

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

- Examen, pour avis, des articles 1^{er} 1 à 1^{er} C, 2, 2 *bis*, 36 et 37 du projet de loi, adopté par le Sénat en première lecture, d'orientation des mobilités (Mme Anne-Laure CATTELOT, rapporteure) (n° 1831) 2
- Information relative à la commission 35
- Présences en réunion 36

Mardi

7 mai 2019

Séance de 16 heures 15

Compte rendu n° 71

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

Présidence

de

**M. Éric Woerth,
*Président***



La commission examine, pour avis, les articles 1^{er} A à 1^{er} C, 2, 2 bis, 36 et 37 du projet de loi, adopté par le Sénat en première lecture, d'orientation des mobilités (Mme Anne-Laure Cattelot, rapporteure) (n° 1831)

Mme Anne-Laure Cattelot, rapporteure pour avis. Notre commission s'est saisie de deux volets du projet de loi d'orientation des mobilités, qui vise à remédier à l'enclavement des territoires et à apporter une réponse claire aux problèmes de mobilité que rencontrent nos concitoyens. Le chiffre est parlant : aujourd'hui, 80 % du territoire n'est pas pleinement couvert par une autorité organisatrice de transport. On compte ainsi de trop nombreuses zones blanches, dans nos territoires ruraux mais aussi au cœur des quartiers prioritaires de la politique de la ville, où aucun service de transport régulier n'est proposé.

Cette situation n'est plus acceptable. Le mouvement des « gilets jaunes » nous a d'ailleurs montré que le manque de solutions de mobilité est vécu comme une source d'inégalité, un facteur d'injustice et de fracture territoriale.

La partie de la loi d'orientation des mobilités dont nous sommes saisis concerne principalement deux éléments. Elle vise à trouver les ressources nécessaires pour permettre aux communautés de communes de se doter de moyens pour se saisir de la compétence mobilité. Elle vise également, à travers l'établissement d'une programmation financière de l'État, à accorder plus de lisibilité des ressources et des dépenses en matière d'infrastructures de transport. Nous devons offrir à chaque citoyen des solutions de mobilité adaptées, car la mobilité physique est le premier facteur d'émancipation.

Le premier volet dont nous sommes saisis concerne la programmation financière et opérationnelle des dépenses de l'État, établie initialement dans un titre IV mais que le Sénat a déplacée au début du texte, dans un nouveau titre 1^{er} A, auquel est joint le rapport annexé qui en détaille les objectifs et les priorités d'investissement.

Nous pouvons tous nous féliciter que le Parlement soit amené à examiner un volet de programmation financière du projet de loi d'orientation des mobilités. Une visibilité pluriannuelle des ressources et des dépenses est indispensable pour établir des projets d'investissement cohérents et réalistes, conformément au principe de sincérité budgétaire auquel je suis particulièrement attaché. Nous évitons ainsi le *stop and go*, qui multiplie les incohérences et les surcoûts liés au vieillissement des réseaux, et la suspension parfois durable des projets. Notre politique s'inscrit dans cette démarche pour rompre avec l'accumulation des promesses non tenues, afin de définir de façon claire une politique d'investissement durable et de désenclaver les territoires.

L'enjeu est de hiérarchiser les projets. La programmation qui est détaillée dans le rapport annexé est le fruit d'un travail exigeant et reconnu, celui du Conseil d'orientation des infrastructures (COI), présidé par Philippe Duron, qui avait présenté ses conclusions devant notre commission au début de l'année 2018. Il s'est fondé sur les meilleures estimations de coûts des projets et propose des séquençements qui visent à améliorer rapidement les transports du quotidien tout en avançant la mise en œuvre de nouveaux grands projets. Le Sénat a d'ailleurs opéré un renvoi à un tableau du rapport du COI en détaillant le scénario 2, qui fait consensus politique et office de compromis entre la nécessaire régénération des

infrastructures existantes – routes, canaux, ferroviaire – et le développement de nouveaux projets.

Cette programmation est le contraire d'une liste de projets. Une loi de programmation ne peut avoir pour objet de figer des hypothèses qui mettraient en difficulté la mise en œuvre effective des projets, ou alors elle risquerait d'être très vite obsolète.

Il faut fixer des objectifs réalistes et savoir les tenir. J'émettrai donc un avis défavorable sur tout amendement qui viserait à l'ajout de tel ou tel projet à la liste, alors que l'essentiel est d'être au clair sur les grandes orientations.

Par ailleurs, le Sénat a établi un article 1^{er} C pérennisant le COI, qui sera donc un garant de la mise en œuvre effective de nos priorités. Cet article prévoit également une révision en 2022 puis tous les cinq ans de la programmation financière définie par la loi. Il s'agit de garanties de sincérité d'une programmation qui implique un niveau de dépenses significatif de la part de l'État.

Le Sénat a également introduit un article 1^{er} B, qui présente une chronique des dépenses annuelles de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF), en forte augmentation, portées à 13,4 milliards d'euros sur cinq ans entre 2019 et 2023, soit 40 % de plus qu'au cours du dernier quinquennat. Je relève que le niveau de dépenses de l'AFITF cette année est d'ores et déjà supérieur de 25 % à celui de la fin de la législature précédente.

J'ajoute qu'une affectation ponctuelle de recettes de taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) a permis à l'AFITF de solder, à la fin de l'année 2017, 330 millions d'euros de la dette de l'État à la société Écomouv' – cela aurait pu peser sur ses comptes pendant de nombreuses années. Nous partons donc désormais d'une situation assainie qui nous permet de mieux mesurer l'effort budgétaire qu'il reste à consentir. Dès 2020, il nous faudra collectivement trouver les moyens d'attribuer à l'Agence un niveau de ressources supérieur de 500 millions d'euros afin d'approcher 3 milliards d'euros de dépenses.

J'ajoute que l'évolution, en 2018, des recettes tirées du compte d'affectation spéciale *Contrôle de la circulation et du stationnement routiers* (« CAS "Radars" ») a fragilisé l'une des ressources actuelles de l'AFITF, dernière affectataire de ce compte et la seule à subir les conséquences de la baisse. Il en résulte que le budget initial voté par l'Agence pour 2019, bien qu'en hausse par rapport à 2018, est inférieur de 200 millions d'euros au niveau de dépenses indiqué dans la programmation de la LOM pour l'année 2019... Nous ne pouvons accepter cette situation d'instabilité, qui contrevient à notre objectif de sincérité budgétaire. Je vous proposerai de préciser que ce manque à gagner pourra être rattrapé tout au long de la programmation quinquennale, l'essentiel pour nous tous étant bien de disposer d'un budget de 13,4 milliards d'euros sur cinq ans.

L'évolution des recettes actuelles de l'AFITF n'est connue de manière fiable que pour environ 900 millions d'euros versés annuellement par les sociétés concessionnaires d'autoroutes. Le reste demeure instable, puisqu'il provient, d'une part, de l'affectation annuelle de parts de TICPE et, d'autre part, du solde des produits du CAS « Radars ».

Quelles peuvent être les recettes complémentaires ? Le ministère travaille à l'établissement d'une redevance forfaitaire qui ferait contribuer aux dépenses d'entretien et de

régénération de la voirie les véhicules poids lourd en transit, notamment ceux qui font le plein à l'étranger dans des pays frontaliers à la fiscalité sur les carburants plus faible. Il nous faudra, dans la perspective du prochain projet de loi de finances, définir des mécanismes qui compenseront les « petits rouleurs », et il faudra tenir compte de la fiscalité déjà acquittée sur le territoire national. Une autre piste est envisagée : l'affectation durable à l'Agence d'une part supplémentaire de TICPE. Il nous reviendra d'en décider lors de l'examen d'une prochaine loi de finances.

Il faudra ensuite apporter toute la clarté sur le détail de la programmation budgétaire et financière entre les crédits budgétaires du programme 203, d'une part, et les dépenses de l'AFITF, d'autre part, l'Agence étant principalement une caisse dont une grande partie des dépenses revient sur le budget général par la voie de fonds de concours.

Afin de clarifier les règles et d'améliorer la transparence de ce fonctionnement, je vous proposerai de faire établir une convention d'objectifs et de performance de l'AFITF, qui en précisera la feuille de route au regard des objectifs fixés par la LOM et qui améliorera notre information lors de l'examen des projets de loi de finances.

Le projet de loi donne également, par ordonnance, de nouveaux leviers à l'établissement public Voies navigables de France (VNF) pour améliorer ses ressources propres en valorisant mieux le domaine public en bordure des canaux. Cela lui permettra d'augmenter ses ressources propres tout en contribuant au développement économique des territoires. Par ailleurs, l'article 37 *bis* dote VNF d'un contrat d'objectifs et de performance.

Pour rendre nos bassins industriels plus compétitifs et pour atteindre nos objectifs de transition écologique, le canal Seine-Nord Europe constitue un enjeu de premier ordre. Les collectivités territoriales ont fait état de leur souhait de renforcer leur implication dans le projet de construction et se sont déclarées prêtes à en assumer le pilotage financier et opérationnel. L'article 36 permet donc de faire évoluer la gouvernance de la société de projet vers un établissement public local. Je vous proposerai des amendements pour sécuriser la contribution de l'Union européenne au projet, qui atteindra 50 %. Je rappelle que l'État a confirmé en octobre 2017 sa contribution de 1 milliard d'euros. Elle pourra prendre la forme d'un emprunt de long terme de la société de projet, dont les annuités pourraient être financées par des taxes nationales à assiette locale affectées à la société de projet.

Le second volet de notre examen pour avis porte sur les ressources des autorités organisatrices de la mobilité (AOM). L'article 2 du projet de loi modifie à la marge le régime actuel du « versement transport », renommé « versement mobilité » (VM), pour l'adapter à la nouvelle forme de mobilité désormais reconnue.

Ce prélèvement est assis sur la masse salariale des employeurs de plus de onze salariés, privés comme publics, pour des taux plafonds allant de 0,55 % à 2 % en région et jusqu'à 2,95 % en Île-de-France. Le total des recettes collectées dépasse 8,5 milliards d'euros en 2017, pour moitié en Île-de-France et pour moitié dans le reste du territoire, dans environ 250 ressorts territoriaux, bénéficiant ainsi à 68 % de la population française. Le produit représente plus de 40 % des ressources des services de mobilité, principalement au titre de services publics réguliers de transport de personnes.

Le projet de loi assure une plus grande transparence de l'utilisation du VM puisque, désormais, la délibération qui l'instaure ou le modifie devra énumérer les services mis en

place. De même, un comité des partenaires sera consulté sur l'offre de services et sur le niveau du prélèvement, associant les employeurs et les usagers.

Je plaiderai pour une stabilité du périmètre du VM, impôt de production qu'il ne faut modifier qu'avec la plus grande prudence.

Le droit en vigueur comme le texte initial du projet de loi prévoient qu'une AOM ne peut instituer un VM qu'à la condition d'organiser au moins un service régulier de transport public de personnes, ce qui n'interdit pas d'utiliser les recettes du VM pour financer d'autres services de mobilité, comme des services à la demande, les mobilités actives ou les usages partagés de véhicules. Le Sénat a supprimé cette condition préalable, ce qui pose question, d'autant qu'il a institué, pour les AOM qui n'organiseraient pas de service régulier de transport public de personnes un VM dit « interstitiel », limité au taux de 0,3 %, pour faire par exemple du transport à la demande. Cela représenterait en moyenne moins de 1 000 euros par an et par établissement concerné, pour une taxe dont les modalités de perception ne sont pas tout à fait évidentes.

