



N° 2292

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 8 octobre 2019.

AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE
SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2020** (n° 2272)

TOME VI

ÉCOLOGIE, DÉVELOPPEMENT ET MOBILITÉ DURABLES

TRANSPORTS TERRESTRES ET FLUVIAUX

PAR MME BÉRANGÈRE ABBA
Députée

Voir les numéros : **2272**, **2301** (Tome III, annexe 19).

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I. UN CONCOURS AU SECTEUR FERROVIAIRE QUI ASSURE LA MISE EN ŒUVRE DU NOUVEAU PACTE FERROVIAIRE	11
A. UN ENGAGEMENT FORT POUR LA RÉGÉNÉRATION ET LA MODERNISATION DES INFRASTRUCTURES FERROVIAIRES	12
1. Un rachat de la dette de SNCF Réseau qui permettra de garantir l'équilibre économique du secteur ferroviaire sur le long terme	12
2. Des concours versés à SNCF Réseau principalement consacrés à la maintenance, à la modernisation et à l'exploitation des lignes	15
a. Un réseau ferré vieillissant, en particulier pour les lignes de desserte fine du territoire	15
b. Des financements publics qui traduisent la priorité accordée à la régénération et à la modernisation du réseau existant	17
B. UN SOUTIEN DE L'ÉTAT AUX OPÉRATEURS FERROVIAIRES QUI ENCOURAGE LE REPORT MODAL	18
1. Un soutien au transport de voyageurs essentiellement concentré sur les trains d'équilibre du territoire	19
2. Une aide renouvelée au transport combiné	21
II. UN SOUTIEN AU DÉVELOPPEMENT DE MOBILITÉS PLUS PROPRES ET PARTAGÉES QUI TRADUIT POUR 2020 LES ORIENTATIONS DE LA LOM	25
A. UNE ÉVOLUTION DU BONUS-MALUS POUR EN ACCROÎTRE L'EFFICACITÉ	25
1. Un renforcement du malus prévu à l'article 20 du PLF 2020	25
2. Une rebudgétisation du bonus en 2020 qui fait suite à celle de la prime à la conversion en 2019	26
B. UN DÉVELOPPEMENT DES MOBILITÉS LES MOINS POLLUANTES ET PARTAGÉES	27
1. Le début de la mise en œuvre du plan vélo et mobilités actives	27
2. Un accompagnement des innovations et des nouveaux services de mobilité	29

3. Des appels à projets permettant le développement de pôles d'échanges multimodaux et de transports en commun	30
EXAMEN EN COMMISSION	31
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	61

INTRODUCTION

Le programme 203 « Infrastructures et services de transports », qui fait partie de la mission « Écologie, développement et mobilité durables », regroupe les moyens de l'État consacrés à la politique nationale des transports. Il concerne tant les infrastructures que les services de transport routiers, ferroviaires, fluviaux, portuaires, maritimes ou aéroportuaires.

Le programme 203 représente 24 % des crédits de paiement (CP) de la mission. Les CP de la mission sont en hausse de 9,1 % par rapport à 2019, s'établissant à 13,275 milliards d'euros. La répartition de ces crédits et des fonds de concours (FDC) et attributions de produits (ADP) attendus pour 2020 est présentée dans le tableau ci-après.

RÉPARTITION DES CRÉDITS PAR PROGRAMME – CRÉDITS DE PAIEMENT

(en milliers d'euros)

Programme	CP en loi de finances pour 2019	CP demandés pour 2020	Évolution 2019/2020 (en %)	FDC et ADP attendus en 2020	Part du programme dans la mission (en %)
203 – Infrastructures et services de transports	3 193 639	3 183 708	- 0,31	2 548 723	24
205 – Affaires maritimes	157 335	157 300	- 0,02	5 980	1,2
113 – Paysages, eau et biodiversité	159 901	201 515	+ 26,02	9 249	1,5
159 – Expertise, économie sociale et solidaire, information géographique et météorologie	513 002	509 765	- 0,63	60 000	3,8
181 – Prévention des risques	832 802	826 689	- 0,73	9 110	6,2
174 – Énergie, climat et après-mines	996 130	2 402 351	+ 141,17		18,1
345 – Service public de l'énergie	3 319 361	2 673 809	- 19,45		20,1
217 – Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables	2 993 354	2 910 880	- 1,2	19 982	21,9
355 – Charge de la dette de SNCF Réseau reprise par l'État (crédits évaluatifs)		408 800			3,1
TOTAL Mission	12 165 525	13 274 816	+ 9,12	2 593 104	

Source : projet de loi de finances pour 2020.

Dans le projet de loi de finances pour 2020, sont attendus pour le programme 203 **3,159 milliards d'euros en autorisations d'engagement (AE)**, contre 3,366 milliards d'euros ouverts en loi de finance initiale pour 2019, **et 3,184 milliards d'euros en crédits de paiement**, contre 3,194 milliards d'euros ouverts en loi de finance initiale pour 2019. Cette légère baisse des crédits par

rapport à 2019 (-6,14 % en AE et -0,31 % en CP) est en réalité plus que **compensée par la hausse des fonds de concours et attributions de produits au programme 203**, qui sont attendus en 2020 à hauteur de 2,338 milliards d’euros en AE (contre 2,052 milliards d’euros en 2019) et de 2,549 milliards d’euros en CP (contre 2,072 milliards d’euros en 2019).

En effet, le programme 203 bénéficie d’importants fonds de concours de l’Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF), dont la **hausse s’inscrit dans la trajectoire de programmation financière des infrastructures de transport annexée au projet de loi d’orientation des mobilités (LOM)**. Le montant total des fonds de concours de l’AFITF au programme 203 attendus pour 2020 s’élève à 1,623 milliard d’euros en AE et 1,602 milliard d’euros en CP.

Conformément au rapport annexé à la LOM, les plafonds de recettes affectées à l’AFITF sont ainsi en hausse pour 2020, du fait, notamment :

– de la réduction de 2 centimes d’euros par litre de gazole du remboursement partiel de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) dont bénéficient les transporteurs routiers de marchandises, en application de l’article 19 du présent projet de loi de finances ;

– de l’augmentation des tarifs de la taxe de solidarité sur les billets d’avion, dite «taxe Chirac», et de son affectation, dans un plafond de 230 millions d’euros, à l’agence, en application de l’article 20 du présent projet de loi de finances.

Les **ressources de l’AFITF pour 2020 devraient s’établir à 2,982 milliards d’euros**, selon la répartition suivante :

RESSOURCES DE L’AFITF POUR 2020

(en millions d’euros)

RESSOURCES	2020
Taxe d’aménagement du territoire	557
Redevance domaniale	357
Amendes radars	191
Plan autoroutier	60
TICPE	1 587
Contribution secteur aérien	230
Total ressources	2 982

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

Si les ressources pour 2020 sont conformes à la LOM, les ressources des années ultérieures devraient être augmentées par rapport à la trajectoire fixée pour tenir compte du financement par l’État du Canal Seine-Nord Europe, pour un montant d’1,1 milliard d’euros, annoncé par le Gouvernement le 4 octobre 2019.

Le présent avis porte sur les actions du programme 203 relatives aux transports routiers, ferroviaires et fluviaux. Les transports aériens et les transports maritimes font l'objet d'avis budgétaires distincts, présentés respectivement par MM. Jean-François Cesarini et Jimmy Pahun. Le programme 203 s'articule autour de quatre axes :

– **maintenir et améliorer l'état des réseaux de transports existants** afin de garantir leur meilleure efficacité pour les besoins du quotidien ;

– **optimiser les systèmes de transport et les réseaux existants** tout en assurant la cohésion et l'accessibilité des territoires, tant pour les personnes que pour les marchandises ;

– **développer de nouveaux modes de mobilité**, en particulier les modes plus propres, en associant les nouvelles technologies ;

– **soutenir les activités de transport** en s'assurant du respect des règles économiques, sociales et environnementales.

Les crédits de l'État et fonds de concours au sein du programme 203 sont répartis entre actions, présentées dans le tableau ci-après.

PRÉSENTATION PAR ACTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 203 DEMANDÉS POUR 2020

(en euros)

Actions	Total des dépenses de fonctionnement, d'investissement et d'intervention		Fonds de concours et attributions de produits attendus	
	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
01 Routes – Développement			608 000 000	671 175 586
04 Routes – Entretien	287 629 811	304 410 845	566 400 000	566 400 000
41 Ferroviaire	2 398 342 161	2 399 742 161	877 000 000	906 201 163
42 Voies navigables	250 466 098	250 466 098	1 400 000	1 800 000
43 Ports	100 961 836	100 961 836	32 350 000	43 569 730
44 Transports collectifs	22 551 745	22 551 745	190 000 000	311 726 843
45 Transports combinés	27 109 039	32 109 039	21 000 000	6 000 000
47 Fonctions support	29 397 167	29 397 167	1 850 000	1 850 000
50 Transport routier	5 641 831	5 641 831		
51 Sécurité ferroviaire		176 870	40 000 000	40 000 000
52 Transport aérien	36 992 000	38 250 000		
Total programme 203	3 159 091 688	3 183 707 592	2 338 000 000	2 548 723 322

Source : projet de loi de finances pour 2020.

Au sein de la mission « Écologie, développement et mobilité durables », a par ailleurs été créé un nouveau programme 355 à compter de 2020, dénommé « **Charge de la dette de SNCF Réseau reprise par l'État** ». En effet, l'article 76 du présent projet de loi de finances prévoit la reprise par l'État d'une première tranche de la dette de SNCF Réseau à hauteur de 25 milliards d'euros, par l'intermédiaire de la Caisse de la dette publique (CDP). Les crédits du programme 355, d'un montant de 408,8 millions d'euros en AE et en CP pour 2020, correspondent aux charges financières (intérêts et indexation du capital) résultant de la reprise de dette de SNCF Réseau. Ces crédits sont dits « évaluatifs », car une partie des emprunts est à taux variables ou indexée sur l'inflation.

La mise en œuvre du programme 203 est **assurée par les agents du ministère**, soit **10 108 ETP en 2019**, inscrits à l'action 8 du programme 217 « Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables », répartis entre :

– **l'administration centrale**, notamment la direction générale des infrastructures, des transports et de la mer (DGITM) et les services techniques centraux ;

– **les services déconcentrés**, notamment les directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) et les directions interdépartementales des routes (DIR).

Par ailleurs, une part importante du programme est **mise en œuvre par des opérateurs, entreprises publiques et délégataires** :

– les gestionnaires d'infrastructures (SNCF Réseau, Voies navigables de France (VNF), les grands ports maritimes, les ports autonomes fluviaux, les sociétés concessionnaires d'autoroutes et la Compagnie nationale du Rhône) ;

– les organismes délégataires de prérogatives régaliennes (l'Établissement public de sécurité ferroviaire (EPSF) ainsi que l'Autorité de régulation des transports – anciennement Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières) ;

– les entreprises publiques de transport (SNCF Mobilités, qui deviendra en 2020 SNCF Voyageurs, et la RATP) ;

– l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF) ;

– la Société du Grand Paris (SGP) ;

– la Société du canal Seine-Nord Europe (SCSNE) ;

– la Société franco-italienne Tunnel euralpin Lyon-Turin (TELT).

Le tableau ci-après présente l'évolution des plafonds d'emplois des opérateurs du programme 203.

ÉVOLUTION DES PLAFONDS D'EMPLOIS DES OPÉRATEURS DU PROGRAMME 203

(en ETPT)

	Plafond d'emplois LFI 2019	Plafond d'emplois PLF 2020
EPSF	107	106
VNF	4 264	4 152
AFITF	0 ⁽¹⁾	0
SGP	430	585
SCSNE	45	45
Total	4 846	4 888

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

Par ailleurs, est examiné par la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire avec les programmes 203 et 355 le compte d'affectation spéciale (CAS) « **Services nationaux de transport conventionnés de voyageurs** ». Celui-ci comporte deux programmes, le 785 « Exploitation des services nationaux de transport conventionnés » et le 786 « Matériel roulant des services nationaux de transport conventionnés ». Il est alimenté par **359,2 millions d'euros de recettes**, en baisse de 6,7 % par rapport à 2018, provenant du produit de la contribution de solidarité territoriale, d'une fraction de la taxe d'aménagement du territoire (TAT) due par les sociétés concessionnaires d'autoroutes et du produit de la taxe sur le résultat des entreprises ferroviaires.

Anciennement examiné en parallèle du programme 203, le CAS « **Aides à l'acquisition de véhicules propres** », alimenté par le produit de la taxe additionnelle à la taxe sur les certificats d'immatriculation des véhicules, dite « malus automobile » et recentré en 2019 sur le bonus automobile ⁽²⁾, **est supprimé par l'article 33 du projet de loi de finances pour 2020**. Ces crédits ont ainsi été rebudgétisés au sein du programme 174 « Énergie, climat et après-mines », par la création d'une action 3 « Aides à l'acquisition de véhicules propres » qui regroupe les crédits relatifs au dispositif de prime à la conversion et ceux relatifs au bonus écologique. Les recettes du malus automobile sont quant à elles versées au budget général de l'État.

Dans le cadre de son avis budgétaire, votre rapporteure pour avis a fait le choix de concentrer son propos autour de deux axes :

– tout d'abord, elle a souhaité **détailler les crédits relatifs au secteur ferroviaire** dans le projet de loi de finances pour 2020, dans un contexte

(1) L'AFITF n'a pas de plafond d'emplois fixé en loi de finances mais bénéficie de la mise à disposition de personnels du ministère des transports, dans la limite de quatre emplois.

(2) La prime à la conversion étant rattachée, depuis 2019, au programme 174 « Énergie, climat et après-mines », et non plus au compte d'affectation spéciale.

d'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire domestique de voyageurs et de réorganisation du groupe SNCF, prévues par la loi n° 2018-515 du 27 juin 2018 pour un nouveau pacte ferroviaire. Votre rapporteure pour avis **s'assure ainsi de la traduction budgétaire des ambitions du nouveau pacte ferroviaire et du rapport annexé à la LOM**, tant pour le transport de passagers que de marchandises ;

– ensuite, votre rapporteure pour avis s'est attachée à présenter **les crédits permettant le développement de mobilités plus propres et partagées**, en particulier ceux du quatrième programme d'investissement prioritaire, qui vise à développer l'usage des mobilités les moins polluantes et partagées au quotidien pour améliorer la qualité de vie. Ce programme prévoit de consacrer, d'ici 2025, par le biais d'appels à projets :

- 600 millions d'euros pour développer les pôles d'échanges multimodaux et les transports en commun ;
- 50 millions d'euros pour accompagner les innovations, les nouveaux services de mobilité et les véhicules autonomes et connectés ;
- 350 millions d'euros pour soutenir les modes actifs, notamment le vélo et la marche à pied.

