DGAC)** : M. Patrick Gandil, directeur général, M. Marc Borel, directeur général adjoint, directeur du transport aérien, M. Maurice Georges, directeur des services de la navigation aérienne, Mme Marie-Claire Dissler, secrétaire générale, M. Philippe Bassot, secrétaire général adjoint, sous-directeur des finances

● **Aéroports de Paris*** : M. Augustin de Romanet, président-directeur général, M. Philippe Pascal, directeur général adjoint finances, stratégie et administration, Mme Mélinda Souef, chargée des relations institutionnelles

● **Air France*** : M. Marc Verspyck, directeur financier, Mme Patricia Manent, directrice des affaires publiques.

** Ces représentants d'intérêts ont procédé à leur inscription au registre de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique.*