L'enjeu pour nous est de définir un financement approprié de l'exercice de la compétence mobilité par les petites communautés de communes qui ne souhaiteront ou ne pourront pas recourir au VM. Il convient de penser à la solidarité entre les territoires. Le projet de loi y répond en partie en permettant aux syndicats mixtes de moduler le taux du VM entre établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) en fonction de leur population et de leur potentiel fiscal, ce qui vise à inciter des communautés de communes à les rejoindre et à s'insérer dans une politique de mobilité à une échelle adaptée aux territoires périurbains. Je rappelle que résident dans ces territoires de nombreux salariés dont l'activité contribue aux recettes du versement transport prélevées sur d'autres territoires mais qui ne bénéficient pas des services de transport régulier de voyageurs pour se rendre à leur travail.

Il faudra également définir d'autres leviers de financement. Le Sénat est allé un peu trop vite en affectant directement à ces AOM une part de TICPE, ce qui enfreint une règle fondamentale de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) qui réserve au domaine de la loi de finances l'affectation à un tiers de recettes de l'État. Je vous proposerai de supprimer cette affectation irrégulière. Il nous reviendra, lors de l'examen du projet de loi de finances, de définir de nouvelles recettes qui pourront s'inscrire dans le cadre de la réforme globale de la fiscalité locale ou passer, le cas échéant par un mécanisme de dotation, en investissement et en fonctionnement, assurant à la fois une contribution de l'État mais aussi une péréquation entre collectivités.

Enfin, nous pourrions aussi envisager d'attribuer aux régions une nouvelle ressource, comme une part de TICPE, à charge pour elles de soutenir les communautés de communes dépourvues de VM ou d'agir en caisse pour les communautés de communes désireuses de piloter leur politique de transport en propre.

La commission en vient l'examen des articles dont elle est saisie pour avis.

Article 1^{er} A : *Programmation financière et rapport annexé prévoyant les investissements de l'État dans les systèmes de transports pour la période 2019-2037*

La commission examine l'amendement CF137 de M. François Pupponi.

M. François Pupponi. J'ai déposé cinq amendements du même ordre. Il s'agit de faire en sorte que les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) soient effectivement traités en priorité en matière de transport. Par ces cinq amendements, je propose de le rappeler chaque fois que c'est possible.

Mme la rapporteure pour avis. Je comprends, cher collègue, votre souci de mettre en avant les QPV, mais, en l'état, ils sont déjà bel et bien mentionnés dans le texte. Il ne s'agirait en somme que de faire remonter cette mention de trois lignes dans le texte. Ce n'en serait cependant pas moins une modification touchant plutôt à la substance même du texte ; permettez-moi donc de considérer que cela relève non de la commission des finances mais de la commission du développement durable. Pour ces raisons, je suis défavorable à cet amendement.

La commission rejette l'amendement.

Puis elle se saisit de l'amendement CF86 de M. Vincent Rolland.

M. Damien Abad. Par cet amendement, nous proposons de prendre plus largement en compte les zones de montagne.

Mme la rapporteure pour avis. Je formulerai un avis relativement similaire à celui que j'ai donné à propos de l'amendement CF137 et des QPV. La rédaction actuelle est plutôt conforme à l'intérêt des zones de montagne. Sont notamment mentionnés les territoires mal connectés au service public et les zones rurales enclavées, et il est aussi fait plusieurs fois référence à la notion de zone de montagne.

Je vous invite, cher collègue, à retirer votre amendement ; à défaut, j'y serai défavorable.

M. Damien Abad. Les zones de montagne ne sont pas forcément des zones rurales enclavées, mais c'est un autre sujet.

L'amendement est retiré.

La commission en vient à l'amendement CF37 de M. Fabrice Brun.

M. Fabrice Brun. Parmi les objectifs énumérés dans le rapport annexé au projet de loi figurent notamment l'amélioration de la qualité et de la sécurité des réseaux et l'accélération de la transition énergétique. Cela passe par l'investissement et le maillage de grands itinéraires ferroviaires, routiers et fluviaux, mais aussi – l'objet de l'amendement est d'en ajouter la mention – « cyclables ».

Mme la rapporteure pour avis. Cet alinéa vise les infrastructures globalement et le réseau routier c'est aussi le réseau cyclable. En outre, une enveloppe budgétaire dédiée au développement des infrastructures cyclables est prévue dans le cadre de l'appel à projets de 350 millions d'euros qui est prévu.

Je vous prie donc, cher collègue, de retirer votre amendement, satisfait à plusieurs égards, d'autant que le texte comporte plusieurs occurrences du terme « cyclable ».

L'amendement est retiré.

Suivant l'avis défavorable de la rapporteure, la commission rejette successivement les amendements CF136 et CF157 de M. François Pupponi, puis l'amendement CF135 de M. François Pupponi.

Puis elle en vient aux amendements CF73 et CF74 du rapporteur général, le second faisant l'objet du sous-amendement CF176 de la rapporteure.

M. Joël Giraud, rapporteur général. Je propose de faciliter le recours aux partenariats public-privé (PPP). L'amendement CF73 vise à soumettre les modes de gestion reposant sur régie directe, marchés ou concessions aux mêmes contraintes que les PPP – il eût certes été possible de procéder en allégeant les contraintes pesant sur les PPP. L'amendement CF74 vise à éviter le recours quasi systématique aux « cessions Dailly » dans le cadre des marchés relevant d'un système de régie ou de concession.

Mme la rapporteure pour avis. Vos deux amendements, cher collègue, visent à promouvoir les modalités de financement qualifiées de déconsolidantes. Je salue vraiment cette démarche qui va dans le bon sens et favorise l'investissement.

Je propose un sous-amendement à l'amendement CF74 afin de permettre de ne pas systématiquement restreindre la faculté de recourir à des cessions notifiées-acceptées.

M. le rapporteur général. Effectivement, l'interdiction pure et simple que je proposais par l'amendement CF74 était un peu maximaliste. Vous proposez de maintenir la possibilité du recours à une « cession Dailly » sur décision motivée de la personne publique concernée. Je suis d'accord.

Quant à l'amendement CF73, je pense que les discussions doivent continuer pour savoir ce que l'on doit faire pour les PPP. Faut-il alléger les procédures qui leur sont applicables ? Faut-il alourdir les autres procédures ? Pour vous être agréable, madame la rapporteure pour avis, je retire cet amendement.

M. Charles de Courson. Ces amendements sont intéressants, notamment en ce qu'ils sont les seuls amendements à l'article 1^{er} A qui aient quelque portée juridique. Au fond, l'article 1^{er} A est plutôt un exposé des motifs, tandis que les amendements que vient de proposer M. Giraud ont une portée juridique – et, personnellement, je les approuve. Cela étant, il aurait mieux valu supprimer l'article 1^{er} A : quand un énoncé n'a pas de portée juridique, il relève de l'exposé des motifs.

L'amendement CF73 est retiré.

La commission adopte le sous-amendement CF176, puis l'amendement CF74 ainsi sous-amendé.

Elle examine ensuite l'amendement CF170 de la rapporteure.

Mme la rapporteure pour avis. Comme je l'annonçais, je propose de lisser sur la durée de la programmation le rattrapage de l'écart d'environ 200 millions d'euros constaté en 2019 entre le budget initial de l'AFITF et la programmation de ce projet de loi. Je propose de préciser cela à la fois dans le rapport annexé, par cet amendement puis à l'article 1^{er} B. Cela permettra de sincériser la programmation qui nous est indiquée. Cela nécessitera aussi, ne l'oublions pas, de compenser les manques à gagner et d'assurer suffisamment de recettes à l'AFITF pour atteindre le niveau attendu.

M. Charles de Courson. Cet amendement est fort sympathique, madame la rapporteure, mais a-t-il une portée juridique ?

Mme la rapporteure pour avis. Il s'agit de dispositions programmatiques. Il est intéressant à ce titre de les inscrire dans le texte. Il convient en outre de faire en sorte que le tableau corresponde à la réalité. Il appartiendra évidemment à la prochaine loi de finances de dégager les recettes suffisantes.

M. le président Éric Woerth. Cela n'engage évidemment que ceux qui croient aux trajectoires...

M. Charles de Courson. C'est une pétition de principe, madame la rapporteure, mais il y a deux députées en vous : nous vérifierons que les votes de celle qui examine la loi de finances sont conformes à ceux de la rapporteure pour avis de ce projet de loi d'orientation...

Mme la rapporteure pour avis. En ce qui concerne la loi de finances, je suis même rapporteure spéciale pour les crédits du programme 203, cher collègue !

La commission adopte l'amendement.

Puis elle en vient à l'amendement CF171 de la rapporteure.

Mme la rapporteure pour avis. L'alinéa 11 du rapport annexé édicte le principe de l'affectation à l'AFITF d'une part suffisante de TICPE. L'amendement CF171 vise à le formuler sans référence aux mesures ponctuelles qui avaient été prises en loi de finances pour l'année 2015.

M. Charles de Courson. Je suis un peu étonné : la LOLF interdit aux parlementaires de déposer des amendements d'affectation en dehors de la loi de finances. La conformité d'un tel amendement me paraît donc incertaine.

Mme la rapporteure pour avis. Nous avons le droit d'inscrire de telles dispositions dans le rapport annexé, d'autant que les lois de programmation sont bien prévues par la Constitution.

M. Charles de Courson. Par voie d'amendement parlementaire, cela ne me paraît pas certain.

M. le président Éric Woerth. Nous avons vérifié que c'était possible, mais nous revérifierons.

La commission adopte l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CF97 de M. Vincent Rolland.

Mme la rapporteure pour avis. Les montagnes étant tout à fait prises en compte par le texte, notamment dans le cadre des stratégies de désenclavement routier, je demande le retrait de cet amendement. À défaut, j'y serai défavorable.

L'amendement est retiré.

La commission se saisit de l'amendement CF172 de la rapporteure.

Mme la rapporteure pour avis. Le Sénat a voulu confier à l'État un rôle d'accompagnement des collectivités territoriales pour surveiller et le cas échéant réparer leurs ouvrages d'art. Je propose d'introduire une phrase faisant mention de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT), qui sera le meilleur outil, pour coordonner les différentes formes d'appui de l'État en matière d'ingénierie en ce qui concerne les ouvrages d'art et les projets d'infrastructures des collectivités.

M. Charles de Courson. Vous voulez introduire, madame la rapporteure pour avis, la phrase suivante : « *Les dispositifs existants d'appui de l'État aux collectivités territoriales en matière d'ingénierie seront consolidés par l'Agence nationale de la cohésion des territoires.* » Que signifie, en droit, « seront consolidés » ?

M. François Pupponi. Et comment légiférer sur une agence qui n'est pas encore créée, madame la rapporteure pour avis ?

Mme la rapporteure pour avis. Il faut évidemment que l'ANCT soit créée d'ici à l'adoption de la loi d'orientation des mobilités pour que ce soit valable. Par ailleurs, j'emploie le verbe « consolider », cher collègue de Courson, parce que l'ingénierie d'État existe déjà dans certaines structures que vous connaissez : le Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement, l'Institut des routes, des rues et des infrastructures pour la mobilité... C'est donc en fait une consolidation de l'ingénierie déjà présente. Il faudra en revanche lui donner un petit peu de moyens.

M. Charles de Courson. Cela se heurte à l'article 40 de la Constitution.

Mme la rapporteure pour avis. Il ne s'agit que d'une suggestion, d'une intention, exprimée dans le cadre du rapport annexé. Bien sûr, la question des moyens devra être ensuite examinée en loi de finances.