I. UN CONCOURS AU SECTEUR FERROVIAIRE QUI ASSURE LA MISE EN ŒUVRE DU NOUVEAU PACTE FERROVIAIRE

Les crédits du budget relatifs au secteur ferroviaire, qui représentent plus des trois quarts des crédits du programme 203, sont regroupés au sein de différentes actions :

– l’**action 41 « Ferroviaire »**, qui correspond aux concours versés à SNCF Réseau pour la gestion de l’infrastructure. Des fonds de concours, consacrés notamment aux dépenses d’infrastructure ainsi qu’à la régénération du réseau ferroviaire, viennent abonder les moyens de l’action ferroviaire ;

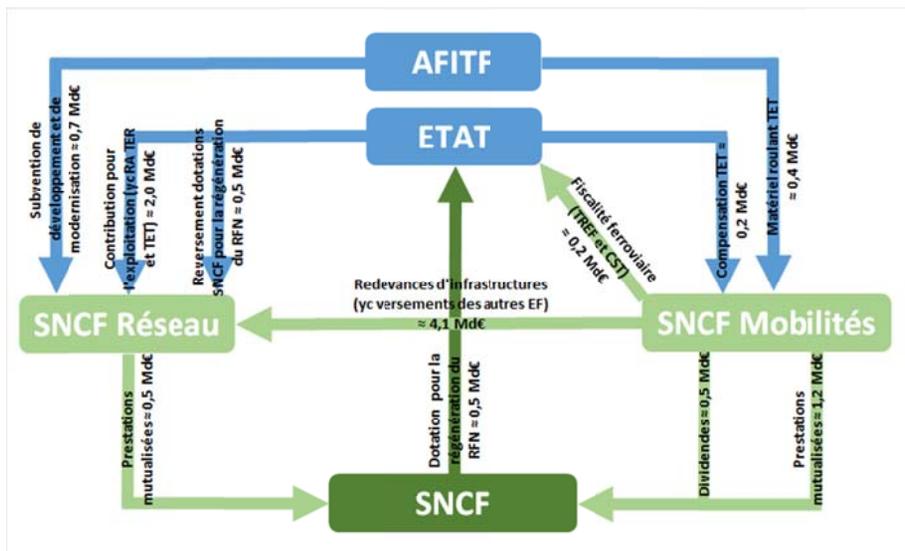
– l’**action 44 « Transports collectifs »**, qui compense à SNCF Mobilités le manque à gagner de la mise en œuvre des tarifications sociales nationales ;

– l’**action 45 « Transport combiné »**, qui correspond notamment à l’octroi d’aides au transbordement dans le cadre du transport combiné. ;

– l’**action 51 « Sécurité ferroviaire »**, assortie de fonds de concours de l’AFITF venant financer la sécurisation des tunnels et des passages à niveau.

Le schéma ci-après résume les principaux flux financiers entre l’État (et l’AFITF) et le groupe SNCF, notamment SNCF Réseau et SNCF Mobilités.

PRINCIPAUX FLUX FINANCIERS ENTRE L’ÉTAT ET LA SNCF EN 2019



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

Par ailleurs, l'article 76 du présent projet de loi de finances, rattaché à la mission « Écologie, développement et mobilité durables », ainsi que le nouveau programme 355 « **Charge de la dette de SNCF Réseau reprise par l'État** » concernent directement le secteur ferroviaire, puisqu'ils prévoient respectivement la reprise par l'État d'une première tranche de la dette de SNCF Réseau à hauteur de 25 milliards d'euros et la budgétisation des charges financières résultant de cette reprise de dette.

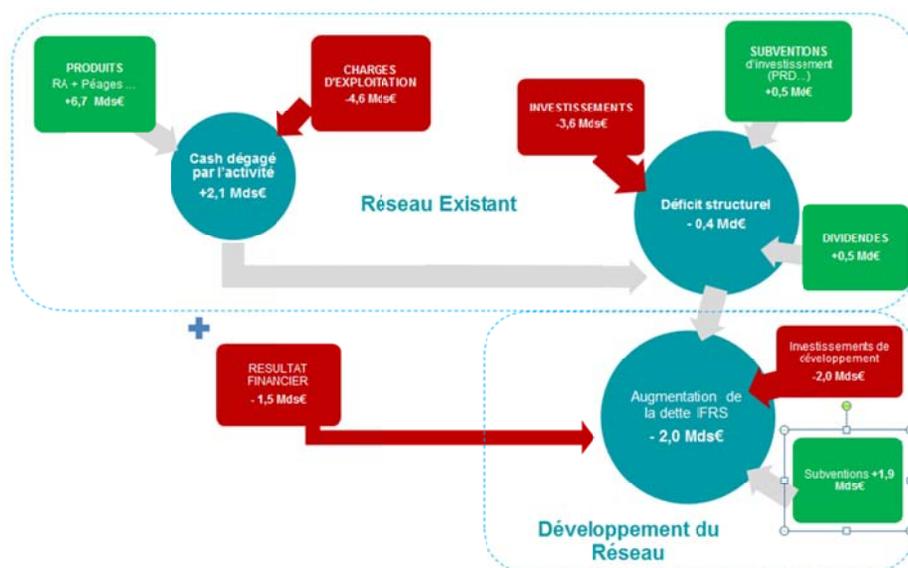
A. UN ENGAGEMENT FORT POUR LA RÉGÉNÉRATION ET LA MODERNISATION DES INFRASTRUCTURES FERROVIAIRES

1. Un rachat de la dette de SNCF Réseau qui permettra de garantir l'équilibre économique du secteur ferroviaire sur le long terme

Au 31 décembre 2018, la dette financière nette de l'établissement public SNCF Réseau s'élevait à 48,2 milliards d'euros, soit une hausse de 2,7 milliards d'euros par rapport au 31 décembre 2017. Cette hausse est exceptionnellement élevée du fait de projets de développement et de la perte de recettes liée aux grèves du printemps 2018, estimée à environ 200 millions d'euros.

Le déficit structurel du gestionnaire d'infrastructure s'établit autour de 2 milliards d'euros. Le schéma ci-après détaille, pour 2019, les grands équilibres du budget de SNCF Réseau.

BUDGET DE SNCF RÉSEAU POUR 2019



Source : SNCF Réseau.

Il convient de noter que l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) a décidé, en septembre 2018, en accord avec Eurostat, de reclasser SNCF Réseau en administration publique (APU) à compter de l'année 2016. La dette de SNCF Réseau est donc, depuis 2016, intégrée dans le calcul de la dette publique française, ce qui a conduit cette dernière à augmenter de 35,8 milliards d'euros en 2016 ⁽¹⁾ et de 39,4 milliards d'euros en 2017, avec un impact respectif sur le déficit public de 3,2 et 2,2 milliards d'euros. Ce faisant, la reprise de la dette de SNCF Réseau à hauteur de 35 milliards d'euros (25 milliards d'euros en 2020 prévus à l'article 76 du présent projet de loi de finances et 10 milliards d'euros en 2022) n'aura **pas d'impact sur la comptabilité nationale de la dette publique**.

Cette reprise de dette **s'explique notamment par la transformation de l'EPIC SNCF Réseau en société anonyme à capitaux publics**. En effet, les ratios financiers de SNCF Réseau étant aujourd'hui très dégradés, sa transformation en société anonyme conduirait, sans reprise de dette, à une forte dégradation de la notation de la société SNCF dans son ensemble, ce qui augmenterait son coût de financement et ses charges d'intérêts.

Par ailleurs, l'existence d'une « règle d'or », qui interdit à SNCF Réseau d'investir si son endettement dépasse 18 fois sa marge opérationnelle, justifie la reprise de la dette par l'État afin **d'assainir la situation financière de SNCF Réseau et de lui permettre d'investir**. Cette règle sera renforcée, à compter de 2027, par l'article 2 de la loi pour un nouveau pacte ferroviaire, qui prévoit une modification du plafond du ratio entre la dette de SNCF Réseau et sa marge opérationnelle. Le projet de décret relatif aux règles de financement des investissements de SNCF Réseau prévoit ainsi que le plafond du ratio, qui sera fixé par les statuts de SNCF Réseau d'ici fin 2019, ne pourra être supérieur à 6 ; la pertinence de ce niveau n'a toutefois pu être évaluée par l'Autorité de régulation des transports, qui souligne, dans son avis n° 2019-041 en date du 11 juillet 2019, que les services de la DGITM ont indiqué que ce niveau pourrait être relevé ultérieurement si nécessaire.

L'article 76 du présent projet de loi de finances prévoit donc **la reprise de la dette de la SNCF à hauteur de 25 milliards d'euros en 2020, par le biais de prêts dits « miroirs »**. Au lieu de se substituer à SNCF Réseau dans ses relations avec ses créanciers, l'État reprendra à sa charge une dette contractée auprès de la Caisse de la dette publique (CDP) ayant les mêmes caractéristiques financières – échéanciers de paiement des intérêts et du principal – que celle contractée par SNCF Réseau.

(1) Ce montant est inférieur à la dette de SNCF Réseau car le différentiel était déjà, avant 2016, comptabilisé en dette publique.

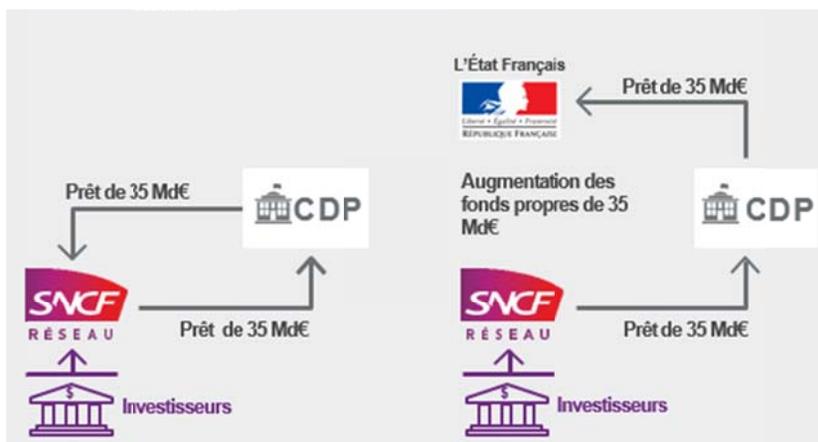
Cette opération s'effectuerait en deux temps :

– dans un premier temps, la **CDP serait autorisée à contracter avec SNCF Réseau tout prêt ou emprunt dans la limite de 25 milliards d'euros** afin de mettre en place un mécanisme d'emprunts croisés ;

– dans un second temps, **l'État reprendrait les emprunts contractés par SNCF Réseau auprès de la CDP.**

Ainsi, l'État aura, dans son bilan, une dette de 25 milliards d'euros envers la CDP, tandis que SNCF Réseau aura une créance équivalente sur la CDP ; comptablement, cette reprise de la dette augmentera les capitaux de SNCF Réseau à hauteur de 25 milliards d'euros. Le schéma ci-après présente les deux temps de cette opération.

MÉCANISME DE LA REPRISE DE LA DETTE DE SNCF RÉSEAU PAR L'ÉTAT



Source : SNCF Réseau.

Si, comme cela a précédemment été évoqué, cette mesure n'aura pas d'impact sur la dette publique française, elle aura toutefois un impact sur la comptabilité budgétaire de l'État, lié aux charges d'intérêts induites par la reprise de la dette sur le budget de l'État. Ces charges financières résultant de la reprise de la dette sont désormais inscrites dans le **nouveau programme 355 « Charge de la dette de SNCF Réseau reprise par l'État »** ; n'y figurera donc pas le remboursement du principal de la dette.

Les crédits de ce programme, **estimés à 408,8 millions d'euros en 2020**, sont évaluatifs, conformément à l'article 10 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) ⁽¹⁾, car une partie des emprunts contractés est à taux variables (4,8 % des emprunts) ou indexée sur l'inflation (4 % des emprunts). Ces crédits

(1) Loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances.

seraient d'un montant de 728 millions d'euros en 2021, 717 millions d'euros en 2022 et 660 millions d'euros en 2023.

Par ailleurs, **différentes mesures économiques décidées par le Gouvernement conduiront à maîtriser l'évolution de l'endettement de SNCF Réseau** : l'augmentation des investissements de 200 millions d'euros par an à compter de 2020, notamment pour accélérer la modernisation du réseau, ou encore l'accroissement des efforts de productivité par rapport au contrat pluriannuel entre l'État et SNCF Réseau. Cela doit donner lieu à l'établissement d'une nouvelle trajectoire financière ainsi qu'à un nouveau contrat pluriannuel actualisé par rapport au contrat établi entre l'État et SNCF Réseau en 2017.

2. Des concours versés à SNCF Réseau principalement consacrés à la maintenance, à la modernisation et à l'exploitation des lignes

a. Un réseau ferré vieillissant, en particulier pour les lignes de desserte fine du territoire

Le vieillissement du réseau ferré national résulte d'une longue période de sous-investissement dans le renouvellement des installations et composants du réseau ferroviaire. Un audit, réalisé par l'École polytechnique fédérale de Lausanne et publié en 2005, a conduit le Gouvernement de l'époque à engager le plan de rénovation du réseau 2006-2010. La montée en puissance des travaux d'infrastructure a toutefois été plus lente que prévu. Depuis 2010, sont renouvelés chaque année environ 1 000 équivalents-kilomètres de voies, soit un doublement par rapport à la période antérieure à 2006.

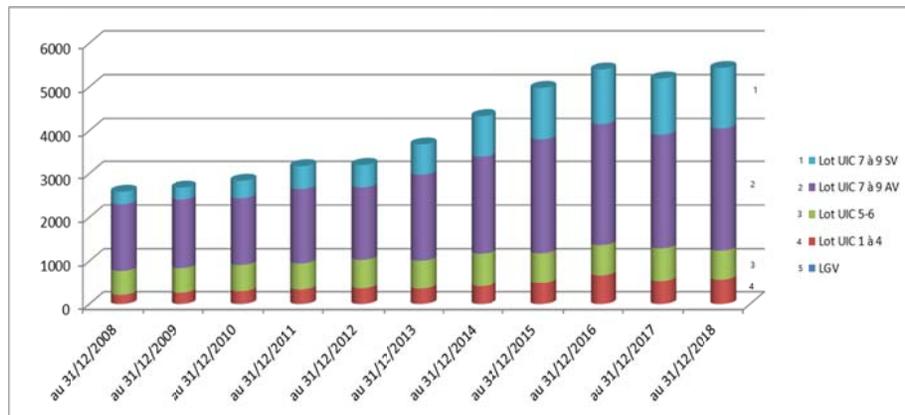
S'agissant plus particulièrement des lignes de desserte fine du territoire ⁽¹⁾, parfois dénommées « petites lignes », l'indicateur de consistance de la voie (ICV), qui mesure son état, ne permet pas, comme l'a souligné M. le préfet François Philizot lors de son audition par votre rapporteure pour avis, de déduire l'état moyen du réseau, en raison de **l'importante hétérogénéité de ces lignes et de fortes disparités régionales**. Par ailleurs, **l'âge moyen de ce réseau** est, selon le préfet M. François Philizot, **d'environ 39 ans**, ce qui est élevé comparé à la durée de vie supplémentaire d'une ligne suite à une opération de régénération (30 à 40 ans), et témoigne de l'état dégradé du réseau des « petites lignes ». Un système de cotation mis à jour annuellement à la suite de campagnes de mesures permet de compléter l'état du réseau, afin notamment de programmer les interventions à réaliser sur ces lignes.

Le **kilométrage de ralentissements** mis en place pour assurer la sécurité des lignes est également un indicateur pertinent de l'état du réseau des lignes de desserte fine du territoire. Le graphique ci-après montre ainsi, pour les lignes classées 7 à 9 sur l'échelle de l'UIC, avec voyageurs (AV) ou sans (SV), une

(1) Lignes classées 7 à 9 selon le classement de l'Union internationale des chemins de fer (UIC). Ces lignes représentent un peu plus de 12 000 kilomètres de voies, sur environ 20 000 kilomètres de voies pour l'ensemble du réseau.

augmentation régulière jusqu'en 2016 puis une stagnation du nombre de kilomètres de ralentissements.

ÉVOLUTION DU KILOMÉTRAGE DE RALENTISSEMENTS SELON LE TYPE DE LIGNE



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

Au cours de son audition, M. le préfet François Philizot a indiqué que les **coûts de régénération du réseau des lignes de desserte fine** pour éviter les suspensions ou limitations importantes de vitesse étaient d'environ **7,4 milliards d'euros**. Répartis sur une dizaine d'années, ces travaux de régénération seraient d'un coût de l'ordre de 700 millions d'euros par an, soit un doublement des moyens aujourd'hui consacrés par SNCF Réseau à la régénération de ce réseau.

Le contrat pluriannuel de performance entre l'État et SNCF Réseau prévoit notamment la trajectoire des moyens à consacrer à la régénération des voies sur la période 2017-2026, qui a vocation à être financée par des ressources propres (recettes commerciales et dotation de l'État). Les investissements et les opérations de modernisation des « petites lignes » sont quant à eux financés dans un cadre contractuel spécifique, qui empêche ces investissements d'avoir des impacts négatifs sur les comptes du gestionnaire d'infrastructure au terme de leur période d'amortissement.

Le contrat pluriannuel de performance entre l'État et SNCF Réseau doit faire l'objet d'une actualisation en 2020, suite aux annonces du Gouvernement découlant du nouveau pacte ferroviaire, **pour augmenter ses investissements de 200 millions d'euros par an** pour la régénération et la modernisation du réseau. Cela traduit la **volonté du Gouvernement et de la majorité de donner la priorité à la remise à niveau du réseau existant**, même si votre rapporteure pour avis suivra avec attention les conclusions du rapport de M. le préfet François Philizot et se **félicite de la concertation engagée par le Gouvernement avec les régions pour prioriser les travaux de régénération des petites lignes**. En ce sens, l'article 46 *bis* du projet de loi d'orientation des mobilités, qui permet un transfert de gestion de ces lignes aux collectivités et notamment aux régions, sera

une des solutions permettant d'assurer l'avenir de ce réseau et de réduire les coûts des travaux de régénération.

b. Des financements publics qui traduisent la priorité accordée à la régénération et à la modernisation du réseau existant

L'action 41 « Ferroviaire » du programme 203 vise à améliorer la performance des réseaux ferroviaires existants, afin de rendre les services de transport ferroviaires plus fiables et d'optimiser leur aménagement ou leur création, dans une logique de report modal. SNCF Réseau, gestionnaire d'infrastructure ferroviaire, est maître d'ouvrage des opérations réalisées sur le réseau ferré national.

Les crédits de l'action 41 pour 2020 s'élèvent à 2,398 milliards d'euros en AE et 2,4 milliards d'euros en CP de dépenses d'intervention, qui prennent la forme de **transferts à SNCF Réseau pour la gestion de l'infrastructure ferroviaire**. Ces concours versés à SNCF Réseau correspondent au paiement par l'État :

– pour le compte des régions, de la **redevance d'accès** facturée par SNCF Réseau pour l'utilisation du réseau national hors Île-de-France par les **TER**, à hauteur de **2,034 milliards d'euros** ;

– de la **redevance d'accès** pour l'utilisation du réseau hors Île-de-France par les trains d'équilibre du territoire (TET), à savoir les **Intercités**, à hauteur de **253 millions d'euros** ;

– **d'une compensation fret**, mise en place suite à la réforme de la tarification des circulations ferroviaires en 2010. Elle correspond à la différence entre le coût de circulation des trains de fret et le montant des redevances effectivement facturées par SNCF Réseau aux opérateurs, à hauteur de **110 millions d'euros**.

Il convient de noter que la baisse de 87 millions d'euros des concours versés à SNCF Réseau pour le fret par rapport à la loi de finances initiale pour 2019 s'explique, selon la direction du budget auditionnée par votre rapporteure pour avis, par l'application d'un principe de **sincérité budgétaire** ; outre la compensation fret, cette sous-action incluait auparavant un concours fret contribuant à la couverture d'une part des coûts fixes de l'établissement imputable au fret. Ce concours étant soumis aux contraintes budgétaires et ayant été mis en réserve en 2019, pour un montant de 76,1 millions d'euros, le Gouvernement a décidé de ne pas l'inscrire dans le projet de loi de finances pour 2020.

Par ailleurs, 1,4 million d'euros de l'action 41 contribuent au financement de la part française de l'exploitation et de la maintenance de la ligne à grande vitesse franco-espagnole Perpignan-Figueras.

Par le biais de fonds de concours de l'AFITF, pour un montant de 215 millions d'euros en AE et 244 millions d'euros en CP, l'État finance également des dépenses d'infrastructures liées à :

– des opérations, dont SNCF Réseau assure la maîtrise d'ouvrage, au titre des contrats de plan État-région pour le volet ferroviaire, à hauteur de 180 millions d'euros en AE et 209,2 millions d'euros en CP. Les collectivités locales et l'Union européenne participent également au financement des investissements de développement du réseau ;

– des opérations de mise en accessibilité du réseau aux personnes handicapées ou à mobilité réduite, à hauteur de 30 millions d'euros.

Un **fonds de concours estimé à 662 millions d'euros**, transitant par le programme 203, est également versé à SNCF Réseau pour la régénération du réseau ferroviaire. Il correspond aux **dividendes du groupe SNCF que l'État a renoncé à percevoir, et qu'il reverse au gestionnaire d'infrastructure**. Dans le contexte de la transformation du groupe SNCF et de ses filiales en sociétés anonymes, l'article 14 du présent projet de loi de finances a clarifié le régime des aides versées indirectement par le groupe SNCF à SNCF Réseau, dont font partie les reversements de dividendes auxquels l'État renonce. Elles ont la nature d'aide à caractère commercial. Ce faisant, l'article 14 sécurise la nature juridique de ces dotations qui sont déductibles pour le calcul de l'impôt dû par la société-mère.

Enfin, des fonds de concours de l'AFITF à l'action 51 du programme 203, relative à la sécurité ferroviaire, sont attendus pour 2020 à hauteur de 40 millions d'euros. Ces crédits seront consacrés à la **mise en sécurité des passages à niveau et des tunnels ferroviaires**. S'agissant des passages à niveau, ces crédits mettront en œuvre le plan d'actions pour améliorer la sécurisation des passages à niveau du 3 mai 2019, dont **votre rapporteure pour avis se félicite qu'il suive les recommandations du rapport parlementaire remis au Premier ministre par Mme Laurence Gayte** en avril 2019⁽¹⁾. S'agissant des tunnels, ces crédits financeront la création d'issues de secours dans le tunnel du RER C à Meudon, qui devrait être achevé en 2021.

B. UN SOUTIEN DE L'ÉTAT AUX OPÉRATEURS FERROVIAIRES QUI ENCOURAGE LE REPORT MODAL

En parallèle de son soutien au gestionnaire d'infrastructure ferroviaire et du paiement par l'État de redevances d'accès pour le compte des régions pour les TER ou de la compensation fret pour les opérateurs de fret ferroviaire, l'État soutient les opérateurs ferroviaires :

– pour le transport de voyageurs, par le biais du **compte d'affectation spéciale « Services nationaux de transport conventionnés de voyageurs »**, dit

(1) Propositions pour l'amélioration de la sécurisation des passages à niveau, *rapport parlementaire de Mme Laurence Gayte au Premier ministre, avril 2019*.

« CAS TET », et de la compensation du manque à gagner pour SNCF Mobilités de la mise en œuvre des tarifications sociales nationales ;

– pour le transport de marchandises, par le biais **d’aides au transport combiné** et de fonds de concours de l’AFITF consacrés aux infrastructures de transport combiné.

1. Un soutien au transport de voyageurs essentiellement concentré sur les trains d’équilibre du territoire

Le CAS « Services nationaux de transport conventionnés de voyageurs », créé par la loi de finances pour 2011, assure le **paiement de la compensation allouée par l’État à SNCF Mobilités en contrepartie de son exploitation des trains d’équilibre du territoire (TET)**. Cette compensation est encadrée, pour la période 2016-2020, par une convention conclue le 27 février 2017 entre l’État et SNCF Mobilités, qui définit les obligations de service public que l’exploitant doit assurer pour l’ensemble des TET ⁽¹⁾. Un avenant à la convention, signé en 2019, conduit à une **réduction significative du déficit prévisionnel des TET** de près de 110 millions d’euros sur la période 2016-2020, grâce aux efforts de productivité réalisés par SNCF Mobilités.

Le CAS contribue également à financer la dotation aux amortissements du matériel roulant des TET. Enfin, depuis 2018, il retrace le versement, par l’État, des contributions financières aux régions ayant repris le conventionnement de l’exploitation de certains TET avec SNCF Mobilités.

Le paiement, par l’État, des redevances d’accès au réseau dues à SNCF Réseau pour la circulation des TER est quant à elle assurée par l’intermédiaire de l’action 41 du programme 203 ⁽²⁾.

Le CAS est alimenté par les recettes suivantes, pour un montant total de 312,7 millions d’euros pour 2020 :

– une **fraction du produit de la taxe d’aménagement du territoire (TAT)**, prévue à l’article 302 *bis* ZB du code général des impôts, acquittée par les sociétés concessionnaires d’autoroutes, à hauteur de **70,7 millions d’euros** pour 2020, en baisse de 46,5 millions d’euros par rapport à 2019 ⁽³⁾ ;

– le **produit de la contribution de solidarité territoriale (CST)**, codifiée à l’article 302 *bis* ZC du même code, qui est assise sur le chiffre d’affaires des activités de transport ferroviaire de voyageurs non conventionnées (aujourd’hui uniquement organisées par SNCF Mobilités) ; ces activités, par nature rentables,

(1) Par exemple, en matière de dessertes, de fréquence, de qualité de service, de régularité, de confort ou de maintenance et de régénération du matériel.

(2) Voir le b du 2 du A du I du présent rapport.

(3) Il convient toutefois de noter que le produit de la TAT est également affecté à l’AFITF, à hauteur de 557,3 millions d’euros en 2020.

assurent ainsi le financement du déficit d'exploitation des lignes TET. Cette recette est estimée, comme pour 2019, à **16 millions d'euros** ;

– le **produit de la taxe sur le résultat des entreprises ferroviaires** (TREF), inscrite à l'article 235 *ter* ZF du même code, assise depuis 2015 sur le résultat des entreprises ferroviaires de voyageurs (aujourd'hui, il s'agit en pratique de SNCF Mobilités) majoré des dotations aux amortissements. Cette recette est estimée, comme pour 2019, à **226 millions d'euros**.

S'agissant des dépenses, le CAS finance, au travers de ses deux programmes 785 « Exploitation des services nationaux de transport conventionnés » et 786 « Matériel roulant des services nationaux de transport conventionnés » :

– la **compensation prévue pour l'exploitation des lignes conventionnées** prévue par la convention TET 2016-2020, à hauteur de **167,9 millions d'euros** pour 2020 ;

– les **contributions liées au matériel roulant** de ces services, à hauteur de **66,6 millions d'euros** ;

– les **contributions versées par l'État aux régions** au titre de sa participation aux coûts d'exploitation des TET par les régions à compter de 2017 et antérieurement conventionnés par l'État, à hauteur de **76,7 millions d'euros** pour 2020 ⁽¹⁾. Ces contributions sont en baisse en Centre-Val de Loire à hauteur de 9,8 millions d'euros et en Nouvelle-Aquitaine à hauteur de 1,7 million d'euros, conformément aux accords conclus avec ces régions ;

– les **dépenses d'études** réalisées pour le compte de l'autorité organisatrice des TET, à hauteur de **1,5 million d'euros** pour 2020.

Il est prévu, au 1^{er} janvier 2020, la reprise des lignes Paris-Rouen-Le Havre, Paris-Caen-Cherbourg/Trouville-Deauville, Paris-Évreux-Serquigny, Paris-Granville et Caen-Le Mans-Tours par la région Normandie. Au terme de ces reprises, l'État aura la responsabilité :

– de trois lignes de longue distance structurantes à l'échelle nationale, au-delà du réseau à grande vitesse (Paris-Orléans-Limoges-Toulouse, Paris-Clermont-Ferrand et Bordeaux-Toulouse-Marseille). Pour les deux premières lignes, les résultats de l'appel d'offres, lancé fin 2016, dédié à l'acquisition d'un matériel roulant à 200 kilomètres par heure, devraient être connus d'ici la fin de l'année 2019, pour un coût estimé à environ 800 millions d'euros. Les modalités d'un éventuel renouvellement du matériel de la ligne Bordeaux-Toulouse-Marseille, dont le coût est estimé à 400 millions d'euros, demeurent à définir ;

(1) 39,2 millions d'euros pour la région Centre-Val de Loire, 5 millions d'euros pour la région Nouvelle-Aquitaine, 4,5 millions d'euros pour la région Occitanie, 13 millions d'euros pour la région Grand Est et 15 millions d'euros pour la région Hauts-de-France.