M. le président Éric Woerth. C'est possible dans le cadre du rapport annexé. Dans le corps du projet de loi, un amendement élargissant les missions de l'ANCT et donc créant une charge se heurterait à l'article 40 de la Constitution, effectivement. Dans le rapport annexé, cet énoncé n'a pas valeur normative.

La commission adopte l'amendement.

Puis elle en vient à l'amendement CF47 de M. Fabrice Brun.

M. Fabrice Brun. L'effort en faveur des crédits de l'AFITF est insuffisant et ne permettra pas de rompre avec le sous-investissement chronique de l'État dans les infrastructures routières. Il est primordial d'augmenter le montant des crédits affectés aux contrats de plan État-région (CPER) pour la route. En Auvergne-Rhône-Alpes, le chantier du contournement du Teil, sur la route nationale 102, est enfin lancé. Les travaux d'un montant de 67 millions d'euros ne sont financés qu'à 60 % par l'État ; la région et le département les financent respectivement à hauteur de 16 et de 11 millions d'euros. Je ne suis pas le seul à penser que l'État doit assumer des compétences sur la seule route nationale d'un département peuplé de 330 000 habitants qui ne compte ni autoroute ni liaison ferroviaire voyageurs. Ainsi, les collectivités locales pourraient investir pour les routes départementales, comme la route départementale 104, ou aider davantage les communes qui ont peu de moyens pour combler les trous de la voirie communale. C'est tout le sens de cet amendement.

Mme la rapporteure pour avis. J'entends votre appel en faveur d'un réseau routier effectivement victime pendant des décennies d'un sous-investissement. Tous nos concitoyens le constatent quotidiennement.

Avec près de 50 % d'investissements supplémentaires en faveur du routier, par rapport à la programmation passée, nous faisons quand même un effort auparavant inimaginable et massif. Vous proposez de mobiliser des crédits d'un montant de 500 millions d'euros par an, le scénario 2 du COI, objet d'un consensus politique que je salue, est tout de même, avec 440 millions d'euros, très ambitieux. L'État doit aussi, avec cette programmation, être en mesure de sincériser son engagement dans les CPER existants et les CPER à venir. Faire en sorte que les projets qui sont inscrits aux CPER avec une participation de l'État soient payés en temps et en heure, que les crédits soient décaissés par l'AFITF en temps et en heure, est pour moi un objectif.

Je pense que les moyens que nous y mettons permettront de répondre à votre préoccupation. Il est vrai, cependant, que la loi ne prévoit rien, actuellement, pour les routes communales. Peut-être cela pourra-t-il être l'occasion d'un travail sur les réseaux, notamment ceux des territoires ruraux, où le nombre de kilomètres par commune est assez décorrélé de la capacité financière de la commune.

Je vous demande, cher collègue, de retirer cet amendement ; à défaut, j'y serai défavorable.

M. Fabrice Brun. Je ne peux pas retirer cet amendement. Les moyens alloués, certes en progression, ne permettent pas de sortir de ce sous-investissement chronique de l'État sur les infrastructures routières. Aujourd'hui, la réalité sur le terrain, c'est que, dans un département comme l'Ardèche, avec une seule route nationale, sans train de voyageurs ni d'autoroute, l'État en appelle aux collectivités locales pour financer à hauteur de 40 % la modernisation des routes nationales.

Si l'on veut faire en sorte que les collectivités locales – départements et, pourquoi pas, régions – puissent se concentrer sur le réseau secondaire départemental et communal, il faut que l'État finance à 100 % les travaux sur les routes nationales. C'est le sens de cette augmentation des crédits des CPER.

M. Charles de Courson. Il est un peu abusif de parler de CPER : ce n'est pas un contrat, et quand l'État ne le respecte pas aucune sanction n'est prévue. Si nous pouvions retirer toute mention des CPER des textes que nous examinons, ce serait aussi bien.

Par ailleurs, l'amendement de notre collègue ne traite que de l'investissement, mais ne faudrait-il pas commencer par entretenir les routes ? Ma circonscription est traversée par un tronçon de 100 kilomètres de l'axe Paris-Strasbourg, l'un des principaux axes français. Il y a des trous partout ! Et, en Seine-et-Marne, c'est encore pire que dans la Marne. Les limitations de vitesse à 80 kilomètres par heure seront bientôt inutiles... Il y a également des trous sur la route nationale 44. Et comme les services de l'État n'ont pas les moyens de réparer, ils font des « pièces », un peu partout, pour essayer de limiter les dégâts. Avant de moderniser les routes, il faudrait les entretenir.

M. le président Éric Woerth. C'est un débat infini. Nos circonscriptions comportent toutes de nombreuses routes dans un état pitoyable, et, en fait de contrats de plan entre l'État et les régions, ce sont les régions qui sont aujourd'hui appelées à financer les compétences de l'État.

La commission rejette l'amendement.

Puis elle examine l'amendement CF98 de M. Vincent Rolland.

Mme la rapporteure pour avis. Le prochain amendement que nous examinerons, déposé par le rapporteur général et le président de notre commission, devrait satisfaire cet amendement CF98, dont je demande donc le retrait.

M. le président Éric Woerth. Notre amendement, assez global, porte sur les trains d'équilibre du territoire (TET) et les trains de nuit.

M. Damien Abad. Si vous avez déposé un amendement un peu plus global, nous le soutiendrons.

L'amendement est retiré.

La commission en vient à l'amendement CF76 du rapporteur général, qui fait l'objet du sous-amendement CF178 de la rapporteure.

M. le rapporteur général. Par cet amendement, avec le président Woerth, nous voulons, dans le rapport annexé, appeler l'attention sur le développement des TET, notamment les lignes transversales et les infrastructures liées. Par exemple, les trains ont disparu entre Lyon et Bordeaux, parce qu'une partie de la ligne, dans le Massif central, est fermée par manque d'entretien. Il s'agit de pérenniser l'existant mais aussi d'envisager de nouvelles ouvertures ou des réouvertures.

Nous posons aussi la question des TET de nuit. Seuls deux trains de nuit ont été maintenus, sur les lignes Paris-Latour-de-Carol-Enveitg et Paris-Briançon. Pourtant, parallèlement, le réseau se développait en Europe, grâce aux chemins de fer autrichiens, qui ont développé un réseau complet en Europe : en Allemagne, en Suisse, en Autriche, dans tous les pays d'Europe centrale et orientale, et en Italie.

L'idée serait de disposer une vision à l'horizon 2030 afin de pouvoir remettre cette question sur la table. Prenons l'exemple de la ligne Paris-Nice, qui a aussi perdu son train de nuit : le dernier départ en train de Paris pour Nice est à 16 heures 15...

Nous avons donc déposé cet amendement, qui présente un problème rédactionnel que l'adoption du sous-amendement de notre rapporteure permettra de corriger.

M. le président Éric Woerth. Les trains de nuit sont un moyen de mobilité à bas carbone, et c'est bien ce que nous cherchons. Il ne s'agit pas de construire des lignes à grande vitesse partout. Pour ces déplacements que l'on fait souvent pour des raisons professionnelles, le moment de la nuit est approprié puisque, généralement, on dort. En outre, ce bon mode de transport permettrait d'utiliser des infrastructures sous-utilisées la nuit. D'autres pays – le rapporteur général l'a dit – le font bien mieux que nous.

Nous voulons donc engager notre pays à une réflexion globale sur ces trains de nuit qui n'existent plus. Cela impliquera évidemment de veiller à ce que ces trains ne pèchent plus par une insuffisante qualité. Notre collègue Fabien Roussel avait été rapporteur d'une mission « flash » qui traitait, entre autres, de ce sujet.

M. le rapporteur général. Absolument !

Mme la rapporteure pour avis. Je soutiens totalement cet amendement, d'autant que, par des effets de frontières, des lignes transfrontalières ont été coupées. Je prends, à titre d'exemple, la ligne historique Paris-Bruxelles qui passait par ma circonscription. Depuis que le Thalys a été créé, la ligne s'arrête à Maubeuge dans le Nord de la France. La frontière passe, donc il n'y a plus de ligne. Parfois, ce sont nos partenaires européens, par exemple SNCB, qui nous demandent de revitaliser une ligne. Et, comme le président Woerth l'a dit, quand on regarde le coût carbone complet d'un projet, il est beaucoup plus intéressant d'utiliser du rail déjà existant et de le revitaliser que de développer une ligne de train à grande vitesse.

Par ailleurs, dans la stratégie mobilité ferroviaire complète, comme l'avait relevé la mission conduite par Jean-Cyril Spinetta, il nous manque ces trains un peu intermédiaires, de type Intercités, que nous pourrions peut-être faire monter en qualité peut-être d'ici à 2030, pour ressembler un peu aux ICE, un intermédiaire entre le TER et le TGV.

Je suis favorable à cet amendement CF76, sous réserve de l'adoption de mon sous-amendement CF178, purement rédactionnel.

M. Charles de Courson. Je voterai en faveur de l'amendement du président et du rapporteur général. Cela étant, ils évoquent la question de la régénération. Encore faut-il qu'elle soit le fait de l'ex-Réseau ferré de France ! Aujourd'hui, en effet, les régions, les départements, voire les petites communes et communautés de communes, sont démarchés pour cofinancer la régénération ! Ce n'est pas acceptable. J'interroge donc le président et le

rapporteur général : dans votre esprit, la régénération envisagée des infrastructures ferroviaires doit-elle bien se faire sans la participation de tiers ?

M. le président Éric Woerth. L'amendement porte sur le rapport annexé et, à ce titre, n'entre pas dans ce degré de détail. Le concours de l'État et les contrats de plan ne sont évoqués que de façon générale. Il ne s'agit pas d'un plan de déploiement de trains de nuit et de TET.

Mme la rapporteure pour avis. Le rapport annexé précise que l'objectif de régénération et d'entretien des réseaux incombe à SNCF Réseau, avec un niveau de performance accru.

M. Charles de Courson. Certes, mais il ne précise pas explicitement que cela se fait grâce aux seuls moyens de SNCF Réseau et que l'on se gardera d'aller tirer la manche des collectivités locales – régions, départements voire intercommunalités.

M. le président Éric Woerth. Vous savez très bien, monsieur de Courson, que ce sera tout de même le cas, même si l'on peut le regretter. Je partage votre opinion mais, en théorie, cette possibilité existe. En pratique, on peut anticiper le fait que des discussions auront lieu avec les régions.

Mme la rapporteure pour avis. Actuellement, SNCF Réseau investit 3,6 milliards d'euros par an dans le réseau existant.

La commission adopte le sous-amendement CF178, puis l'amendement CF74 ainsi sous-amendé.

Elle passe à l'amendement CF138 de M. Benoit Simian.

M. Benoit Simian. Cet amendement vise à accorder la priorité au projet de RER métropolitain, déjà abordé dans les travaux du COI. Sans doute ce texte n'est-il que de la littérature sans impact normatif, mais on peut tout de même supposer qu'il sera lu par des hauts fonctionnaires et des élus, et qu'il donnera lieu à des mesures allant dans le sens de la politique gouvernementale. Or nous sommes très attachés au projet de RER métropolitain.

Mme la rapporteure pour avis. Le projet de loi prévoit d'ores et déjà que les opérations financées viseront à gagner en capacité dans les gares et concerneront en priorité, hors Île-de-France, les grands pôles urbains et métropolitains. Comme vous l'avez laissé entendre, votre objectif est donc satisfait par le projet de loi en l'état. Je vous propose de retirer l'amendement pour en débattre en commission du développement durable ; à défaut, avis défavorable.