– de trois lignes d'aménagement du territoire (Nantes-Bordeaux, Toulouse-Hendaye et Nantes-Lyon) ;

– de deux lignes de desserte fine du territoire (Clermont-Ferrand-Béziers et Clermont-Ferrand-Saint-Martin-Sail-les-Bains) ;

– de deux lignes de nuit (Paris-Briançon et Paris-Rodez/Latour-de-Carol/Cerbère).

Enfin, l'action 44 « Transports collectifs » du programme 203, apporte un concours à SNCF Mobilités à hauteur de **20,4 millions d'euros** en 2020, en **compensation de son manque à gagner pour la mise en œuvre**, à la demande de l'État, **des tarifications sociales nationales**, dans le but de favoriser l'accès de tous au transport ferroviaire ⁽¹⁾.

2. Une aide renouvelée au transport combiné

Le transport ferroviaire de marchandises est ouvert à la concurrence depuis le 31 mars 2006, tant pour le fret international que domestique. Si l'opérateur historique, Fret SNCF, demeure un acteur incontournable en France, plus d'une vingtaine d'autres opérateurs de fret ferroviaire circulent aujourd'hui sur le réseau français, représentant une part de marché supérieure à 40 %.

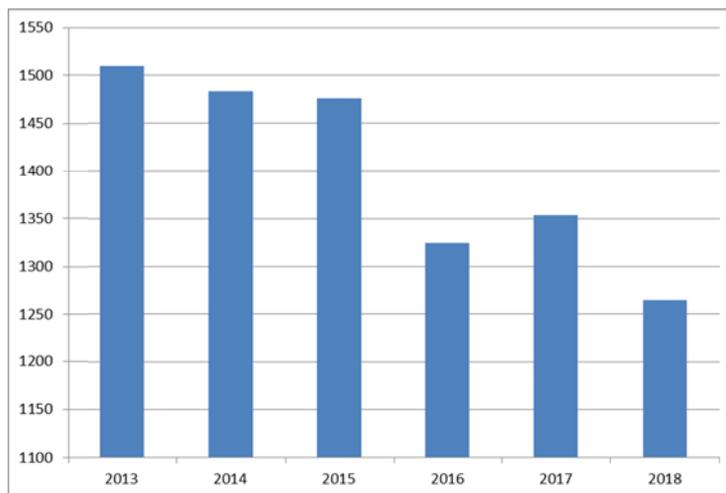
La **part modale du fret ferroviaire dans le transport de marchandises** était, selon le projet annuel de performances annexé au présent projet de loi de finances, **de 9 % en 2018**. Le fret ferroviaire français est en effet confronté à de nombreux freins à son développement, qui tiennent tant à la faible densité industrielle de la France qu'à l'insuffisante desserte des ports français ainsi qu'à leur manque de compétitivité. La concurrence avec le transport routier de marchandises est également très forte, ce dernier mode étant progressivement devenu le mode de référence en termes de compétitivité, de prix et de ponctualité, notamment du fait de l'élargissement de l'Union européenne. Le fret ferroviaire est notamment contraint par la disponibilité et la qualité des sillons, les travaux sur le réseau ferré se traduisant par des travaux souvent nocturnes, touchant ainsi particulièrement le fret.

(1) Les tarifs sociaux offrent des réductions plus ou moins importantes, pouvant aller jusqu'à la gratuité. Il s'agit principalement des billets familles nombreuses, des billets d'allers-retours populaires et des abonnements élèves, étudiants et apprentis, qui représentent 90 % du trafic lié aux tarifs sociaux. Cinq autres tarifs existent : l'abonnement travail, le tarif pour les réformés et pensionnés de guerre, le tarif accompagnateur de personnes handicapées civiles, le tarif promenade d'enfants et le permis de visite aux tombes.

Le graphique ci-après montre l'évolution du chiffre d'affaires des quatre principales entreprises de fret ferroviaire (Fret SNCF, Euro Cargo Rail, VFLI et Europorte France), qui représentent environ 90 % du marché français.

ÉVOLUTION DU CHIFFRE D'AFFAIRES DU FRET FERROVIAIRE ENTRE 2013 ET 2018

(en millions d'euros)



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

La faiblesse des résultats en 2018 s'explique notamment par les grèves ayant eu lieu au printemps de la même année, qui ont fortement impacté la compétitivité de Fret SNCF. L'opérateur prévoit, pour 2019, une hausse modérée des produits du trafic.

Un plan opérationnel et industriel a été demandé en 2018 par le Gouvernement aux dirigeants du groupe SNCF pour redresser les comptes de Fret SNCF et renforcer la qualité de service. Ce plan repose sur une **évolution de la politique commerciale** de Fret SNCF afin de **valoriser les atouts du transport ferroviaire et de l'opérateur**, ainsi que sur la recherche de **gains de productivité**⁽¹⁾. Fret SNCF deviendra également une filiale de la SNCF au 1^{er} janvier 2020. Par ailleurs, l'article 51 du projet de loi d'orientation des mobilités prévoit la remise au Parlement par le Gouvernement, au 1^{er} janvier 2021, d'une **stratégie pour le développement du fret ferroviaire**.

Outre le versement de la compensation fret à SNCF Réseau⁽²⁾ et la demande de l'État de **limiter la hausse des redevances d'accès au niveau de l'inflation pour les entreprises de fret**, le Gouvernement encourage le développement du fret ferroviaire par un soutien au report modal en favorisant le

(1) En particulier concernant la gestion des capacités de transport, les dessertes, la maintenance du matériel roulant, la politique d'innovation et la réduction des frais de l'entreprise.

(2) Voir le b du 2 du A du 1 du présent rapport.

recours au transport combiné. Le Gouvernement maintient ainsi **l'aide au transport combiné**, inscrite à l'action 45 du programme 203, pour une période de cinq ans jusqu'en 2022, à hauteur de **27,109 millions d'euros par an**, dont 18 millions d'euros dédiés aux services ferroviaires de transport combiné, le reste étant consacré au transport combiné maritime et fluvial.

Cette aide au transbordement vise à réduire la différence entre le coût du transport massifié de marchandises (notamment le ferroviaire) et le transport routier. Elle est calculée en fonction du trafic réalisé l'année précédente par un opérateur, sur la base d'un taux forfaitaire par unité de transport intermodale transbordée pour les trafics terrestres nationaux et internationaux. Le renouvellement de ce régime d'aide a été notifié à la Commission européenne début 2019.

L'État participe également à la **remise en état du réseau des lignes « capillaires fret »** : des partenariats entre les acteurs localement concernés et l'État conduisent ce dernier à contribuer à hauteur de 10 millions d'euros par an aux opérations de régénération de ces lignes.

Enfin, l'État participe au **financement du réseau des autoroutes ferroviaires** par le biais de fonds de concours de l'AFITF, d'un montant de 21 millions d'euros en AE et de 6 millions d'euros en CP, dédiés aux infrastructures de transport combiné et notamment à l'autoroute ferroviaire alpine.

II. UN SOUTIEN AU DÉVELOPPEMENT DE MOBILITÉS PLUS PROPRES ET PARTAGÉES QUI TRADUIT POUR 2020 LES ORIENTATIONS DE LA LOM

A. UNE ÉVOLUTION DU BONUS-MALUS POUR EN ACCROÎTRE L'EFFICACITÉ

1. Un renforcement du malus prévu à l'article 20 du PLF 2020

Le « bonus-malus » automobile, créé en 2008 pour décarboner le parc automobile, s'inscrit dans l'objectif européen de réduction des émissions de CO₂ de 95 grammes de CO₂ par kilomètre en 2020 ⁽¹⁾.

L'article 1011 *bis* du code général des impôts institue une **taxe additionnelle à la taxe sur les certificats d'immatriculation des véhicules** prévue à l'article 1599 *quindecies* du même code, le « **malus automobile** ». Cette taxe est affectée au compte d'affectation spéciale (CAS) « Aides à l'acquisition de véhicules propres », qui finance les dépenses liées au soutien à l'acquisition de véhicules émettant moins de 20 grammes de CO₂ par kilomètre et à l'acquisition de vélos à assistance électrique ⁽²⁾.

Le barème du malus, assis sur les émissions de CO₂ des véhicules de tourisme, a régulièrement augmenté depuis sa création et est **renforcé par l'article 18 du présent projet de loi de finances**. Ce dernier prévoit que le barème démarrera à partir de 110 grammes de CO₂ émis par kilomètre (au lieu de 117 actuellement), pour un malus d'un montant de 50 euros (au lieu de 35 euros). Il ne pourra dépasser 12 500 euros pour des émissions supérieures à 172 grammes de CO₂ émis par kilomètre, contre 10 500 euros pour des émissions supérieures à 190 grammes de CO₂ en 2019.

Le barème du malus sera par ailleurs **adapté au premier semestre 2020** afin de tenir compte du nouveau cycle international d'homologation des véhicules, dit « **protocole WLTP** », plus proche des conditions réelles d'utilisation des véhicules.

Enfin, le malus intégrera, à compter de 2020, plusieurs autres malus existants, dont le rendement est aujourd'hui relativement faible :

– le malus sur les véhicules d'occasion, prévu à l'article 1010 *bis* du code général des impôts ;

(1) Règlement (CE) n° 443/2009 du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 établissant des normes de performance en matière d'émissions pour les voitures particulières neuves dans le cadre de l'approche intégrée de la Communauté visant à réduire les émissions de CO₂ des véhicules légers.

(2) Jusqu'en 2018, le CAS intégrait également les dépenses correspondant à la prime à la conversion, rattachée à compter de 2019 au programme 174 « Énergie, climat, après-mine ».

– le malus sur les véhicules puissants, prévu à l’article 1010 *ter* du même code ;

– le malus annuel sur les véhicules très polluants, prévu à l’article 1011 *ter* du même code.

Par ailleurs, le **CAS « Aides à l’acquisition de véhicules propres », étant supprimé par l’article 33** du projet de loi de finances pour 2020, les recettes du malus seront, à compter du 1^{er} janvier 2020, versées au budget général de l’État.

2. Une rebudgétisation du bonus en 2020 qui fait suite à celle de la prime à la conversion en 2019

L’augmentation des demandes de primes à la conversion observée en 2018 a conduit à accroître fortement les délais de versement de la prime, dans la mesure où les versements ne pouvaient être effectués que si le CAS « Aides à l’acquisition de véhicules propres », abondé mensuellement par les recettes du malus, disposait des ressources suffisantes. Ainsi, la Cour des comptes a noté qu’il a fallu, en 2018, abonder le CAS à hauteur de 38 millions d’euros provenant du programme 174 « Énergie, climat et après-mine » en cours d’année. Les recettes du malus, initialement mal estimées, ont par ailleurs dû être réévaluées à quatre reprises.

Afin de pallier ces difficultés, **la prime a été rebudgétisée dans le cadre du projet de loi de finances pour 2019** et rattachée au programme 174 « Énergie, climat et après-mine ».

Le CAS ne finançant, en 2019, que l’aide à l’acquisition de véhicules propres et de vélos à assistance électrique (VAE), il en résulte un **décalage important entre les recettes du malus** au premier semestre 2019, d’un montant de 245 millions d’euros, **et les bonus versés**, d’un montant de 172 millions d’euros.

Pour ces raisons, l’article 33 du présent projet de loi de finances abroge l’article 56 de la loi de finances pour 2012 et supprime ainsi le CAS. Le bonus sera désormais, comme la prime à la conversion, rattaché à une nouvelle action 3 « Aides à l’acquisition de véhicules propres » au sein du programme 174.

Cette évolution permettra une **meilleure gestion de l’aide à l’acquisition de véhicules propres et de la prime à la conversion**, au bénéfice des citoyens qui en bénéficient, **au détriment toutefois de la lisibilité de l’affectation** du malus au verdissement du parc automobile.

S’agissant du **bonus**, celui-ci est désormais réservé aux véhicules neufs électriques, et est limité à 27 % d’acquisition du coût du véhicule, dans la limite de 6 000 euros. 253 000 ménages ont bénéficié du dispositif en 2018, pour un montant de 440 millions d’euros. Selon l’annexe au présent projet de loi de finances consacrée au financement de la transition écologique, un doublement du

nombre de bénéficiaires pour 2019 est envisageable. Pour 2020, le Gouvernement prévoit une dépense d'un montant de **395 millions d'euros**.

S'agissant de la **prime à la conversion**, celle-ci est versée aux ménages et aux entreprises qui remplacent leur voiture par un véhicule neuf ou d'occasion, classé Crit'air 1 ou 2, et dont les émissions sont inférieures, en 2019, à 122 grammes de CO₂ par kilomètre⁽¹⁾. Alors que 250 000 demandes ont été effectuées en 2018, un nombre similaire de demandes a été reçu pour le seul 1^{er} semestre 2019. Pour 2020, le Gouvernement prévoit une dépense d'un montant de **405 millions d'euros**.

Votre rapporteure pour avis se réjouit du succès de ces dispositifs participant à la réduction des émissions de CO₂ du transport routier.

Parmi les crédits désormais inscrits dans le programme 174, figure enfin **l'aide à l'acquisition de vélos électriques**. Ce dispositif, initialement créé en février 2017⁽²⁾, a fortement évolué au 1^{er} février 2018⁽³⁾. Alors qu'entre le 1^{er} février 2017 et le 1^{er} février 2018, était octroyée sans condition de ressources une aide de 20 % du coût d'acquisition du vélo à assistance électrique (VAE), pour un maximum de 200 euros, depuis le 1^{er} février 2018, cette aide est réservée aux demandeurs non imposables, et ne peut être versée qu'en complément d'une aide ayant le même objet, attribuée par une collectivité locale, pour un montant qui ne peut être supérieur à l'aide versée par cette dernière et sans que le total ne puisse dépasser 200 euros.

Le premier dispositif avait donné lieu au versement de 282 356 bonus pour un coût d'environ 50 millions d'euros, tandis que **seulement 1 840 demandes d'aide ont été reçues au titre du nouveau bonus**. Votre rapporteure pour avis regrette un tel durcissement des conditions d'octroi du bonus à l'acquisition de VAE tout en maintenant une aide dont très peu de citoyens peuvent aujourd'hui bénéficier.

B. UN DÉVELOPPEMENT DES MOBILITÉS LES MOINS POLLUANTES ET PARTAGÉES

1. Le début de la mise en œuvre du plan vélo et mobilités actives

L'ambition du Gouvernement, suite aux Assises nationales de la mobilité et à l'examen de la LOM au Parlement, est de **multiplier par trois la part du vélo dans nos trajets**, afin de passer de 2,7 % à 9 % en 2024.

(1) Inférieures à 116 grammes de CO₂ par kilomètre à compter du 1^{er} août 2019.

(2) Décret n° 2017-196 du 16 février 2017 relatif aux aides à l'achat ou à la location des véhicules peu polluants.