M. Benoît Simian. Soit, je retire l'amendement et nous aurons le débat en commission du développement durable.

L'amendement est retiré.

La commission examine ensuite l'amendement CF162 de M. François Pupponi.

M. François Pupponi. Le rapport annexé fait naturellement référence au Grand Paris, mais il se trouve que certains territoires de banlieue – assez proches de Paris – ne sont pas reliés au Grand Paris. L'amendement vise à préciser qu'il faudra y construire des infrastructures, notamment le long de la ligne D du RER, afin que les habitants de ces territoires aient accès aux réseaux du Grand Paris.

Mme la rapporteure pour avis. Il n'est pas possible de détailler tel ou tel projet particulier dans le corps du texte, et cela vaut pour la connexion entre le Grand Paris Express et le RER D, quel que soit l'intérêt que présente ce projet.

M. François Pupponi. Je peine à comprendre cette réponse. Le rapport évoque le Grand Paris Express : ne s'agit-il pas d'un projet d'infrastructure ? Peut-on donc citer tel projet d'infrastructure et ne pas en citer d'autres, qui s'en rapprochent ?

Mme la rapporteure pour avis. Le Grand Paris Express est cité au même titre que le canal Seine-Nord Europe parmi les grands projets, mais leur mise en œuvre n'est pas détaillée.

M. le président Éric Woerth. Ce projet de loi, d'ordre général, ne dresse pas l'inventaire détaillé des projets ; c'est ainsi.

La commission rejette l'amendement.

Elle examine l'amendement CF100 de M. Vincent Rolland.

M. Damien Abad. Cet amendement porte de nouveau sur la montagne.

Mme la rapporteure pour avis. Même avis qu'aux amendements précédents : par principe, la montagne est englobée par le texte. Demande de retrait ou avis défavorable.

L'amendement est retiré.

Puis la commission est saisie de l'amendement CF99 de M. Vincent Rolland.

M. Damien Abad. Cet amendement vise à tenir compte dans le rapport annexé de l'ensemble des risques naturels majeurs comme les éboulements et les chutes de blocs car les travaux d'entretien, de sécurisation et de modernisation du réseau routier national consistent notamment à bâtir d'importants ouvrages de prévention.

Mme la rapporteure pour avis. La question de la sécurisation et de la prévention des accidents dus aux éboulements est très importante mais l'amendement semble mal s'insérer dans le texte. Sans préjuger de sa pertinence, je vous invite à le placer à un endroit plus approprié et à le présenter à la commission saisie au fond.

M. Damien Abad. Soit, je le retire pour le redéposer à un autre endroit en séance.

L'amendement est retiré.

La commission examine ensuite l'amendement CF38 de M. Fabrice Brun.

M. Fabrice Brun. Cet amendement vise à défendre les vertus du vélo là où il peut être utilisé couramment, ce qui n'est évidemment pas le cas partout à moins d'avoir de bons mollets et de ne pas souffrir des intempéries – il a encore neigé ce dimanche sur le mont Gerbier-de-Jonc ! Quoi qu'il en soit, sans doute gagnerions-nous en matière d'écomobilité et de santé à augmenter le montant des appels à projets qui visent à soutenir les modes de transport actifs.

Mme la rapporteure pour avis. Je suis très favorable aux modes de déplacement doux – pour pratiquer moi-même le vélo. Toutefois, le doublement proposé du montant total des appels à projets me semble déraisonnable sur le plan budgétaire. Il ne faudrait pas que cela ait pour effet le non-financement d'autres enveloppes. Je vous invite donc à retirer l'amendement ; à défaut, avis défavorable.

M. Fabrice Brun. Je maintiens l'amendement, même si j'ai conscience des sommes en jeu – qui pourraient d'ailleurs être réaffectées sur les moyens alloués aux contrats de projet entre l'État et les régions.

M. Charles de Courson. Ce sont pour l'essentiel les régions et surtout les départements qui sont compétents en matière de véloroutes et de vélovoies. L'État ne ferait-il pas mieux de se concentrer sur ses propres affaires ? Qu'a-t-on besoin de lui pour construire les véloroutes ? La plupart des départements ont levé la taxe relative aux espaces naturels sensibles qui, dans le seul département de la Marne, rapporte 3 millions d'euros par an.

M. Damien Abad. Et 10 millions dans l'Ain...

M. Charles de Courson. Multipliez ce montant par le nombre de départements : en comparaison, le montant prévu dans la programmation budgétaire de l'État est epsilonesque ! Ne vaut-il pas mieux, madame la rapporteure, que les véloroutes demeurent la compétence des collectivités locales ?

Mme la rapporteure pour avis. Le montant prévu pour les véloroutes et les pistes cyclables s'élève à 350 millions d'euros. Certains d'entre vous ont exercé des mandats locaux : vous savez donc que ces politiques sont souvent gérées par les régions avec des crédits européens destinés à développer les véloroutes. L'État complète les financements existants des collectivités – et les élus locaux en sont ravis.

M. le président Éric Woerth. Les élus locaux seraient ravis si l'État donnait davantage aux collectivités... C'est un éternel débat.

La commission rejette l'amendement.

Elle en vient à l'amendement CF173 de la rapporteure.

Mme la rapporteure pour avis. Cet amendement est destiné à être inséré dans la partie du texte qui concerne les nouveaux appels à projets, qu'il s'agisse des pôles d'échanges multimodaux dans les QPV, qui intéressent M. Pupponi, ou des modes actifs auxquels sont alloués un montant de 350 millions d'euros. Or il se trouve certaines collectivités qui s'autocensurent ou ne disposent pas des capacités d'ingénierie nécessaires pour participer à

ces appels à projets. L'amendement vise à les accompagner en mobilisant l'expertise en ingénierie de l'ANCT pour les aider au montage des projets.

La commission adopte l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CF139 de M. Benoit Simian.

M. Benoit Simian. Cet amendement s'inscrit dans le sillage du rapport que m'avait confié la ministre des transports sur l'abandon du diesel dans le transport ferroviaire, qui s'imposera dans les années à venir – un train à hydrogène, conçu grâce à l'ingéniosité d'Alstom, circule d'ores et déjà en Allemagne. L'amendement vise à cesser de financer l'électrification de lignes, en particulier les lignes UIC 7 à 9 – les fameuses « petites lignes » – et à flécher les crédits des CPER vers l'acquisition de matériels verts pour atteindre la neutralité carbone.

Mme la rapporteure pour avis. Nous connaissons votre engagement en faveur de l'hydrogène, cher collègue, mais il n'appartient pas à ce projet de loi de dicter le contenu de CPER, qui seront le produit des négociations relatives à la prochaine programmation entre l'État et les collectivités territoriales. D'autre part, l'alinéa 66 du rapport annexé précise déjà que des programmes d'investissement seront dédiés « à la filière hydrogène dans l'usage des mobilités quotidiennes et marchandes dans l'objectif de la neutralité carbone prévue en 2050 ». Demande de retrait.

M. Benoit Simian. Les CPER n'étant pas voués à être révisés dans les prochaines années, je maintiens l'amendement.

La commission rejette l'amendement.

Elle se saisit de l'amendement CF140 de M. Benoit Simian.

M. Benoit Simian. Ayant travaillé sur la question de l'hydrogène avec les services de Bercy dans le cadre du rapport qui m'avait été confié, je défends cet amendement qui vise à ce que l'État fournisse un « chèque vert » aux collectivités, en particulier les régions, pour les inciter à acquérir – puisqu'elles en ont la compétence – du matériel tel que des trains à hydrogène ou des trains hybrides à batterie.

Mme la rapporteure pour avis. Même avis que sur l'amendement précédent.

La commission rejette l'amendement.

Puis elle examine l'amendement CF141 de M. Benoit Simian.

M. Benoit Simian. Chacun se souvient du plan « Hydrogène » qui a été annoncé pour un montant de 100 millions d'euros d'ici à 2020. Cet amendement vise à afficher un objectif dans ce projet de loi de programmation : le déploiement de 400 à 1 000 stations de recharge, dans l'esprit de ce qui se fait en Allemagne. Le but est de développer la filière afin

de ne pas miser sur l'électrique davantage que sur l'hydrogène et de favoriser ce mix énergétique.

Mme la rapporteure pour avis. Sans préjuger de l'utilité que revêtirait l'installation de ces stations de ravitaillement dans un cadre prospectif plus lointain, il me semblerait hasardeux de fixer un objectif quantitatif dans le texte actuel sans que nous ne disposions d'une évaluation des coûts associés. Je vous propose donc de retirer l'amendement pour, le cas échéant, le retravailler en y ajoutant des propositions chiffrées.

M. Benoit Simian. Toutes les données qui vous manquent figurent dans le rapport que j'ai remis à la ministre des transports avec le Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) et le ministère de l'économie et des finances. Je maintiens donc l'amendement.

M. Charles de Courson. À ma connaissance, il n'existe pas aujourd'hui de pompes à hydrogène – hors flottes dédiées – installées en France.

M. Benoit Simian. Il existe en région parisienne deux stations d'approvisionnement des voitures : l'une à Paris, au pont de l'Alma, l'autre à l'aéroport d'Orly. L'objectif est d'intensifier ce déploiement en mutualisant les équipements de sorte qu'ils servent non seulement à approvisionner les voitures mais aussi les trains, voire les bateaux.

La commission rejette l'amendement.

Elle examine l'amendement CF75 du rapporteur général, qui fait l'objet du sous-amendement CF177 de la rapporteure.

M. le rapporteur général. Cet amendement vise à instaurer en France une pratique en vigueur partout ailleurs en Europe : l'adossement au réseau autoroutier de voies à gabarit routier. Cela permet de réaliser des projets même lorsque le taux de rentabilité interne est insuffisant ; il s'agit souvent de ne prolonger une autoroute que sur des distances limitées, vers la rocade d'une ville, un fond de vallée ou encore le raccordement à une route nationale par exemple. En zone de montagne, il n'est pas toujours possible d'insérer une autoroute à deux fois deux voies séparées, à quoi s'ajoutent deux bandes d'arrêt d'urgence. Cela se fait également dans les zones où la population manifeste son refus d'une autoroute pour des motifs environnementaux.

Ce mécanisme a déjà été adopté à titre exceptionnel au moyen d'un texte de loi spécifique dans la vallée de la Maurienne, entre Saint-Michel-de-Maurienne et le tunnel du Fréjus. L'idée est de l'inscrire dans la loi pour que ce type d'ouvrages puisse être construit sous la responsabilité de la concession existante. Je présenterai également sur ce sujet un amendement de coordination du code de la voirie routière, l'amendement CF77 après l'article 40 *ter*.

Mme la rapporteure pour avis. Je suis tout à fait favorable à cet amendement sous réserve d'un sous-amendement de précision visant à ce que l'adossement des sections autoroutières à gabarit routier s'applique à l'ensemble des procédures existantes, qu'il s'agisse de délégations de service public autoroutier ou de concessions.

M. Charles de Courson. Cet amendement pose-t-il un problème au regard du droit communautaire, dans la mesure où les ouvrages concernés se trouvent dans la prolongation d'autoroutes existantes ?

M. le rapporteur général. Non, il est conforme aux décisions du Conseil d'État qui reprennent elles-mêmes le droit communautaire.

M. Charles de Courson. Seconde question : dans l'hypothèse où ce mécanisme serait utilisé, des péages seront-ils imposés ? Il semble que ce soit le cas, mais ce n'est pas explicite.

M. le rapporteur général. La méthode qui s'applique le plus souvent est celle du surpéage, soit en fin d'autoroute, celle-ci étant prolongée par une section supplémentaire, qu'elle soit autoroutière ou à gabarit routier. Cela revient en quelque sorte à instaurer un péage en amont de la voie routière concernée.

La commission adopte le sous-amendement, puis l'amendement ainsi sous-amendé.

Elle en vient à l'amendement CF16 de M. Dino Cinieri.

M. Damien Abad. Cet amendement vise à inscrire dans le texte le projet d'autoroute A45 entre Saint-Étienne et Lyon – un projet à l'étude depuis plus de trente ans dont l'utilité n'a jamais été mise en cause.

Mme la rapporteure pour avis. Malheureusement, comme je l'ai déjà indiqué, le rapport annexé n'est pas censé détailler la liste de telles et telles infrastructures. N'y voyez aucune méconnaissance de l'intérêt du projet de ma part. Par cohérence de méthode, néanmoins, je vous propose le retrait de l'amendement, faute de quoi j'émettrai un avis défavorable – à l'amendement, vous l'avez compris, et non au projet lui-même.

M. le président Éric Woerth. Si j'ai bien compris, le projet de loi renvoie au rapport Duron qui, lui, dresse la liste des infrastructures jugées prioritaires. Cette infrastructure particulière ne doit pas s'y trouver.

Mme la rapporteure pour avis. En effet, le texte renvoie au tableau figurant dans le rapport Duron, qui ne comprend pas le projet évoqué par M. Abad car il ne recense que des aménagements dits « alternatifs » à l'A45. Une ligne budgétaire de 400 millions d'euros est prévue, la réalisation étant attendue pour la période 2023-2027.

M. Damien Abad. Je maintiens l'amendement car, sur ce projet, l'engagement du Gouvernement est fluctuant et ne donne aucune garantie, alors que la liaison entre Lyon et Saint-Étienne est essentielle. En outre, le Gouvernement a pris des engagements beaucoup plus précis concernant le contournement ferroviaire de l'agglomération lyonnaise.

La commission rejette l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CF46 de M. Fabrice Brun.

M. Fabrice Brun. Cet amendement s'inspire de la situation concrète de la route nationale 102. En 2012, la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) a publié une étude répertoriant les travaux prioritaires de sécurisation et de modernisation ; elle est restée lettre morte et n'a fait l'objet d'aucune commande politique. Or ces aménagements sont stratégiques dans un département, l'Ardèche, qui ne compte ni autoroute ni train de voyageurs et qui n'est traversé que par une seule route nationale, laquelle ne figure pas non plus, hélas, dans le rapport Duron. Mon amendement vise à intégrer au projet de loi les recommandations de la DREAL relatives aux vingt points noirs de la RN102 entre Le Buis d'Aps et la montagne ardéchoise, afin que nous ne revivions pas le cauchemar que nous avons connu entre 2012 et 2017 sur cet axe.

Mme la rapporteure pour avis. Par cohérence, je ne saurais accepter cet amendement en dépit de la pertinence de ce projet, qu'il vaudrait mieux négocier directement avec la ministre.

M. le président Éric Woerth. Ce n'est pas gagné...

M. Fabrice Brun. Je vous remercie pour votre conseil avisé, madame la rapporteure. Il va de soi que les discussions sont en cours, mais je me permettrai de me recommander de votre avis positif ! Étant donné l'enjeu majeur pour la mobilité des Ardéchois, néanmoins, je ne peux que maintenir l'amendement.

La commission rejette l'amendement.

Puis elle examine, en présentation commune, les amendements CF142, CF143 et CF144 de M. Benoît Simian.

M. Benoît Simian. Je respecterai la règle du jeu fixée par Mme la rapporteure : certains projets ont été évoqués dans le rapport Duron et nous aurons sans doute le débat en commission du développement durable. L'amendement CF142 visait à poursuivre le processus de concertation concernant le grand contournement autoroutier de Bordeaux. L'amendement CF143, quant à lui, portait sur la RN134, axe européen – puisque l'on parle beaucoup d'Europe en ce moment – qui passe au cœur de la vallée d'Aspe et dans lequel il est nécessaire d'investir. L'amendement CF144, enfin, qui fera également débat en commission du développement durable, concernait le Grand Projet du Sud-Ouest et visait à ouvrir la possibilité de mobiliser des sociétés de financement, prévue par le Sénat. Je retire donc ces trois amendements en attendant le débat dans la commission saisie au fond.

Les amendements sont retirés.

Enfin, la commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 1^{er} A modifié.

Article additionnel après l'article 1^{er} A : Contrat d'objectifs et de performance de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France et information détaillée du Parlement sur son budget

La commission examine l'amendement CF163 de la rapporteure.

Mme la rapporteure pour avis. Cet amendement vise à clarifier la méthode en vigueur au sein de l'AFITF. L'AFITF est une agence de paiement chargée d'honorer sur le long terme les engagements souscrits par l'État à partir de ressources fiscales affectées. Ce mécanisme, qui existe dans de nombreux autres pays européens, présente des avantages car la visibilité des ressources affectées est nécessaire sur la durée, mais également des risques de débudgétisation et d'absence de transparence, que j'ai pu mesurer en tant que rapporteure spéciale des crédits budgétaires des transports.

Je vous propose donc un amendement qui vise à clarifier les relations triangulaires entre le ministère chargé des transports, Bercy et l'Agence elle-même, en tant que lieu où sont souscrits les engagements de l'État et où s'opèrent les paiements. Pour ce faire, je suggère deux leviers.

Le premier consiste en un contrat d'objectifs et de performance qui, selon la Cour des comptes, fait défaut depuis trop longtemps et que le nouveau président de l'Agence, M. Christophe Béchu, a demandé à sa tutelle. Ce contrat permettra surtout de clarifier les règles du jeu et de distinguer entre ce qui relève de l'activité de l'opérateur lui-même et ce qui relève des décisions politiques prises par le Gouvernement, qui ne sont pas du ressort de l'Agence.

Second levier : une meilleure visibilité pour le Parlement. Aujourd'hui, lors de l'examen des projets de loi de finances, le Parlement affecte des recettes fiscales à l'AFITF sans pour autant disposer d'une présentation des dépenses qui figureront au budget prévisionnel qu'elle adopte ultérieurement et, ces dernières années, parfois tardivement. Le Parlement ne dispose pas non plus d'un état détaillé des recettes et dépenses effectives pour l'année en cours et ne peut donc pas évaluer l'effet des mesures adoptées dans la loi de finances précédente. C'est pourquoi je vous propose la remise, concomitante au dépôt du projet de loi de finances, d'un document détaillant l'exécution des recettes et des dépenses de l'Agence pour l'année en cours et la prévision de recettes et de dépenses pour l'année à venir. Nous disposerons ainsi d'éléments récurrents pour faire le point sur les engagements de l'AFITF au regard des objectifs de la programmation du projet de loi d'orientation. C'est une garantie de sincérité et de crédibilité de la programmation, qui permettra de remédier au manque de transparence de l'Agence qu'ont constaté certains de nos collègues.

La commission adopte l'amendement.

Article 1^{er} B : Dépenses de l'Agence de financement des infrastructures de transports de France (AFITF)

La commission examine l'amendement CF164 de la rapporteure.

Mme la rapporteure pour avis. Cet amendement vise à intégrer ma proposition précédente concernant le lissage de la programmation et le rattrapage de 200 millions d'euros non plus dans le rapport annexé mais dans le projet de loi lui-même.

M. Charles de Courson. Je ferai deux observations. La première, c'est qu'il est question de « millions d'euros courants » : qui peut dire quelle sera l'inflation demain compte tenu de la forte hausse du prix du baril de pétrole ? Tout peut arriver, le prix du baril étant l'un des paramètres essentiels dans le secteur des bâtiments et des travaux publics. D'autre part, madame la rapporteure, je vous trouve très conservatrice. Implicitement, vous maintenez l'AFITF par vos amendements. Vous êtes-vous demandé s'il ne fallait pas la supprimer et en rebudgétiser les dépenses, comme je le crois à titre personnel ? N'est-il pas dément que l'État accorde à l'AFITF des dotations qui finissent par lui être retournées ?

Mme la rapporteure pour avis. La réflexion est ouverte, en effet. De deux choses l'une : soit nous donnons plus de transparence à l'objet existant et clarifions les relations qu'il entretient avec les deux ministères concernés, soit nous décidons de supprimer l'Agence, ce qui signifie qu'il faudra rebudgétiser tous les montants engagés. Je ne vous cache pas qu'il me semble envisageable de réfléchir au rapprochement éventuel d'agences qui exercent des missions redondantes. En l'état du projet de loi, je préfère maintenir l'AFITF et lui donner davantage de transparence.

M. le président Éric Woerth. J'ai quelques doutes quant à la possibilité de lisser le premier manque à gagner dès 2019. En cette première année de programmation, chacun sait que les montants seront inférieurs, pour les raisons déjà évoquées. Je ne crois guère à un rattrapage dès 2020 étant donné tous les autres éléments à prendre en compte en matière de dépense publique. Quant à la TICPE, elle est déjà très engagée et il faudra bien finir par déterminer à quoi servent celles de ses parts qui échappent à l'État.

M. le rapporteur général. Je partage le point de vue de M. de Courson et je m'interroge sur le procédé consistant pour certaines agences, qui ne sont plus que des machins, à endosser un simple rôle d'intermédiaire. Ce débat n'a peut-être pas sa place dans le cadre de l'examen de ce projet de loi mais il faudra l'avoir, comme l'a indiqué la rapporteure.

M. Charles de Courson. Nous avons découvert il y a quelques années que la fonction de président de l'Agence était rémunérée : n'est-ce pas beau ? Est-ce encore le cas ?

M. le rapporteur général. Oui : les caissiers sont rémunérés !

Mme la rapporteure pour avis. Il semble que cette fonction corresponde à un poste à mi-temps.

Permettez-moi d'ajouter que l'Agence présente, selon ses défenseurs, l'intérêt de sécuriser un certain budget des transports pour l'État. Nous pourrions néanmoins établir le fait

que la politique de transport et d'investissement est importante et qu'elle doit être sacralisée sur le plan politique.

M. Benoit Simian. Nous partageons tous le point de vue selon lequel l'AFITF s'ajoute à une liste déjà longue d'agences diverses. Il pourrait être utile de poursuivre la réflexion lancée par la ministre des transports concernant l'Agence des routes, qui aurait la vertu réelle de fusionner les directions interdépartementales des routes existantes et d'affecter des recettes à ce domaine d'action. L'AFITF, qui est concernée par les CPER, est un peu différente, mais il me semble opportun de poursuivre cette réflexion.

La commission adopte l'amendement.

Puis elle émet un avis favorable à l'adoption de l'article 1^{er} B modifié.

Après l'article 1^{er} B

La commission est saisie de l'amendement CF148 de M. Benoit Simian.

M. Benoit Simian. En tant que rapporteur spécial, j'ai constaté un manque à gagner de 500 millions d'euros lié à la vignette par rapport aux prévisions du COI. À cela s'ajoute la baisse des recettes liées aux amendes provenant des radars : cela commence à faire beaucoup. Nous aurons forcément besoin de recourir au budget général – d'où l'intérêt, *a fortiori*, de s'interroger sur la pertinence de l'AFITF.

Cet amendement vise à proposer une solution sous la forme d'un « pass » régional pour les camions. Nous n'avons pas réussi à l'instaurer au niveau national ; faisons confiance aux territoires, notamment aux régions qui pourraient ainsi capter des ressources importantes pour financer la régénération des réseaux ferroviaires et l'entretien de nos routes. L'amendement vise à donner la possibilité aux régions qui le souhaitent de créer cette taxe.