(3) Décret n° 2017-1851 du 29 décembre 2017 relatif aux aides à l'acquisition ou à la location des véhicules peu polluants.

Quatre axes ont été identifiés afin de lever les freins à l'usage du vélo :

– **la sécurité**, par le développement d'aménagements cyclables spécifiques ;

– **la sûreté**, par la lutte contre le vol de vélos ;

– **l'incitation**, qui passe par la reconnaissance de la pertinence et du caractère vertueux de ce type de déplacements ;

– enfin, le développement d'une **culture « vélo »**.

Afin de développer un réseau d'aménagements cyclables sécurisés, le rapport annexé à la LOM prévoit la mise en place **d'un fonds national mobilités actives**, dédié notamment au vélo et à la marche, d'un montant de **350 millions d'euros sur sept ans**. Ce fonds s'inscrit dans le quatrième programme d'investissement prioritaire de la LOM, consacré au développement des mobilités les moins polluantes et partagées au quotidien pour une meilleure qualité de vie.

Cette enveloppe figure au budget de l'AFITF et viendra financer les projets de création d'axes cyclables, en appui des investissements des collectivités locales. Un premier appel à projets « Fonds mobilités actives – continuités cyclables », lancé en décembre 2018, a recueilli 275 projets présentés par 170 territoires. Ont été **retenus 152 projets proposés par 111 territoires**, issus de toutes les régions métropolitaines et de l'outre-mer, pour une aide versée de 43,7 millions d'euros. Dans la continuité du succès de cet appel à projets, un **nouvel appel à projets sera lancé en 2020**.

En complément de ce fonds, **la dotation de soutien à l'investissement des collectivités locales (DSIL)** prévoit un financement de 500 millions d'euros sur cinq ans dédié au développement des services de transport de proximité durables. En 2018, 25 millions d'euros de cette dotation ont bénéficié aux mobilités actives.

Par ailleurs, certains **contrats de plan État-région (CPER)** prévoient un financement d'infrastructures cyclables ; la part de l'État s'élève en cumulé à 10 millions d'euros.

Enfin, l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME), entendue par votre rapporteure pour avis, a lancé en septembre 2018 **un appel à projets « Vélo et Territoires »**, pour accompagner des collectivités de moins de 250 000 habitants dans la mise en place de leurs politiques cyclables. Les 227 lauréats bénéficieront d'un **soutien technique et financier de 15 millions d'euros**, dont 2 millions d'euros versés par l'ADEME et 13 millions d'euros versés dans le cadre d'un programme d'accompagnement au titre des certificats d'économies d'énergie (CEE).

2. Un accompagnement des innovations et des nouveaux services de mobilité

Les mobilités innovantes sont, en particulier pour les mobilités partagées, **des solutions de transport qui permettent de lutter contre l'autosolisme, en particulier en zones peu denses**. Elles permettent également, en zones denses, de lutter contre la congestion et de réduire l'impact environnemental du transport. Les dispositions de la LOM, et en particulier de son titre II, permettront de développer ces mobilités partagées sur l'ensemble du territoire. C'est le cas en particulier :

– de l'article 14 du projet de loi, qui permettra de **déroger**, à des fins expérimentales, conformément à l'article 37-1 de la Constitution, **à des dispositions législatives pour tester dans les territoires peu denses**, afin de réduire les fractures territoriales et sociales, **des solutions nouvelles de transport routier de personnes** ;

– de l'article 15 du projet de loi, qui **facilite le recours au covoiturage par la création de voies réservées et par le versement d'une allocation** par les autorités organisatrices de la mobilité aux personnes recourant au covoiturage afin d'en encourager la pratique, y compris à un conducteur n'ayant pas trouvé de passager. L'avantage résultant de l'allocation versée sera défiscalisé, puisque ces subventions ne sont une source de revenu ni pour les conducteurs, ni pour les passagers. Les conducteurs proposant de courts trajets pourront également recevoir une allocation dont le montant pourra, dans des conditions définies par décret en Conseil d'État, excéder le strict partage des frais.

La démarche *French mobility* vise à aider les collectivités, notamment les plus petites, dans le développement de ces nouvelles solutions de mobilité. Elle offre ainsi un appui aux collectivités, notamment par le biais **d'un appel à manifestation d'intérêt** « France Mobilités – Territoires d'expérimentation de nouvelles mobilités durables », dont la mise en œuvre est assurée par l'ADEME, le Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA) et les services de l'État. Les lauréats, au nombre de 50 en 2018, bénéficient également d'un soutien financier de l'État pouvant atteindre 100 000 euros et 50 % du coût du projet. Au total, l'État finance cet appel à manifestation d'intérêt à hauteur de 10 millions d'euros par an. L'instruction de l'appel à manifestation d'intérêt pour 2019 est actuellement en cours.

Par ailleurs, des cellules régionales d'appui à l'ingénierie de mobilité dans les territoires peu denses ont été mises en place par le CEREMA et la banque des territoires, avec le soutien de l'ADEME et en lien avec les services de l'État et les partenaires locaux. Elles permettront d'aider tant les collectivités qui ont besoin d'un soutien en ingénierie que les entreprises et associations qui développent des solutions innovantes.

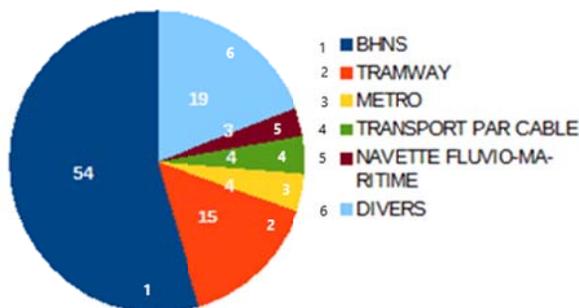
3. Des appels à projets permettant le développement de pôles d'échanges multimodaux et de transports en commun

Le rapport annexé à la LOM prévoit l'octroi de 600 millions d'euros pour la période 2019-2025 pour le développement des pôles d'échanges multimodaux et des transports en commun.

La période 2019-2020 est consacrée, à hauteur de 150 millions d'euros, à **l'achèvement des conventionnements des opérations du troisième appel à projets** dédié aux transports en commun en site propre, lancé en mai 2013 et dont les résultats ont été connus fin 2014. Il permet notamment, s'agissant des mobilités actives, de développer des projets de parkings à vélo et des projets de mobilité durable ou encore d'aménagements connexes aux transports en commun en site propre, comme des pistes cyclables à proximité des infrastructures.

Les crédits consacrés à cet appel à projets, répartis en 99 projets, se répartissent selon le graphique ci-après. À la mi-2019, 53 conventions ont été établies, correspondant à 226 millions d'euros de subventions octroyées par l'État.

RÉPARTITION DES PROJETS DU TROISIÈME APPEL À PROJETS



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

Parmi ces projets, 110 millions d'euros sont consacrés à des projets contribuant à l'amélioration de la desserte des quartiers prioritaires de la politique de la ville.

Selon la direction générale des infrastructures, des transports et de la mer, entendue par votre rapporteure pour avis, une enveloppe de **450 millions d'euros permettra de lancer un quatrième appel à projets dédié aux transports en commun en site propre**. Lancé courant 2020, ses modalités de mise en œuvre doivent encore être définies.

EXAMEN EN COMMISSION

Après l'audition de Mme Élisabeth Borne, ministre de la transition écologique et solidaire et de M. Jean-Baptiste Djebbari, secrétaire d'État chargé des transports au cours de sa réunion du mercredi 9 octobre 2019 après-midi⁽¹⁾, la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire a examiné, le mercredi 30 octobre 2019 matin, pour avis, sur le rapport de Mme Bérangère Abba, les crédits des programmes « Infrastructures et services de transports » et « Charge de la dette de SNCF Réseau reprise par l'État » de la mission « Écologie, développement et mobilité durables », ainsi que les crédits du compte d'affectation spéciale « Services nationaux de transport conventionnés de voyageurs » et l'article 76, rattaché.

Mme la présidente Barbara Pompili. Mes chers collègues, nous achevons aujourd'hui l'examen du projet de loi de finances pour 2020, avec la présentation des avis sur les crédits de l'aménagement du territoire et sur les crédits relatifs aux transports terrestres et fluviaux. Nous débutons avec la mission « Cohésion des territoires ».

M. Jean-Pierre Vigier, rapporteur pour avis sur les crédits des programmes 112 « Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire » et 162 « Interventions territoriales de l'État » de la mission « Cohésion des territoires ». Dans le cadre du projet de loi de finances pour 2020, la mission « Cohésion des territoires » revêt une importance particulière par les actions qu'elle recouvre. Le développement et l'aménagement du territoire, le renouvellement urbain, la solidarité entre les territoires, le logement sont en effet des thèmes essentiels pour les collectivités territoriales, et plus largement pour les Français.

Si le budget de la mission est en baisse par rapport à 2019, les programmes 112 « Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire » et 162 « Interventions territoriales de l'État », dont il est ici question compte tenu des compétences de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, et qui représentent malheureusement seulement 2 % des crédits de la mission, voient leur budget globalement en hausse par rapport à la loi de finances pour 2019.

Cela me conduit à émettre un avis favorable, tout en exprimant plusieurs réserves.

Les crédits du programme 112 contribuent au financement de nombreux contrats pluriannuels conclus entre l'État et une ou plusieurs collectivités territoriales – notamment les contrats de plan État-région (CPER) et les contrats de

(1) <http://assnat.fr/wyU7XO>

ruralité. Pour la mise en œuvre des CPER, la mission « Cohésion des territoires » est mise à contribution, pour 2015-2020, à hauteur d'environ 918 millions d'euros *via* deux de ses programmes.

J'observe que sur certains territoires, plusieurs contrats se recourent, tandis que d'autres territoires, malheureusement, se trouvent exclus de toute contractualisation, faute d'information suffisante sur leur éventuelle éligibilité aux différents dispositifs et surtout sur les démarches à effectuer.

Je remarque que, dans le cadre des travaux d'élaboration de la nouvelle génération de CPER, le Gouvernement envisage un élargissement du périmètre de la contractualisation à des thématiques qui ne figurent pas dans les CPER actuels, et souhaite en particulier qu'un volet consacré aux coopérations entre les territoires soit systématiquement inclus dans les futurs contrats. C'est une bonne chose, et c'est un point important en ce qui concerne les territoires ruraux.

Dans ce souci d'élargissement, j'attire votre attention sur le fait qu'il est vital que l'État apporte un vrai soutien financier aux projets structurants de nos régions, et en particulier aux infrastructures routières et ferroviaires qui sont un pilier essentiel du développement des territoires, en particulier ruraux. Le volet « Mobilités-Transport » des CPER est absolument primordial, et je me permets de mentionner tout particulièrement les « petites lignes » ferroviaires. J'espère que celles-ci ont un avenir et qu'elles seront défendues par le Gouvernement, car elles sont menacées. Sur un sujet aussi majeur, ce n'est pas seulement aux collectivités locales de se battre, mais cela relève bien plus de la compétence de l'État, qui ne peut s'en décharger : cela constitue un véritable point de vigilance.

Le 29 septembre dernier, le Premier ministre a présenté le plan d'action du Gouvernement en faveur des territoires ruraux, l'« Agenda rural », sur la base du rapport présenté par la Mission ruralités, dont il reprend 173 des 200 propositions. Le Gouvernement s'engage notamment, parmi celles-ci, à encourager la création de commerces dans les communes de moins de 3 500 habitants, à mener des actions en faveur de la jeunesse, à encourager l'implantation de 1 000 cafés ou encore le déploiement de 33 campus connectés. Sur le principe, ce plan est bienvenu. Mais j'exprime deux regrets : d'une part, le caractère trop tardif de l'intégration de l'Agenda rural dans le projet de loi de finances pour 2020, même si j'ai bien noté que la ministre, lors de son audition par notre commission, a indiqué que toutes les missions budgétaires seront mises à contribution en 2020. D'autre part et surtout, il s'agit d'une réorientation de crédits préexistants vers la ruralité, et pas de moyens financiers supplémentaires nouveaux. Or, les territoires ruraux ne peuvent se satisfaire des crédits existants : par leurs spécificités, et les problématiques très larges auxquelles elles sont confrontées, nos collectivités territoriales méritent un soutien plus massif et plus important de la part de l'État. Il en résulte qu'une simple réorientation des fonds ne saurait, à mon avis, suffire au bon développement des territoires.

Dans un second temps, et dans le cadre de notre discussion, les thèmes de l'accès au numérique et de l'accès aux services publics méritent d'être évoqués.

En plus du développement des infrastructures de transport, le développement de la couverture numérique est le deuxième pilier du développement des territoires. Comme vous le savez, l'égalité numérique des territoires est un impératif. Pour l'accès aux services, le dynamisme économique et l'attractivité, notamment des territoires ruraux, il est vital de disposer d'une couverture numérique de qualité, et ce n'est pas encore le cas. Les territoires ruraux sont en effet des territoires d'avenir, et se réaliseront en tant que tels grâce à leur désenclavement, par les infrastructures routières et ferroviaires et par les infrastructures numériques.

Lancé en 2013, le plan « France Très haut débit » doit permettre de couvrir l'intégralité du territoire français en très haut débit d'ici 2022. Je remarque que cet objectif ne sera atteint que si une vraie vigilance est exercée par les pouvoirs publics. J'ai également observé que, dans le cadre de l'Agenda rural et en complément de l'accord historique conclu en début d'année avec les opérateurs, le Gouvernement s'est engagé à résorber les « zones blanches » de téléphonie mobile en cinq ans et à faire déployer, d'ici fin 2020, la 4G sur tous les pylônes existants. C'est tout à fait indispensable.

Concernant l'accès aux services publics, le programme 112 apporte la contribution financière de l'État aux maisons de services au public (MSAP), dispositif très important mais tout à fait perfectible.

L'activité des MSAP est essentielle pour renseigner en un seul lieu les usagers de plusieurs organismes administratifs, pour les orienter vers la bonne structure et les aider à accomplir certaines démarches, notamment les démarches dématérialisées. Mais la qualité n'est pas partout au rendez-vous : si, en termes quantitatifs, les objectifs de déploiement ont été atteints, force est de constater que certaines MSAP ont été créées sans analyse préalable des besoins réels de la population, tandis que d'autres ne répondent pas, en réalité, aux exigences du cahier des charges. Victime de son succès quantitatif, le dispositif n'est plus en capacité d'assurer le financement de nouvelles maisons.

Les maisons « France Services » pourront représenter, je l'espère, une amélioration qualitative. Je salue les ambitions de la démarche « France Services », mais je déplore que le plan de financement demeure à ce stade non défini et je tiens à exprimer une des préconisations du rapport de la Mission ruralités : il est indispensable de développer l'accueil de premier niveau dans les mairies, en lien avec les MSAP et les maisons France Services. Je souligne également que la performance globale du dispositif, qu'il s'agisse des MSAP ou des futures maisons France Services, dépend directement d'une couverture numérique du territoire digne de ce nom.