Mme la rapporteure pour avis. Une réflexion est en cours avec la filière du transport routier. Je préfère ne pas préjuger de l'issue de ce dialogue. En outre, si nous créons des recettes liées au transport routier, il serait plus opportun qu'elles bénéficient à l'État afin qu'il finance les infrastructures de transport les plus structurantes. Enfin, il faudrait un système qui ne soit pas discriminant à l'égard des transporteurs français. Il nous appartient de trouver le juste mécanisme pour faire en sorte que les transporteurs en transit sans contribution fiscale en France soient visés à titre principal.

M. Charles de Courson. Nous ne nous en sortons pas sans revenir sur le malheureux abandon de la taxe dite « poids lourds », qui n'était pas une redevance mais un impôt. Cette discussion a tout juste commencé en Alsace : si nous adoptons le présent texte, l'État transférera les routes nationales et les autoroutes non concédées à la future communauté européenne d'Alsace (CEA), qui regroupera les départements du Haut-Rhin et du Bas-Rhin. Dès que les huit autres départements de la région Grand Est ont eu vent de ce projet, certains

ont demandé la même chose ! Les Alsaciens, néanmoins, qui sont tout sauf fous, demandent qu'en contrepartie la CEA puisse créer cet impôt.

La création d'une telle redevance dans une région qui ne possède pas de routes régionales pose problème. Dans la situation actuelle, la logique voudrait que cette possibilité soit donnée aux départements. Sur la RN4, l'un des axes les plus chargés de France, le trafic routier dépasse 60 % en semaine, dont 70 % de trafic non français. La redevance n'est envisageable que si des contreparties sont proposées au transport français, faute de quoi nous l'achèverions sur le plan international. Le débat dépasse donc le cadre de ce simple amendement.

M. le président Éric Woerth. Il faudrait prévoir un mécanisme de réduction d'impôt, mais la réflexion est en cours.

M. Benoit Simian. M. de Courson a raison : nous touchons à la question des compétences. Les régions ont la compétence sur le transport ferroviaire mais pas sur les routes. Il ne nous a pas échappé que nous nous dirigeons vers un « acte III » de la décentralisation. Ne voulant pas perturber les négociations que la rapporteure a évoquées, je retire l'amendement. Je pense cependant qu'il nous faudra tôt ou tard nous saisir de ce sujet, car cette recette substantielle permettrait d'investir dans la régénération des réseaux grâce non pas à une taxe mais à une redevance kilométrique respectueuse de l'esprit des règles européennes, selon le principe du pollueur-payeur, sans que soit pour autant compromise la compétitivité des transporteurs routiers français. Le débat devra notamment avoir lieu lors de l'acte III de la décentralisation.

L'amendement est retiré.

La commission examine, en présentation commune, les amendements CF145 et CF147 de M. Benoit Simian.

M. Benoit Simian. L'amendement CF145 a trait aux préconisations du COI concernant la vignette ; dans le même esprit que pour le précédent, je le retire suite au débat que nous venons d'avoir. L'amendement CF147, quant à lui, fait écho au projet de loi relatif à l'Alsace adopté au Sénat : là encore, nous devons avoir le débat, et ces amendements étaient destinés à l'ouvrir.

Les amendements sont retirés.

Enfin, la commission examine l'amendement CF58 de M. Fabrice Brun.

M. Fabrice Brun. Je ne voudrais pas être désagréable à l'égard de la politique conduite depuis deux ans mais force est de constater qu'elle remet en cause un certain nombre de consentements : le consentement à l'impôt, comme en atteste le ras-le-bol fiscal, mais aussi le consentement à la sécurité routière, qui fait pourtant consensus en France depuis plusieurs décennies.

Par cet amendement, je souhaite que les pertes de financement qu'a subies l'AFITF en raison de la dégradation de radars, que nous condamnons tous, soient chiffrées et que nous disposions de cette information avant l'examen du projet de loi de finances pour 2020.

Mme la rapporteure pour avis. Je comprends votre demande, cher collègue, mais elle est satisfaite par l'amendement que nous venons d'adopter au sujet du contrat d'objectifs et de performance de l'AFITF. Lorsque nous serons saisis du projet de loi de finances (PLF) en octobre, l'Agence devra produire un rapport sur l'exécution budgétaire de l'année en cours et les projections pour l'année suivante. Nous disposerons donc de toutes les informations que vous demandez.

M. Fabrice Brun. Je vous remercie pour ces précisions mais afin d'être sûr de disposer de ces informations avant l'examen du prochain PLF, je maintiens l'amendement.

La commission rejette l'amendement.

Article 1^{er} C : *Conseil d'orientation des infrastructures (COI), contrôle et révision de la programmation des investissements de l'État dans les transports*

La commission examine, en présentation commune, les amendements CF151 et CF150 de M. Benoit Simian.

M. Benoit Simian. L'amendement CF151 vise à préciser l'objet, les missions et la composition du COI. Il vise également à fixer à dix-sept le nombre de ses membres, comme c'était le cas lors des travaux que nous avons conduits pendant six mois sous la présidence de M. Philippe Duron. La répartition des membres était la suivante : trois députés – Barbara Pompili, Matthieu Orphelin et moi-même – et trois sénateurs, trois élus locaux et sept personnalités qualifiées. Bercy était naturellement représenté. Nous avons tous salué le travail effectué. L'amendement vise à le formaliser.

L'amendement rédactionnel CF150 précise que le COI rédige un rapport qu'il présente tous les cinq ans au Gouvernement et tous les ans pour ce qui concerne le suivi de la programmation. Nous nous apprêtons à adopter une loi de programmation : il va de soi qu'il nous faut vérifier qu'elle sera exécutée, conformément aux exigences d'évaluation des politiques publiques.

Mme la rapporteure pour avis. Il est prévu que les missions et la composition du COI soient définies par décret et non dans la loi. Demande de retrait.

M. Charles de Courson. Le projet de loi ne précise pas la composition du Conseil dans son ensemble mais prévoit qu'il sera notamment composé de trois députés et de trois sénateurs. Pourquoi ne pas préciser la composition dans son intégralité ?

Mme la rapporteure pour avis. Il faut désormais préciser dans toute loi créant un organisme le nombre de parlementaires appelés à y siéger, sans qu'il soit pour autant nécessaire de détailler le reste de sa composition.

M. Charles de Courson. Avez-vous donc une idée de ce que sera – outre les six parlementaires – la composition par décret du Conseil, puisque les régions, notamment, s’interrogent ?

M. Benoît Simian. La composition actuelle du Conseil est la suivante : trois députés, trois sénateurs, trois élus locaux et sept personnalités qualifiées – parmi lesquelles l’ancien préfet François Philizot, qui conduit la mission sur les « petites lignes », un membre du CGEDD et un représentant de Bercy. Les trois élus locaux représentaient l’Assemblée des départements de France, Régions de France et l’Association des maires de France.

La commission rejette successivement les amendements.

Elle examine ensuite l’amendement CF59 de Mme Véronique Louwagie.

M. Damien Abad. Dans la lignée des amendements précédents, celui-ci vise à garantir la représentation légitime des régions au COI, compte tenu de leur participation au financement des infrastructures de transport. Il semble que l’un des trois élus locaux représente les régions : pour respecter les équilibres, cet amendement de Mme Louwagie vise à ce que le Conseil comporte trois représentants des régions. Il nous semble indispensable qu’elles soient fortement représentées, car ce sont elles qui fixent les modalités relatives aux infrastructures de transport. Un seul représentant de Régions de France – si cela se confirme – me semble trop peu.

Mme la rapporteure pour avis. Ces points sont renvoyés à un décret. Comme vous, cependant, je crois que les collectivités territoriales doivent trouver toute leur place dans la composition du Conseil. Nous devons être vigilants quant à l’exécution de la loi.

M. le président Éric Woerth. Peut-être serait-il utile de réduire le nombre de personnalités qualifiées en augmentant celui des représentants des collectivités ?

M. Benoît Simian. Je précise, dans une période où nous parlons beaucoup d’Europe, que les personnalités qualifiées comprenaient notamment une députée européenne chargée des mobilités.

La commission rejette l’amendement.

Enfin, suivant l’avis défavorable de la rapporteure, elle rejette l’amendement CF149 de M. Benoît Simian.

Puis elle émet un avis favorable à l’adoption de l’article 1^{er} C sans modification.

Après l'article 1^{er} C

La commission examine, en discussion commune, les amendements CF39 de M. Fabrice Brun et CF104 de M. Vincent Rolland.

M. Fabrice Brun. L'amendement rédactionnel CF39 vise à faire une place, avant tout symbolique, au droit à la mobilité active dans le code des transports.

M. Damien Abad. L'amendement CF104 réservera une place importante à ce droit au sein du même code.

Mme la rapporteure pour avis. L'objectif de lutte contre la sédentarité est louable, mais l'inscrire dans le code en en faisant le premier objectif des systèmes de transport est peut-être un peu excessif. Cela signifierait que d'autres objectifs, tels que la desserte ferroviaire et le transport collectif, sont un peu revus à la baisse. La mention que vous demandez n'a pas sa place dans cet article. Je demande donc le retrait de ces amendements et à défaut j'émettrai un avis défavorable.

*La commission **rejette** successivement les amendements.*

Article 2 : *Modifications au fonctionnement du versement transport, renommé « versement mobilité »*

La commission est saisie de l'amendement CF165 de la rapporteure.

Mme la rapporteure pour avis. Je vous propose de supprimer une disposition introduite par le Sénat qui visait à appliquer une exonération du VM au titre de leurs salariés en télétravail. Le VM ne doit pas être corrélé à l'usage des transports par les salariés.

*La commission **adopte** l'amendement.*

Puis elle en vient à l'amendement CF154 de M. Benoit Simian.

M. Benoit Simian. L'amendement CF154 permettra à d'autres régions que l'Île-de-France de bénéficier du versement mobilité par la création d'un taux additionnel, plafonné à 0,2 %.

*Suivant l'avis défavorable de la rapporteure, la commission **rejette** l'amendement.*

Puis elle examine l'amendement CF166 de la rapporteure.

Mme la rapporteure pour avis. Le Sénat a introduit dans le texte la possibilité d'instituer un versement mobilité sans organiser un service de transport régulier de passagers, ce qui me semble un peu excessif. Je pense qu'il faudrait *a minima* avoir une ou deux lignes de transports régulières et structurantes – c'est également possible dans les territoires ruraux : il y a toujours des pôles générant du trafic.

M. le président Éric Woerth. Et si le versement n'est pas à taux plein, qu'en est-il ?

Mme la rapporteure pour avis. Le Sénat a adopté une disposition permettant d'instituer un versement mobilité dit « interstitiel » quand on fait du transport à la demande.

M. Damien Abad. C'est un vrai sujet pour les territoires ruraux. Je suis également réservé à l'égard de ce qu'a fait le Sénat, mais je pense qu'il faut engager une réflexion sur la création d'un mécanisme de péréquation entre les territoires. On doit avancer sur cette question.

M. Charles de Courson. D'un côté, il n'est pas normal que des agglomérations bénéficient du versement transport pour des dizaines de milliers de salariés qui viennent de l'extérieur de leur périmètre. On paie alors qu'il n'y a pas le moindre service en contrepartie. Il existe aussi quelques cas symétriques, mais ils sont beaucoup moins nombreux. L'idéal serait d'avoir une véritable péréquation dans le cadre de larges AOM ou dans celui du département, mais il n'a pas de compétence dans ce domaine. Cela ne pourrait donc avoir lieu qu'au niveau régional, ce qui serait un niveau beaucoup trop élevé dans certaines grandes régions. J'ai regardé dans le tableau fourni par la rapporteure pour avis quelles sont actuellement les petites AOM qui atteignent le plafond du taux du versement transport : cela ne représente que 24 % de celles qui comptent moins de 10 000 habitants – étant précisé que toutes les collectivités de cette taille ne sont pas des AOM.

M. le président Éric Woerth. Certains départements ont des syndicats mixtes de transports collectifs.

M. Charles de Courson. Tous les cas de figure existent. Je vois mal, compte tenu de l'extrême diversité des départements, comment on pourrait légiférer ainsi.

M. Jean-René Cazeneuve. Un système de péréquation me paraît, en effet, judicieux. Il faudrait peut-être que l'on aborde cette question dans le cadre de la future loi de finances. L'esprit de ce texte est de faciliter le transport là où il est difficile à l'heure actuelle, là où la densité est faible, là où les ressources fiscales restent limitées, quand bien même on voudrait les augmenter, parce qu'on a seulement un tissu de petites et moyennes entreprises ou d'artisans. Il faut absolument aider ces territoires *via* un système de péréquation avec d'autres collectivités qui bénéficient d'un tissu économique beaucoup plus dense et ont des transports publics.

Mme la rapporteure pour avis. Une communauté de communes peut très bien désirer ne pas exercer sa compétence dans ce domaine et laisser la région gérer un système de transports sur son territoire. C'est une possibilité en l'état actuel du droit. Je vous rejoins néanmoins sur l'idée que de nouvelles recettes doivent être créées pour correspondre à cette politique publique et que la question de la péréquation territoriale est extrêmement importante, notamment là où il n'y a pas de base fiscale suffisante. L'activité des entreprises est alors trop faible pour que l'on finance un service de transports. On pourra y revenir à la faveur d'autres amendements.

La commission adopte l'amendement.

Puis elle est saisie de l'amendement CF61 de M. Éric Alauzet.

M. Éric Alauzet. Mon amendement concerne le VM sur un segment particulier qui fait l'objet d'un plafond de 0,3 % : je veux parler des AOM en milieu rural, qui n'ont pas de service de transport régulier mais peuvent être conduites, dans le cadre des recherches qu'elles mènent et de l'innovation en matière d'alternative à la voiture individuelle, à mettre en place des systèmes de covoiturage, grâce à des plateformes, ou d'autopartage, voire des flottes de vélos électriques adaptés à des déplacements sur leur territoire. Je propose de leur donner la possibilité de majorer de 0,15 % le versement transport – on arriverait donc à 0,45 %

Mme la rapporteure pour avis. Le versement mobilité interstitiel qui a été introduit par le Sénat relève de l'entre-deux, si je puis dire – ce n'est pas la panacée mais cela peut-être une solution si l'on maintient le principe d'un VM sur l'ensemble du territoire. Comme tous ceux qui se sont exprimés sur ce sujet, je pense qu'il faut essayer de trouver d'autres ressources et d'instaurer une péréquation territoriale pour éviter un VM interstitiel difficile à collecter et au rendement est assez faible. Je demande le retrait de cet amendement, à défaut de quoi j'émettrai un avis défavorable.

M. Éric Alauzet. Ce ne serait qu'une option supplémentaire, à côté d'autres solutions que vous avez évoquées. Cela n'obligerait à rien, mais je vais tout de même retirer mon amendement pour le redéposer en séance.

L'amendement est retiré.

La commission examine ensuite l'amendement CF153 de M. Benoit Simian.

M. Benoit Simian. On voit que le VM est une vraie question. Mon amendement vise à pérenniser le financement des syndicats mixtes de transport. Un syndicat mixte Nouvelle-Aquitaine Mobilités vient, par exemple, d'être créé : il a vocation à réunir tous les acteurs concernés. Cela va dans le bon sens et s'inscrit dans l'esprit du texte qui nous est soumis. Je propose que les syndicats mixtes puissent instituer un VM de 0,1 % dans leur périmètre, de manière à éviter un certain nombre d'écueils dont nous avons quelques exemples très concrets en Gironde. Je m'inspire de notre expérience dans ce territoire.

Mme la rapporteure pour avis. En cohérence avec la position que je viens de défendre, je vous propose de retirer votre amendement, sans quoi j'émettrai un avis défavorable.

M. Benoit Simian. Je vais retirer mon amendement. Nous en discuterons avec le ministère des transports d'ici à la séance.

L'amendement est retiré.

La commission est ensuite saisie des amendements identiques CF65 de Mme Véronique Louwagie et CF155 de M. Benoit Simian.

M. Damien Abad. Ce projet de loi étant censé assurer une meilleure organisation des transports et de l'intermodalité, il faut que les différentes collectivités territoriales puissent se réunir localement pour ne former qu'une seule AOM et les modes de financement doivent être adaptés à cette forme de coopération renouvelée. Tel est l'objet de l'amendement CF65.

M. Benoit Simian. Je vais retirer l'amendement CF155. Nous aurons des échanges avec le ministère d'ici à la séance.

Mme la rapporteure pour avis. Je demande, en effet, le retrait de ces amendements, à défaut de quoi j'émettrai un avis défavorable, en cohérence avec ce que j'ai dit précédemment. Par ailleurs, je ne pense pas qu'il soit souhaitable d'augmenter la pression fiscale en portant le taux du versement mobilité à 2,95 %. Il est vrai que c'est la situation en Île-de-France, mais je ne pense pas qu'il soit intéressant de le faire ailleurs. Il faudrait essayer de trouver d'autres leviers de financement des politiques de transport que l'augmentation de la pression fiscale sur les entreprises.

L'amendement CF155 est retiré.

La commission rejette l'amendement CF65.

Puis elle examine l'amendement CF174 de la rapporteure.

Mme la rapporteure pour avis. Il s'agit d'un amendement d'appel concernant les moyens dont bénéficient les fédérations nationales d'usagers des transports : elles perçoivent des subventions très faibles alors que l'on sacralise leurs missions en leur demandant davantage d'implication dans les comités locaux relatifs aux services publics de transport. Je propose de créer un prélèvement – minime – sur les ressources allant aux plus grandes AOM au titre du versement mobilité et de l'attribuer aux fédérations agréées au plan national.

M. Benoit Simian. Dans le cadre de la préparation de notre rapport spécial, Anne-Laure Cattelot et moi-même avons eu des échanges avec la direction générale des infrastructures, des transports et de la mer sur ce sujet. Je salue le travail réalisé sur le terrain par tous les collectifs d'usagers sous la houlette de la Fédération nationale des associations d'usagers des transports (FNAUT), qui mène une action remarquable. Je sais que des discussions sont en cours avec le ministère. Nous attendons donc des précisions.

M. Charles de Courson. Au risque d'apparaître comme dissident – mais j'y suis habitué –, je trouve qu'il est fondamentalement malsain que des associations d'usagers soient financées sur des fonds publics. Ce sont les citoyens qui doivent s'organiser. Pourquoi connaissons-nous une dégénérescence du syndicalisme ? Une partie est entièrement financée par l'État : ce n'est pas un syndicalisme autonome qui peut tenir tête au Gouvernement et au patronat au nom des salariés. Je ne suis pas du tout d'accord avec cet amendement. Financer les associations de défense des usagers par de l'argent public me paraît étrange sur le plan démocratique.

Mme la rapporteure pour avis. Je comprends votre idée et l'idéologie, ou plutôt les valeurs, qu'il y a derrière. La FNAUT n'est pas financée par la SNCF, Keolis ou Transdev et

il n'y a pas beaucoup de leviers possibles pour obtenir des ressources, au-delà des cotisations. J'ai également le souvenir de discussions sur l'UFC-Que Choisir dans le cadre du dernier projet de loi de finances. La question du financement se posait aussi : il ne peut pas provenir des entreprises elles-mêmes compte tenu des missions exercées – elles concernent le droit des consommateurs. Cela dit, je vais retirer l'amendement pour le redéposer en séance. Mon but est surtout d'interpeller le Gouvernement.

L'amendement est retiré.

La commission est ensuite saisie des amendements identiques CF66 de Mme Véronique Louwagie et CF156 de M. Benoit Simian.

Mme Véronique Louwagie. L'amendement CF66 vise à assurer la prise en compte des projets déterminés par les EPCI.

M. Benoit Simian. Par l'amendement CF156, je propose d'instaurer une modulation du taux du VM, notamment afin d'atténuer le « mur » fiscal qui peut exister entre une agglomération et les territoires périphériques. Une telle disposition serait précieuse pour les syndicats mixtes.

Mme la rapporteure pour avis. Le Gouvernement souhaite permettre une variation de taux entre une agglomération et une communauté de communes qui exerceraient ensemble leurs compétences dans le cadre d'un syndicat mixte. Je comprends votre inquiétude sur le risque d'avoir des transports à deux vitesses lorsqu'une communauté de communes à fiscalité moindre se joint à une agglomération. La mesure proposée par le Gouvernement résulte d'une demande des communautés de communes rurales. Il s'agit de permettre une graduation de la fiscalité au lieu d'avoir un choc fiscal dans des petites communautés de communes qui s'aligneraient d'un seul coup sur l'agglomération centrale. Je pense que vous pouvez être rassurés et vous invite donc à retirer ces amendements.

M. Damien Abad. Nous maintenons l'amendement CF66, car nous pensons qu'il est bon, même si j'entends les arguments de notre rapporteure. Je pense que nous reviendrons sur la modulation en séance – c'est un sujet qui me semble important.

M. Benoit Simian. J'ai bien entendu, moi aussi, les arguments de la rapporteure pour avis. Je vais retirer l'amendement CF156. Nous en discuterons d'ici à la séance.

L'amendement CF156 est retiré.

M. Charles de Courson. J'aimerais comprendre la pensée profonde de notre rapporteure : êtes-vous favorable à cette modulation ? Je n'ai pas bien compris votre réponse.

Mme la rapporteure pour avis. Oui, j'y suis favorable si l'on n'a pas trouvé d'alternative en matière de recettes dans les communautés de communes. Quand l'une d'entre elles décide de rejoindre un syndicat mixte, aux côtés d'une agglomération, je trouve qu'il est de bon aloi de lui permettre de ne pas nécessairement s'aligner sur le plan fiscal. Mais peut-être aurons-nous créé ensemble de nouvelles sources de recettes et de nouvelles péréquations pour ces territoires d'ici à la séance ou à l'examen du projet de loi de finances...

M. Charles de Courson. Les situations peuvent être très compliquées sur le terrain. Certaines communautés d'agglomération qui ont des bases fiscales importantes et concentrées offrent des services de transport public extrêmement réguliers, alors que l'on trouve à 30 kilomètres de là des communes dans des zones extrêmement désertiques : que peuvent-elles offrir en termes de transport ? Dans le même temps, il y a ici et là des activités et l'on verse donc des cotisations au titre du versement transport. L'objet de ces amendements est de permettre aux élus d'instaurer une modulation afin de tenir compte de la différence de service voire de l'absence de service, si j'ai bien compris. Cela me paraît plein de bon sens.

Mme la rapporteure pour avis. Oui, et cela figure dans le projet de loi.

M. Charles de Courson. Mais pourra-t-on aller jusqu'à une cotisation nulle ?

Mme la rapporteure pour avis. Vous voulez dire que pour une communauté de communes membre d'un syndicat mixte, le versement transport pouvait est nul ?