Deux points de vigilance méritent d'être signalés.

Le développement de ces maisons ne saurait se faire « sur le dos » des services publics existants. Ces nouveaux dispositifs ne sauraient être un prétexte pour vider ce qui existe déjà, ou pour supprimer – on va le voir en 2020 – des trésoreries. Ces organismes de proximité assurent en effet un vrai rôle pour la population.

S'agissant des personnels, si des efforts de formation peuvent être menés, les agents ne peuvent faire les frais d'une politique qui viserait à supprimer des services publics de proximité. Cela est d'autant plus vrai dans les territoires ruraux, où le service public est aussi un service social pour la population. Dans les « petits » départements, les services publics assurent un lien social avec nos compatriotes.

Permettez-moi enfin d'évoquer la création de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT), qui est issue de la fusion de trois organismes existants : une grande partie des services du Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET), l'établissement public d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux (EPARECA), et deux des trois pôles de l'Agence du numérique.

Visant à répondre au souhait des élus locaux de disposer d'un accès plus simple aux services de l'État et à ses différents opérateurs qui interviennent dans les territoires pour soutenir leurs projets, l'ANCT doit apporter une aide « sur mesure » à travers un appui en ingénierie par la mobilisation et la coordination des ressources de l'État et de ses opérateurs.

Mais plusieurs conditions doivent impérativement être remplies, et compte tenu des auditions que j'ai menées, j'exprime une vive inquiétude sur la réunion de ces conditions avant le 1^{er} janvier 2020. Il ne faut pas mettre en place une « usine à gaz ». Si le projet de loi de finances prévoit effectivement un budget et des effectifs pour l'ANCT, aucun des textes réglementaires d'application de la loi n'a encore été publié. Je me fais également le relais des personnels de l'EPARECA et de l'Agence du numérique, qui manifestent une certaine inquiétude sur les modalités de leur intégration dans la nouvelle structure et sur la possibilité de conserver ensuite leur « identité », leur expertise et leur niveau de performance. Il convient d'y être très vigilant.

Pour conclure, vous l'aurez compris, j'émetts un avis favorable sur les crédits des programmes 112 et 162, tout en émettant certaines réserves. Le développement de nos territoires, dont l'État est le principal garant, est un impératif qui mérite une mobilisation budgétaire, humaine, politique, de tous les instants. En lien direct avec les collectivités territoriales, l'État doit mener une action publique de développement territorial, soucieuse de tous, en garantissant les mêmes droits à tous les Français. C'est bien parce que nos territoires sont un véritable atout pour notre pays qu'ils méritent d'être fortement soutenus. Je vous remercie.

Mme Bérangère Abba, rapporteure pour avis sur les crédits des programmes 203 « Infrastructures et services de transports » et 355 « Charge de la dette de SNCF Réseau reprise par l'État » de la mission « Écologie, développement et mobilité durables » et du compte d'affectation spéciale « Services nationaux de transport conventionnés de voyageurs ». Le programme 203 « Infrastructures et services de transports », qui fait partie de la mission « Écologie, développement et mobilité durables », regroupe les moyens de l'État consacrés à la politique nationale des transports.

Dans le projet de loi de finances pour 2020, sont attendus pour ce programme 3,159 milliards d'euros en autorisations d'engagement (AE) et 3,184 milliards d'euros en crédits de paiement (CP). Si ces crédits sont en légère baisse par rapport à la loi de finances initiale (LFI) pour 2019, cela est en réalité plus que compensé par la hausse des fonds de concours et attributions de produits au programme 203. Ceux-ci sont ainsi en hausse de près de 300 millions d'euros en AE et de près de 500 millions d'euros en CP.

Ces crédits et fonds de concours, provenant principalement de l'Agence française de financement des infrastructures de France (AFITF), traduisent fidèlement la programmation des infrastructures de transport telle qu'elle a été prévue par le projet de loi d'orientation des mobilités (LOM). Les seuls fonds de concours de l'AFITF représentent ainsi 1,6 milliard d'euros pour 2020.

Les recettes affectées à l'AFITF pour 2020 sont également en augmentation, selon une trajectoire conforme à la LOM : elles s'élèvent pour 2020 à 2,982 milliards d'euros. Cela est permis, d'une part, par la réduction, prévue à l'article 19 du PLF 2020, de 2 centimes d'euro du remboursement partiel de taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) dont bénéficient les transporteurs routiers de marchandises et, d'autre part, par l'augmentation, prévue à l'article 20 du PLF, des tarifs de la taxe de solidarité sur les billets d'avion, dite « taxe Chirac ».

En tant que rapporteure de la LOM sur la programmation des infrastructures de transport, je me réjouis de cette augmentation, tout en demeurant vigilante pour les années à venir : ces recettes doivent être pérennisées, notamment l'affectation à l'AFITF des 2 centimes de TICPE.

Je souhaite également saluer l'action des agents du ministère qui mettent en œuvre la politique des transports. Ils représentent plus de 10 000 équivalents temps plein (ETP), répartis entre administration centrale et services déconcentrés, notamment au sein des directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) et des directions interdépartementales des routes. Je remercie également les agents des différents opérateurs du programme 203 – l'AFITF, Voies navigables de France, la société du Grand Paris, la société du Canal Seine-Nord Europe et l'Établissement public de sécurité ferroviaire – qui concourent à la mise en œuvre de la politique des transports.

Mon rapport pour avis porte également sur le nouveau programme 355 « Charge de la dette de SNCF Réseau reprise par l'État », créé à compter de 2020, qui découle de la reprise par l'État de la dette de SNCF Réseau à hauteur de 25 milliards d'euros en 2020, conformément à l'article 76 du PLF 2020. Cette reprise sera assurée par le biais de prêts dits « miroirs », par l'intermédiaire de la Caisse de la dette publique. L'État reprendra une tranche supplémentaire de la dette de SNCF Réseau en 2022, à hauteur de 10 milliards d'euros, conformément aux engagements du Gouvernement.

Les crédits du programme 355, d'un montant de 408,8 millions d'euros pour 2020, correspondent aux charges financières, c'est-à-dire essentiellement des intérêts, résultant de la reprise de la dette de SNCF Réseau. Ces crédits ne sont pas directement pilotables mais sont évaluatifs, car une partie des emprunts est à taux variables ou indexée sur l'inflation.

Par ailleurs, mon avis porte sur le compte d'affectation spéciale (CAS) « Services nationaux de transport conventionnés de voyageurs », dont les recettes s'élèvent en 2020 à 312,7 millions d'euros. Ce CAS assure notamment le paiement de la compensation allouée par l'État à SNCF Mobilités en contrepartie de son exploitation des trains d'équilibre du territoire (TET). Il inclut également les contributions de l'État liées au matériel roulant de ces services. Il est financé, d'une part, par une solidarité entre modes de transport, en faisant contribuer les concessionnaires autoroutiers par le biais de la taxe d'aménagement du territoire (TAT), à hauteur de 70 millions d'euros et, d'autre part, par une solidarité des lignes ferroviaires rentables – essentiellement TGV – vers les TET, par le biais de la contribution de solidarité territoriale et de la taxe sur le résultat des entreprises ferroviaires, pour des montants respectifs de 16 et 226 millions d'euros.

Enfin, je tiens à souligner que le CAS « Aides à l'acquisition de véhicules propres », alimenté par le « malus automobile », est supprimé par l'article 33 du PLF 2020. Comme l'avait indiqué mon collègue M. Christophe Arend, ces crédits ont été rebudgétisés au sein du programme 174 « Énergie, climat et après-mines », ce qui permettra un meilleur pilotage de cette dépense et évitera les délais importants de versement, comme cela a malheureusement été le cas en 2018. Les recettes du malus seront versées au budget général de l'État, mais le Gouvernement s'est engagé à ce que le montant du bonus et de la prime à la conversion corresponde aux recettes du malus, malgré la suppression du CAS.

Dans le cadre de mon avis budgétaire, j'ai choisi de réaliser un cycle d'auditions autour de deux thématiques, que j'ai présentées dans mon rapport. Je vais rapidement vous en présenter les grandes lignes, avant de répondre à vos questions.

J'ai tout d'abord détaillé les crédits consacrés au secteur ferroviaire et notamment à la régénération de notre réseau ferré. Le constat, comme l'indiquait précédemment le rapporteur pour avis M. Jean-Pierre Vigier, est en effet extrêmement préoccupant : notre réseau ferré est vieillissant, en particulier pour

les lignes de desserte fine du territoire, dont l'âge moyen est d'environ 39 ans. Ces lignes font face à une augmentation du kilométrage de ralentissement, même si les investissements conduits ces trois dernières années ont permis de ralentir, voire de mettre fin, à cette augmentation.

Cette régénération est essentielle pour nos infrastructures de transport du quotidien. Cela s'inscrit dans le prolongement de l'ouverture à la concurrence et de la réorganisation du groupe SNCF, prévues par le nouveau pacte ferroviaire. Cela passe par le rachat de la dette de SNCF Réseau, mais aussi par l'évolution du contrat pluriannuel de performances entre l'État et SNCF Réseau. Cette évolution permettra d'augmenter les investissements de régénération de ce dernier de 200 millions d'euros. Ce projet de budget consacre donc bien la priorité accordée à la modernisation du réseau existant. Je me réjouis par ailleurs de la concertation engagée par le Gouvernement avec les régions sur les lignes de desserte fine du territoire, dans l'attente des conclusions de M. le préfet François Philizot, auditionné dans le cadre de cet avis budgétaire, afin de trouver des solutions quant à la pérennisation de ce réseau capillaire.

Je me félicite de l'inscription dans le PLF 2020 de fonds de concours de l'AFITF à l'action 51 « Sécurité ferroviaire » du programme 203 à hauteur de 40 millions d'euros. Ces crédits seront consacrés à la mise en sécurité des passages à niveau et des tunnels ferroviaires. Cela permettra notamment d'assurer la mise en œuvre des recommandations du rapport parlementaire remis au Premier ministre par Mme Laurence Gayte en avril 2019.

J'ai ensuite présenté les crédits permettant le développement de mobilités plus propres et partagées. Je me suis ici concentrée sur la traduction, dans le PLF 2020, des crédits du quatrième programme d'investissement prioritaire de la LOM. Le PLF 2020 abonde, par le biais d'appels à projet, le financement des mobilités du quotidien.

Le plan Vélo a d'ores et déjà démarré, puisqu'un appel à projets, financé par une enveloppe de l'AFITF de 43,7 millions d'euros, a conduit à retenir 152 projets de création d'axes et de continuités cyclables. Un nouvel appel à projets est prévu dès 2020 pour atteindre l'objectif de triplement de nos déplacements à vélo d'ici 2024. Je vous invite, mes chers collègues, à accompagner sur vos territoires les projets qui vont dans ce sens.

Le troisième appel à projets sur le financement des transports en commun en site propre s'achève également, avec une enveloppe de 150 millions d'euros qui demeure à engager. Le Gouvernement a prévu de consacrer 450 millions d'euros à un quatrième appel à projets, qui sera lancé dans le courant de l'année 2020.

Enfin, le financement des nouvelles mobilités fait l'objet de l'appel à projets « France Mobilités – Territoires d'expérimentation de nouvelles mobilités durables », dont l'instruction est actuellement en cours. Il sera financé par l'État à hauteur de 10 millions d'euros par an.

Je me réjouis donc de ce projet de budget pour 2020, qui traduit fidèlement les engagements inscrits dans le rapport annexé à la LOM, et émets en conséquence un avis très favorable à l'adoption de ces crédits.

Mme Zivka Park. Je salue la qualité des interventions de nos deux rapporteurs pour avis. Mon intervention portera sur l'avis de Mme Bérandère Abba. La politique nationale des transports, ses priorités et sa mise en œuvre se déclinent à travers les crédits que nous examinons ce matin. Ils permettent de répondre tant aux besoins de mobilité de l'ensemble de nos concitoyens sur tous les territoires qu'aux besoins de développement de notre économie. Ils participent largement à la transition écologique, énergétique et solidaire de la France ainsi qu'à sa cohésion sociale.

Les crédits alloués à ce programme, et donc à notre action en la matière, sont stables par rapport à la loi de finances pour 2019. Nous nous félicitons de la conformité de ces crédits aux objectifs ambitieux que nous nous sommes fixés dans la LOM.

L'état des réseaux de transport existants est un révélateur de leur efficacité et de leur performance. Pourriez-vous nous éclairer sur les diagnostics réalisés quant aux actions nécessaires d'entretien, de maintenance et de modernisation de leur exploitation ? Quels sont les objectifs poursuivis et les moyens que l'État se donne afin de maintenir et d'améliorer nos réseaux de transport ?

Les crédits alloués au secteur ferroviaire représentent plus des trois quarts des crédits du programme 203. L'actualité nous le rappelle toutes les semaines : le ferroviaire reste au cœur des préoccupations de nos concitoyens.

S'agissant des modalités d'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs, toutes les ordonnances prévues par la loi pour un nouveau pacte ferroviaire ont été publiées. L'année 2020 sera donc une année de mise en place effective du nouveau groupe public. Comment les ambitions du nouveau pacte ferroviaire et de la LOM se traduisent-elles budgétairement ? Dans quelle mesure ce projet de loi de finances permet-il de répondre à ce défi ?

Il semblerait que les coûts de régénération du réseau des petites lignes ferroviaires, pour continuer d'assurer un service performant, s'élèvent à environ 7,4 milliards d'euros. Compte tenu de ce besoin, comment se traduit la volonté du Gouvernement pour donner la priorité à la remise à niveau du réseau existant ?

Mme Danielle Brulebois. Je souhaite également remercier les rapporteurs pour avis pour la qualité de leurs travaux. Les crédits des deux programmes de la mission « Cohésion des territoires » que nous examinons ce matin permettent de

financer ou de cofinancer une grande variété d'actions de l'État et des collectivités locales. Le programme 112 et le programme 162 bénéficient d'un budget globalement en hausse pour 2020 par rapport à 2019. Vous émettez donc un avis favorable sur les crédits de ces programmes mais en formulant deux réserves. La première porte sur l'Agenda rural, dont vous dites par ailleurs que c'est un plan d'action très prometteur en faveur des territoires ruraux. La seconde concerne la future Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT), de crainte qu'elle ne soit une usine à gaz.

J'ai toutefois relevé dans votre rapport des considérations propres à nous rassurer. Vous notez la multiplicité des dispositifs contractuels existants qui est parfois source de complexité et d'illisibilité, mais ne faut-il pas considérer qu'ils proposent tout un éventail de nouveaux moyens d'investissement et d'aménagement mis à la disposition des territoires ? L'ANCT apportera justement aux élus locaux une meilleure information, une aide sur mesure et un appui en ingénierie. Elle disposera en 2020 d'un budget de 49,67 millions d'euros, ainsi que d'un effectif de 331 ETP.

L'Agenda rural regroupera des actions déjà déployées ou qui le seront, dans le but d'améliorer la vie des habitants des territoires ruraux dans tous les domaines. On dénombre déjà 485 contrats de ruralité signés, dont un tiers l'a été en 2018. Les crédits de l'État en la matière se sont élevés à 455 millions d'euros.

Le programme Action Cœur de ville va permettre à 222 villes moyennes de retrouver attractivité et dynamisme en leur centre. Elles bénéficieront d'un plan d'action de plus de 5 milliards d'euros sur cinq ans.

La couverture numérique du territoire en très haut débit est également un enjeu essentiel, vous l'avez dit. Bon nombre de Français en sont toujours privés aujourd'hui. L'achèvement du plan « France Très haut débit » pour 2025 fait l'objet d'un volontarisme sans précédent de l'État en matière d'investissements.

M. Thibault Bazin. Les différents programmes de la mission « Cohésion des territoires » présentent des écueils qui ont été soulignés par le rapporteur pour avis. Il y a par exemple des établissements publics de coopération intercommunale qui ne bénéficient pas d'opérations programmées d'amélioration de l'habitat. Par ailleurs, je relève une incohérence entre les annonces et les actes : il n'y a par exemple pas de crédits supplémentaires pour les territoires en souffrance. Les contrats de ruralité, élaborés sous le précédent quinquennat, n'étaient qu'un fléchage de crédits existants. Le budget ne traduit pas une volonté d'aménagement équitable du territoire.

L'alerte du rapporteur pour avis est fondée quand il craint que l'ANCT soit une usine à gaz et que ce dispositif soit illisible pour les territoires éloignés.

Il en va de même pour la transition énergétique, alors même que nous avons un objectif de neutralité carbone en 2050. Je vous poserai quelques questions sur le dispositif de rénovation énergétique des logements, qui se veut

plus simple, plus juste et plus efficace. Comment le public va-t-il en être informé et accompagné, notamment dans les territoires peu denses ? Comment nos concitoyens vont-ils être protégés contre les arnaques qui se développent ? L'artisanat va-t-il pouvoir recruter partout en France pour relever ce défi ? Ne va-t-on pas connaître un surcroît d'activité, notamment si les modalités de l'ingénierie se font attendre ? Avec la réforme de l'aide personnalisée au logement et les risques induits pour la trésorerie des bailleurs sociaux, ces derniers ne vont-ils pas temporiser les travaux de rénovation énergétique ?

Enfin, il y a un risque d'accroissement des inégalités territoriales et sociales. Ces dispositifs seront-ils accessibles dans les territoires déconnectés, oubliés et sous-financés, en particulier dans les maisons de services au public (MSAP) ? L'État accompagnera-t-il ces territoires ? À défaut, ce sera à nouveau plus de normes et moins de moyens.

Mme Valérie Beauvais. Concernant le programme 203 de la mission « Écologie, développement et mobilité durables », je souhaite, au nom du groupe Les Républicains, remercier la rapporteure pour avis pour la qualité de ses travaux. Je souhaiterais néanmoins formuler plusieurs interrogations.

Si nous souscrivons à l'objectif de réduction des émissions de CO₂ de 40 % d'ici 2030, nous devons le concilier avec la préservation de notre compétitivité économique, de notre sécurité énergétique et du pouvoir d'achat, ainsi qu'avec l'équilibre de nos territoires. La baisse de 0,31 % des crédits de paiement pour 2020 n'est pas de bon augure en la matière.

Je ne pense pas que les crédits de la mission que nous examinons aujourd'hui soient de nature à réaliser ces ambitions. Avec le nouveau barème du malus automobile, certains véhicules verront ce dernier être multiplié par sept, pouvant atteindre 12 500 euros. Cela pourrait s'entendre pour les plus grosses cylindrées mais, avec ces nouveaux barèmes, des véhicules abordables se verront également appliquer un malus de plus de 1 500 euros. Par ailleurs, des véhicules diesel pourraient recevoir un malus moindre que les véhicules essence de la même catégorie. On risque donc un report des achats au profit des véhicules d'occasion, qui ne supportent pas de malus. Par ailleurs, il n'y a aucune mesure pour soutenir l'acquisition, par les artisans, de véhicules utilitaires légers.

Il y a un paradoxe dans les crédits consacrés au transport ferroviaire : alors que l'on vante ce mode de transport, les crédits de l'action 41 sont en diminution de 0,89 %, tandis que la SNCF modifie des horaires de dessertes ou supprime ces dernières sans concertation. Enfin, à l'heure où le rapport de M. le préfet François Philizot est à peine connu et où le sort des petites lignes est incertain, je souhaiterais connaître les moyens que le Gouvernement va consacrer à l'amélioration de la compétitivité du fret ferroviaire en France.

En conclusion, pensez-vous que les mesures contenues dans ce budget vont améliorer le sort des Français ? Ne vont-elles pas à nouveau accroître la fracture territoriale ?

Mme Florence Lasserre-David. Je remercie les rapporteurs pour avis pour leur travail et souhaite m'adresser à M. Jean-Pierre Vigier au sujet de l'aménagement du territoire, ayant été chargée de ce rapport pour avis l'an dernier. La question des MSAP avait été centrale dans mes auditions.

Ces maisons sont essentielles pour recréer du lien dans les zones rurales, améliorer le service rendu aux populations, lutter contre les fractures territoriales et répondre au sentiment d'isolement voire d'abandon qui peut y être ressenti. Elles connaissent toutefois, pour certaines d'entre elles, des difficultés en raison du manque de formation de leurs personnels ou du manque de communication sur leurs missions, aboutissant parfois à un déficit d'information des citoyens sur leur activité, voire sur leur existence. C'est pourquoi le Gouvernement a annoncé la création de 300 maisons « France Services » d'ici au 1^{er} janvier 2020.

Il est impératif que les collectivités n'aient pas à en supporter le financement. C'est pourquoi je souhaite interroger le rapporteur pour avis sur les modalités de financement de ces maisons. Prennent-elles en compte le fait que ce financement ne doit pas relever uniquement des collectivités locales, dont les ressources sont contraintes ? Quelles sont les orientations budgétaires prévues pour stabiliser ces structures dans le temps ? Comment seront formés les agents qui en assureront la permanence ?

Je souhaite également vous interroger sur le programme Action Cœur de ville, initialement doté de 5 milliards d'euros pour soutenir les villes moyennes dans les domaines du logement, de l'offre commerciale et artisanale, des mobilités et des services. Un an après, quel bilan en tirez-vous ? Quels sont les choix budgétaires faits pour l'année à venir ?

Enfin, que pensez-vous de l'expérimentation en faveur de la revitalisation des centres-bourgs, initiée en 2014 et qui s'est poursuivie depuis dans de nombreux territoires ?

Mme Aude Luquet. Lors des débats sur la LOM, nous sommes arrivés au constat partagé que nos infrastructures étaient dans un état parfois inacceptable. Ceci est corroboré par le dernier rapport du Forum économique mondial, qui place la France en 18^e position, en recul de onze places par rapport à l'année précédente. Nous devons donc renforcer nos investissements dans les réseaux existants et dans la réduction de la fracture territoriale, qui s'est aggravée.

Sans financement, nous aurons beau avoir de bonnes intentions, il ne se passera rien. L'AFITF joue en la matière un rôle déterminant. Nous ne pouvons que nous réjouir de l'abondement de son budget par une éco-contribution complémentaire sur les billets d'avion, faisant participer pour la première fois le transport aérien à la politique multimodale de la mobilité. La réduction de

2 centimes d'euro du remboursement partiel de TICPE sur le gazole fait également participer le transport routier de marchandises à l'effort de régénération du réseau routier national.

Au-delà des infrastructures, la LOM privilégie les alternatives à la voiture individuelle et les mobilités fondées sur les nouvelles technologies, avec le financement des pistes cyclables, des modes moins polluants et du forfait mobilités durables. Autant d'actions qui demandent des financements garantis et pérennes.

Pensez-vous, madame la rapporteure pour avis, que les crédits qui figurent dans le programme 203 permettent de répondre aux objectifs fixés par la LOM en termes d'infrastructures de qualité ? L'examen de la LOM a-t-il permis des avancées importantes en matière de financement des mobilités ?

M. Guillaume Garot. Mon propos portera sur le rapport de M. Jean-Pierre Vigier, que je remercie pour la précision de son discours. Je ne partage pas l'idée que les territoires ruraux seraient forcément en souffrance dans notre pays. Nous ne devons pas avoir un discours larmoyant et pessimiste sur l'avenir du monde rural. Il y a en effet des territoires qui souffrent, mais d'autres sont en plein développement. Nous devons nous demander comment soutenir les territoires, ruraux comme urbains, qui sont en difficulté. C'est une approche un peu différente.

Le budget qui nous est présenté comporte en effet des difficultés. D'abord, regardons ce qui va dans le bon sens. C'est notamment le cas des crédits permettant l'accès de tous les territoires au numérique – le très haut débit et la 4G – qui est un facteur essentiel de développement économique, culturel et social. Au-delà, se pose la question de l'accès des différentes générations au numérique. Je rejoins à ce titre le propos qui a été tenu. Les MSAP sont des plateformes d'information, mais ne sont pas suffisantes en soi. Comment accompagner les personnes qui n'ont pas d'ordinateur ou de tablette à domicile ? Le rôle des mairies est essentiel en la matière : donnons des moyens humains à l'accompagnement numérique.

M. Christophe Bouillon. Je vais poursuivre le propos de mon collègue dans le domaine des transports. Nous cherchons désespérément le rapport de M. le préfet François Philizot. Cela fait des mois que nous le réclamons, depuis le débat sur le nouveau pacte ferroviaire, puis au cours de la discussion de la LOM. En effet, en traitant la question des petites lignes, nous traitons celle de l'aménagement du territoire et des inégalités. Mais nous traitons aussi celle du changement climatique car les petites lignes peuvent constituer des alternatives à la voiture. Ce rapport se fait donc attendre. Une réunion de notre commission était prévue pour en examiner les conclusions mais elle a dû être reportée, ce qui est dommage car nous en avons besoin pour savoir où investir et pour accompagner la renaissance de certaines petites lignes. Qu'est-ce qui explique ce retard ? Pourquoi ne peut-on pas avoir une carte détaillée des investissements à effectuer pour moderniser le matériel roulant, les voies et la signalisation ?

Je souhaiterais par ailleurs interroger la rapporteure pour avis sur les sommes prévues dans les contrats de plan État-région (CPER) pour contribuer à cette régénération du réseau et pour aider les collectivités qui prendront la compétence en matière de mobilités.

M. Stéphane Demilly. L'ANCT, créée cette année, devient un nouvel opérateur du programme 112 de la mission « Cohésion des territoires ». Elle est une réponse à la demande des élus locaux de bénéficier d'un accès facilité aux services de l'État et aux différents opérateurs afin de les accompagner et de les soutenir dans leurs projets.

Toutefois, si notre groupe avait demandé la création d'une telle agence, et cela à de nombreuses reprises, nous avons également alerté le Gouvernement, notamment par la voix de mon collègue M. Guy Bricout, sur le manque de moyens de la future agence. Aucun financement supplémentaire n'est en effet prévu pour son fonctionnement.

Dans votre rapport, monsieur le rapporteur pour avis Jean-Pierre Vigier, vous évoquez, je cite : « *l'obtention de 10 millions d'euros supplémentaires pour répondre aux besoins d'ingénierie de la future ANCT* ». Ces 10 millions viennent-ils réellement s'ajouter aux transferts des budgets des agences qui seront regroupées dans l'ANCT ? C'est ma première question.

Vous nous alertez également sur l'absence de publication des textes réglementaires d'application de la loi, sans néanmoins évoquer les moyens qui seront alloués à l'ANCT pour répondre à la demande des collectivités territoriales. Les considérez-vous comme suffisants ? C'est ma deuxième question. Je rappelle que la Mission ruralités préconisait la création d'un « fonds d'amorçage » de 150 à 200 millions d'euros pour soutenir les premiers projets qui seront portés par l'ANCT.

Quelques mots également sur la SNCF ainsi que sur l'avis présenté par Mme Bérandère Abba. Ce projet de loi de finances prévoit la reprise de la première partie de la dette de la SNCF par l'État : 25 milliards d'euros en 2020 et 10 milliards d'euros en 2022. Lors de l'examen du projet de loi pour un nouveau pacte ferroviaire, le groupe UDI, Agir et Indépendants avait appelé cette reprise de ses vœux. C'est donc une bonne chose. Toutefois, pouvez-vous nous dire ce qui est prévu pour qu'une telle situation ne se reproduise plus à l'avenir ? Il est en effet impératif que la dette ne se reconstitue pas, sinon cela ressemble au rocher de Sisyphe ou, plus exactement, au trou du sapeur Camember.

Quand je parle de la SNCF, je pense aussi inmanquablement aux dessertes fines du territoire, ces « petites lignes » si importantes pour nos territoires ruraux. Nous ignorons à ce jour les conclusions du rapport de M. le préfet François Philizot sur le devenir de ces lignes mais votre rapport, et le rapport de la Cour des comptes sur les trains express régionaux (TER) publié la semaine dernière, n'augurent rien de bon sur l'état du réseau. Avez-vous des

informations rassurantes à nous communiquer sur ce point ? C'était ma troisième et dernière question.

M. Mathieu Orphelin. Les crédits de la mission « Cohésion des territoires » doivent répondre aux grands enjeux de la réduction de la fracture territoriale et de l'aménagement du territoire. Ils sont essentiels pour répondre, dans les territoires, à la fermeture des services publics, aux zones blanches numériques, aux difficultés d'accès aux soins, à l'éducation et à la culture, ou encore à la dévitalisation des centres-villes et des centres-bourgs.

Comme plusieurs collègues l'ont rappelé avant moi, la mise en œuvre de l'ANCT pose un certain nombre de questions sur ses modalités de fonctionnement ainsi que sur son niveau de centralisation. Nous devons veiller à ce que ce projet ne soit pas une nouvelle usine à gaz et qu'il soit mis en œuvre au plus près des territoires.