M. Charles de Courson. Dans certaines communes.

Mme la rapporteure pour avis. C'est une possibilité offerte par le texte, en effet.

La commission rejette l'amendement CF66.

Puis elle examine les amendements identiques CF83 du rapporteur général et CF33 de Mme Marie-Christine Dalloz.

M. le rapporteur général. Mon amendement CF83 vise à faire en sorte qu'une obligation de solidarité demeure en cas de minoration du versement transport pour les entreprises des territoires les moins densément peuplés d'un EPCI au sein d'un même syndicat mixte. Une solidarité doit continuer à jouer en faveur des territoires « périphériques » par rapport à ce que l'on peut appeler le « cœur ».

Mme la rapporteure pour avis. On ne doit pas confondre la fixation du taux de prélèvement dans chaque EPCI membre d'un syndicat mixte et la définition de la politique de mobilité par ce syndicat mixte. Quand bien même une communauté de communes aurait un versement transport nul, le syndicat mixte pourra étendre les lignes de transport dans le territoire concerné. C'est permis, et il n'y a pas d'éléments d'insécurité. Je demande donc le retrait de ces amendements.

M. le rapporteur général. Je vais retirer mon amendement, dont je dois reconnaître qu'il n'est pas entièrement bien écrit. Il faut que le débat ait lieu en séance et que nous ayons des assurances de la part du Gouvernement. La solidarité ne doit pas être la victime des dispositions que nous allons adopter.

L'amendement CF83 est retiré.

La commission rejette l'amendement CF33.

Puis elle émet un avis favorable à l'adoption de l'article 2 modifié.

Article additionnel après l'article 2 : Politique tarifaire des autorités organisatrices de la mobilité

La commission examine en discussion commune les amendements CF48 de M. Fabrice Brun et CF2 de M. Dino Cinieri.

M. Fabrice Brun. Faut-il des tarifs sociaux ou solidaires plutôt que des mesures générales de gratuité ? C'est un vrai débat qui existe souvent au sein des AOM quand elles doivent définir leur politique tarifaire. Mon amendement propose de trancher en privilégiant la mise en place de tarifs solidaires et non de mesures généralisées de gratuité. Je m'appuie d'abord sur un principe : le terme de gratuité peut être efficace, parfois, sur le plan électoral mais il peut également être dangereux pour la citoyenneté. Tout a un coût. Il est important que chacun puisse bien le mesurer bien, à proportion de ses moyens. Je m'appuie aussi sur une expérience concrète. Nous avons créé, il y a dix ans, une régie de transports à Aubenas : elle transporte aujourd'hui des milliers d'Ardéchois dans un territoire comptant onze communes, contre l'achat d'un billet coûtant 80 centimes d'euros et valable toute la journée sur l'ensemble du réseau. On peut valoriser la contribution de chacun, même dans le cadre de prix très réduits, aux côtés des entreprises qui financent 90 % de ce type d'actions grâce au versement transport.

M. Damien Abad. L'amendement CF2 s'inscrit dans le même esprit. Je viens d'un département où il existait une gratuité du transport scolaire. Nous avons pu constater que le « tout gratuit » peut avoir un certain nombre d'effets négatifs : tous les parents inscrivent leurs enfants mais on a parfois des bus vides ou au contraire bondés. Il faut faire évoluer la situation en adoptant des tarifs qui ne sont certes pas équivalents au coût réel des transports, afin de prendre en compte le pouvoir d'achat de chacun, mais permettent de rappeler que les transports ont un coût, comme Fabrice Brun l'a souligné.

Mme la rapporteure pour avis. Je suis politiquement d'accord avec le premier amendement. Je ne fais pas partie des grands défenseurs de la gratuité : tout a un coût, et c'est peut-être là un des actes les plus importants dans le quotidien des citoyens. Les tarifications sociales et solidaires permettent par ailleurs d'avoir une accessibilité maximale pour toutes les personnes qui se trouvent le plus dans le besoin. L'amendement CF48 tend à privilégier la mise en place de tarifs solidaires en lieu et place de mesures de gratuité. C'est plus un acte politique qu'un élément fondamental qui serait inscrit dans ce projet de loi. Je m'en remets à la sagesse de la commission sur cet amendement, tout en demandant le retrait du CF2 en sa faveur.

La commission adopte l'amendement CF48.

En conséquence, l'amendement CF2 tombe.

Article 2 bis : *Attribution d'une fraction de TICPE au financement des services de mobilité*

La commission est saisie de l'amendement CF175 de la rapporteure.

Mme la rapporteure pour avis. Comme je l'ai dit dans mon intervention liminaire, cet article est contraire à la LOLF. En dehors de la loi de finances, on ne peut pas affecter à une autre personne morale, en tout ou partie, une ressource établie au profit de l'État. Le Sénat a été assez souple quand il a adopté cette disposition... Je vous propose de la supprimer au profit d'une réflexion sur la solidarité et la péréquation avec les communautés de communes n'ayant pas de base fiscale leur permettant de développer un service de transport.

La commission adopte l'amendement.

En conséquence, elle émet un avis favorable à la suppression de l'article 2 bis.

Article 36 : *Évolution du statut de la société du canal Seine-Nord Europe*

La commission examine, en présentation commune, les amendements CF167, CF168 et CF169 de la rapporteure pour avis.

Mme la rapporteure pour avis. Je vais présenter ensemble les amendements CF167, CF168 et CF169, qui concernent le canal Seine-Nord Europe. Le premier amendement vise à sécuriser le financement de l'Union européenne (UE). L'amendement CF168 raccourcit le délai de publication des ordonnances afin que la contribution de l'UE puisse avoir lieu à temps. Enfin, l'amendement CF169 vise à garantir que les ordonnances n'affaibliront pas les compétences des collectivités territoriales dans le cadre de dispositifs associant les acteurs économiques qui développent des projets logistiques et industriels liés à l'infrastructure fluviale. En effet, la compétence foncière pour les abords du canal sera transférée à la société devant s'occuper de l'aménagement des berges afin qu'il y ait davantage de projets économiques, comme dans le cas du canal Albert, en Belgique – c'est la société gérant ce canal qui s'occupe des abords.

M. le président Éric Woerth. Ce projet est fortement soutenu par la région Hauts-de-France. Il est défendu par les élus et une association existe. Ces amendements ont-ils été déposés en concertation avec le président du conseil régional ?

Mme la rapporteure pour avis. Je l'ai auditionné. J'ai déposé ces amendements sur la base des préconisations formulées dans le cadre de son audition et en accord avec les principes retenus par le Gouvernement, qui accompagne ce projet.

La commission adopte successivement les amendements.

Puis elle émet un avis favorable à l'adoption de l'article 36 modifié.

Article 37 bis : Contrat d'objectifs et de performance de Voies navigables de France

La commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 37 bis sans modification.

Article additionnel après l'article 40 ter : Possibilité pour le réseau autoroutier concédé de comporter des sections à gabarit routier

La commission examine l'amendement CF77 du rapporteur général.

M. le rapporteur général. Mon amendement vise à assurer une coordination avec les dispositions que nous avons déjà adoptées au sujet des autoroutes comportant des sections à gabarit routier.

Suivant l'avis favorable de la rapporteure pour avis, la commission adopte l'amendement.

Article additionnel après l'article 40 ter : Intégration de nouveaux ouvrages ou aménagements routiers à des concessions autoroutières existantes

La commission est saisie de l'amendement CF78 du rapporteur général, faisant l'objet du sous-amendement CF180 de la rapporteure pour avis.

M. le rapporteur général. Je vous propose de modifier le code de la voirie routière, essentiellement afin qu'il y ait un nouveau critère d'appréciation, s'agissant des autoroutes, qui concerne la possibilité de desservir de nouveaux territoires.

Mme la rapporteure pour avis. Je partage l'objectif d'une meilleure insertion des autoroutes dans les territoires qu'elles traversent. Dans certaines situations, des avenants aux contrats de concession peuvent permettre de réaliser des aménagements. Cependant, le recours à l'adossement doit être strictement encadré car les négociations d'avenants de gré à gré avec les concessionnaires en place ne sont pas forcément à l'avantage de la puissance publique, notamment du fait des asymétries d'information. Mon sous-amendement tend à restreindre le champ des modifications. Nous maintiendrons l'approche actuelle, qui consiste à raisonner autoroute par autoroute, au lieu de globaliser les concessions, tout en précisant la portée de l'utilité des nouveaux ouvrages, non pris en compte initialement, qui pourront être adossés à une concession existante.

La commission adopte le sous-amendement, puis l'amendement ainsi sous-amendé.

Article additionnel après l'article 40 ter : Encadrement des marchés de fournitures ou de services des concessionnaires d'autoroutes

La commission examine l'amendement CF179 du rapporteur général.

M. le rapporteur général. J'ai déposé cet amendement avec notre rapporteure pour avis. Alors qu'une directive européenne a supprimé tout encadrement des marchés passés par les titulaires de contrats de concession dans le cadre de l'exécution de ces contrats, la question de la concurrence sur le marché aval des travaux a continué à être posée en France, à juste titre compte tenu de l'intégration de certaines sociétés d'autoroutes, qui conduit à passer des marchés au sein d'une même entreprise. Néanmoins, on est allé trop loin car il y a des fournitures et des services qui n'ont aucun lien avec les missions déléguées mais se trouvent dans le périmètre de l'encadrement. Je propose d'en sortir ce qui n'a aucun rapport avec le marché initial de travaux, dans le cadre d'un arrêté des ministres en charge de l'économie et des transports, après avis de l'Autorité de la concurrence et l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières.

Mme la rapporteure pour avis. Je suis totalement favorable à cet amendement, que j'ai en effet cosigné.

La commission adopte l'amendement.

Enfin, elle émet un avis favorable à l'adoption de l'ensemble des dispositions dont elle est saisie, modifiées.

*

* *

Information relative à la Commission

La commission a procédé à la désignation de Mme Émilie Cariou et M. Éric Diard, co-rapporteurs sur la mise en application de la loi n° 2018-898 du 23 octobre 2018 relative à la lutte contre la fraude.

Membres présents ou excusés
Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

Réunion du mardi 7 mai à 16 heures 15

Présents. - M. Damien Abad, M. Éric Alauzet, M. François André, Mme Émilie Bonnivard, M. Jean-Louis Bricout, M. Fabrice Brun, Mme Émilie Cariou, M. Gilles Carrez, Mme Anne-Laure Cattelot, M. Jean-René Cazeneuve, M. Philippe Chassaing, M. Francis Chouat, M. Éric Coquerel, M. Charles de Courson, Mme Marie-Christine Dalloz, Mme Dominique David, M. Benjamin Dirx, M. M'jid El Guerrab, Mme Sarah El Haïry, M. Olivier Gaillard, M. Joël Giraud, Mme Olivia Gregoire, Mme Nadia Hai, M. Alexandre Holroyd, M. Christophe Jerretie, M. Daniel Labaronne, M. Mohamed Laqhila, M. Marc Le Fur, Mme Patricia Lemoine, M. Fabrice Le Vigoureux, Mme Véronique Louwagie, Mme Lise Magnier, Mme Cendra Motin, Mme Bénédicte Peyrol, M. Benoit Potterie, M. François Pupponi, M. Xavier Roseren, M. Laurent Saint-Martin, M. Benoit Simian, Mme Marie-Christine Verdier-Jouclas, M. Éric Woerth

Excusés. - Mme Christine Pires Beaune, Mme Valérie Rabault, M. Olivier Serva, M. Philippe Vigier

Assistaient également à la réunion. - M. Pierre Cordier, M. Jean-Luc Warsmann