Au-delà, il y a évidemment la question des moyens de l'agence. On constate une reconduction à l'identique des budgets des agences préexistantes qui seront fusionnées dans l'ANCT. Or, il aurait sans doute fallu, plutôt que ce budget global d'un peu moins de 50 millions d'euros, se rapprocher de 150 à 200 millions d'euros, comme cela avait été préconisé par la Mission ruralités, notamment pour la mise en œuvre d'un fonds d'amorçage pour les premiers projets accompagnés par l'ANCT. Il y a donc une question de mise en œuvre et une question de moyens de l'ANCT que nous devons suivre avec vigilance.

Je souligne deux autres points d'alerte sur cette mission. Le premier concerne les 200 propositions pour un Agenda rural, qui peinent à trouver leur incarnation dans le présent projet de loi de finances, notamment pour des raisons de calendrier. Le second concerne les contrats de ruralité, qui sont des outils essentiels de la politique en faveur des territoires. Quelles sont les pistes d'amélioration pour la nouvelle génération de contrats qui devraient être signés au second semestre 2020 ? Les crédits affectés à la promotion de cette politique seront-ils pérennisés ?

Sur la mission « Écologie, développement et mobilité durables », le PLF offre une suite intéressante à la programmation des financements dans les infrastructures de transport, en particulier grâce aux deux nouveaux outils que sont, d'une part, la réduction de 2 centimes d'euro par litre du remboursement de la TICPE sur le gazole routier et, d'autre part, une nouvelle éco-contribution sur le transport aérien. Ce sont deux dispositifs intéressants qui vont permettre de financer une partie du programme d'investissement de l'AFITF. La question est de savoir comment pérenniser ces financements sur les prochaines années.

En ce qui concerne les arbitrages relatifs à la programmation budgétaire, et notamment à celle de l'AFITF d'ici la fin du quinquennat, la véritable question est de savoir si ces mesures nous placent sur la bonne trajectoire en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Ayant participé au Conseil

d'orientation des infrastructures, je dois dire que je n'en suis pas pleinement persuadé. Je crois qu'une autre politique est possible, mais elle nécessiterait des investissements publics massifs, notamment pour développer des alternatives à la voiture. J'y reviendrai sur la question du plan Vélo, mais cela concerne aussi le développement des transports en commun, sujets sur lesquels nous pourrions réfléchir à une autre trajectoire d'investissement, plus ambitieuse, pour être sur la bonne trajectoire de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Nous en sommes encore loin, en particulier dans le domaine des transports.

M. Loïc prud'homme. Permis de conduire, immatriculation des véhicules, Pôle emploi, caisse d'allocations familiales, assurance maladie, caisses de retraite, EDF, etc. La dématérialisation de toutes les démarches administratives et de la vie courante annonce le passage à une société sans contact.

Loin de faciliter l'accès des citoyens aux réseaux, développer ce type de société achève de couper tout contact social et empêche l'accès aux services vitaux pour certains de nos concitoyens. Treize millions de personnes sont touchées par « l'illectronisme », c'est-à-dire qu'elles ne sont pas à l'aise avec internet, soit 23 % de la population âgée de plus de 18 ans.

La dématérialisation ne facilite pas mais complique, au contraire, le quotidien de nombreuses personnes, dont les plus âgées. Identifiants, mots de passe, courriel, « captcha », un renouvellement mal effectué, un mail pas reçu, la moindre petite erreur peut enliser des personnes dans des situations difficiles pendant des mois. Il est simplement inadmissible que des personnes n'aient pas accès à leurs droits à cause de la dématérialisation. Cela est d'autant plus vrai que 15 % du territoire aujourd'hui ne bénéficient pas de la 4G et 30 % des habitants des communes de moins de 1 000 habitants ne disposent pas d'un débit de 3Mbits/s.

La même question se pose quant à la couverture réseau du territoire. Les zones blanches sont aujourd'hui en cours de résorption par la puissance publique : 3,3 milliards d'euros ont été promis sur les dix prochaines années pour y remédier, dont 420 millions en crédits de paiement en 2020. L'État vient donc faire le « boulot » que la main invisible du marché, si sacrée pour la majorité macroniste, n'a pas fait. Forcément, aller équiper des territoires peu denses signifie peu d'abonnements et donc peu d'argent à gagner pour les entreprises.

Et pendant ce temps-là, l'État facilite l'arrivée de la 5G. Qui a demandé cette 5G et pour quoi faire ? Pour que notre frigo nous envoie des SMS quand il n'y a plus de lait ou pour que les panneaux publicitaires ciblent leur affichage quand nous passons devant ? Est-ce bien là la société que nous souhaitons ? Je ne le crois pas.

La 5G pose également des problèmes d'un point de vue sanitaire. Les ondes sont classées cancérigènes possibles par l'OMS, et l'ANSES a alerté sur leurs effets possibles sur les fonctions cognitives de nos plus jeunes concitoyens.

Aucune étude n'a prouvé aujourd'hui l'innocuité de ces ondes. Le déploiement de la 5G est donc une expérimentation grandeur nature dont nous sommes toutes et tous les cobayes. J'en veux pour preuve le déploiement dans ma circonscription autour de Bordeaux Métropole et des villes environnantes, et les inquiétudes montantes des habitants qui voient fleurir des antennes sur les abribus ou leurs immeubles.

Du point de vue de l'environnement, ce n'est pas mieux : tous nos appareils vont devenir obsolètes d'ici 2025 si cette 5G devient le nouveau standard. Il faudra donc tout jeter et tout remplacer. Ce que l'État doit assurer pour la cohésion des territoires, puisque c'est de cela dont nous parlons aujourd'hui, c'est un accès normal aux services publics et non pas servir de marchepied aux géants du numérique qui ne cherchent que le profit au détriment de l'intérêt général. L'État avait prévu 100 millions d'euros sur plusieurs années pour former les citoyens au numérique, au rythme d'un million et demi de personnes par an. Face aux 13 millions de personnes complètement perdues face à internet, l'effort me semble bien insuffisant.

Le passage au tout numérique représenterait pour les caisses de l'État une économie globale de 450 millions d'euros par an, mais un investissement de 9 milliards d'euros serait nécessaire pour passer au tout numérique. On accélère finalement vers l'inconnu alors qu'on a déjà laissé presque un quart des gens sur le bord du chemin !

Voilà le résultat de cette politique de cohésion du territoire en matière de numérique : la « *start-up nation* » finalement équipée d'un logiciel « exclusion ». Moins de wifi et plus de gens en face-à-face : voilà ce que réclament aujourd'hui les gens sur les territoires pour que leur vie quotidienne soit réellement améliorée.

M. Hubert Wulfranc. Je partage le point de vue de notre collègue M. Guillaume Garot qui indiquait comment des territoires urbains et des territoires ruraux se rejoignent dans la précarité d'accès à un certain nombre de services et d'équipements. La tendance est effectivement aujourd'hui à l'accroissement généralisé de cette précarité d'accès aux équipements et aux services publics.

Le rapporteur pour avis, M. Jean-Pierre Vigier, a bien évidemment intérêt à mettre l'accent sur les maisons de services au public (MSAP) et leur extension aux maisons France service (MFS). On a là un « pot-pourri » de prestations de médiocre qualité et de services publics minimaux à l'échelle locale, fonctionnant par intermittence, et qui va se réaliser sur le dos des collectivités locales, en particulier des communes et de leurs personnels. Nous portons un regard très sévère sur cette évolution des services publics territoriaux.

Sur l'ANCT, je le rejoins et je rappelle que nous avons nous-même dénoncé ce projet comme étant une probable usine à gaz, davantage source de confusions que d'autre chose. J'ajoute qu'il existe un risque de discrimination

territoriale supplémentaire avec la mise en œuvre de cette agence, en fonction des choix d'opportunité qui seront effectués au moment de la sélection des projets.

Concernant les infrastructures de transport, j'y consacrerai l'essentiel de mon intervention dans l'hémicycle. Néanmoins, sur la question du réseau routier, il existe une forte tendance à l'érosion des moyens humains et matériels consacrés à l'entretien de notre réseau. Quant à la SNCF, cette reprise de la dette par l'État, pour laquelle nous avons plaidé, se fera au prix d'un effort de productivité sans précédent sur le dos des personnels ferroviaires. Vous l'aurez deviné, mes propos ne vont pas dans le sens d'un avis favorable aux crédits de cette mission.

M. Jean-Pierre Vigier, rapporteur pour avis. Merci pour toutes ces questions. Premièrement, quand on parle de fragilité et de ruralité, il faut rappeler le contexte et ne pas opposer la ruralité et les villes, car les besoins et les problèmes ne sont pas les mêmes. Il faut prendre en compte la spécificité de ces territoires. En ville, les problèmes portent essentiellement sur le bruit, le stress, la pollution et la sécurité alors qu'en milieu rural, toute notre action doit tendre vers le maintien de la vie sur ces territoires, notamment en assurant leur développement économique.

Sur les MSAP, j'ai clairement dit qu'on ne doit pas reproduire la même formule sur tous les territoires. On doit l'adapter aux bassins de vie sur chaque territoire rural. Si le chef-lieu de canton est de 10 000 habitants, ce n'est pas la même chose que si le chef-lieu en compte 1 000. J'ai un exemple de MSAP qui s'étend sur quatre ou cinq communes, avec un service ouvert sur une thématique spécifique dans chacune des communes.

Je refuse en revanche que les collectivités territoriales prennent en charge le fonctionnement de ces MSAP car c'est le rôle de l'État d'aider à l'aménagement du territoire. Cela n'empêche évidemment pas de travailler en complémentarité, le cas échéant, avec les services d'une mairie.

Je refuse également que l'on pense qu'une MSAP peut offrir de nouveaux services en contrepartie de la suppression de services existants dans les collectivités, notamment en matière de trésorerie. On voit dans certaines MSAP que l'on pousse à développer une activité de conseil en finances publiques pour les collectivités pour deux heures par semaine, mais cela a pour contrepartie la fermeture du service de trésorerie de la collectivité. Or, les MSAP ne doivent pas se substituer aux services existants, mais en être complémentaires.

La première condition pour que les MSAP fonctionnent bien, notamment au service de personnes ne disposant pas d'accès à internet, est une couverture numérique intégrale des territoires ruraux avec le très haut débit et la téléphonie mobile. Sur la couverture numérique, je considère que le Gouvernement a bien agi, notamment avec l'accord historique signé en début d'année. J'espère qu'au bout des deux ans prévus par l'accord, on aura une couverture quasi-intégrale pour la téléphonie mobile et le très haut débit, avec le concours des régions et des

départements. Avec les transports, c'est l'un des piliers pour développer les territoires ruraux. Si l'on veut un avenir pour ces territoires, cela passera par une couverture numérique intégrale.

Dans l'Agenda rural, il y a des mesures pertinentes, qui ciblent bien les besoins sur les territoires mais, malheureusement, seule une réorientation des crédits vers ce dispositif est prévue et il n'y a donc pas de crédits nouveaux.

J'en viens au point principal sur lequel nombre de collègues se sont exprimés et qui concerne l'ANCT. Je serai très vigilant sur ce sujet. Il ne faut pas que cela soit une agence centralisée sur Paris. Il faut qu'il y ait, comme prévu par la loi, une représentation de l'agence dans chaque département, sous le pilotage du préfet, et que son fonctionnement soit souple. Sur les moyens de l'agence, il y a 50 millions d'euros. Les 10 millions d'euros supplémentaires évoqués, monsieur Stéphane Demilly, sont compris dans ces 50 millions d'euros mais leur origine n'est pas précisée dans les documents budgétaires. Trois agences vont fusionner et il est nécessaire que chaque personnel trouve sa place et travaille en fonction de ses compétences. Le CGET va contribuer avec plus de deux cents salariés. L'Agence du numérique et l'EPARECA vont apporter environ 50 ETP.

Il faut aussi que l'ANCT joue un rôle en matière de conseil en ingénierie, surtout auprès des petites communes en milieu rural. Il faut que l'ANCT accompagne ces communes pour monter les dossiers d'investissements mais aussi pour aller chercher les financements, pour bénéficier d'un maximum de subventions.

Enfin, nous constatons une multiplication des dispositifs contractuels. Cela pèse lourd pour certaines collectivités, qui ne s'y retrouvent plus, tandis que d'autres collectivités, notamment en zone rurale, ne savent pas comment y accéder. Il faut une mise en cohérence et un toilettage pour que chacun puisse s'y retrouver.

Avec toutes ces réserves, j'émet néanmoins un avis favorable car les crédits du PLF 2020 sur les programmes 112 et 162 sont en augmentation par rapport à 2019, mais je tiens à ce que l'État soit bien présent dans son rôle d'aménagement du territoire.

Mme Bérange Abba, rapporteure pour avis. En réponse à Mme Zivka Park, nous ne pouvons que nous féliciter que le PLF 2020 concrétise les engagements pris dans le cadre de la LOM, s'agissant notamment de la programmation des infrastructures de transport, au plus près des mobilités du quotidien. L'effort budgétaire, en augmentation de près de 40 % par rapport au précédent quinquennat, est considérable. L'examen de la LOM a permis d'affiner les objectifs et les priorités, à la suite des travaux du Conseil d'orientation des infrastructures (COI), qui y a travaillé durant plusieurs mois. Ce budget reflète sincèrement l'ambition forte de la LOM.

S'agissant du ferroviaire, le diagnostic figurera dans le rapport à venir de M. le préfet François Philizot. Les besoins d'investissement sont tout à fait considérables. Il faudra prioriser et apporter des réponses, parfois nuancées, adaptées aux contextes locaux. Le rapport du préfet s'y attache, par un travail de préfiguration des arbitrages à venir avec les régions. Nous sommes évidemment tous dans l'attente de ses conclusions.

Madame Valérie Beauvais, l'évolution du parc automobile français, en particulier pour les particuliers, est nécessaire. Personne ne nie l'impact industriel des mesures que nous engageons. L'interdiction, prévue par la LOM, à l'horizon 2040, de la vente de véhicules thermiques utilisant des énergies fossiles a été élaborée dans la concertation mais également avec fermeté. Il est nécessaire, pour infléchir l'impact du secteur des transports sur les émissions de gaz à effet de serre, de prendre ces décisions dès à présent. La prime à la conversion et le bonus automobile ont suscité un engouement chez les Français, ce qui correspond à notre vision de la transition énergétique, qui doit également être sociale et solidaire. Il faut donner les moyens aux Français de participer à cette transformation. Les conditions d'attribution des aides et de réduction du malus ont parfois évolué en ce sens, par exemple pour ne pas défavoriser les familles nombreuses. Est-il normal que des véhicules dont le prix est exceptionnellement élevé puissent disposer de ces dispositifs d'aide ? Nous sommes également vigilants aux questions d'approvisionnement énergétique.

Sur la question des crédits du programme 203, ce qui, en apparence, ressemble à une légère baisse de crédits est en réalité largement plus que compensé, comme évoqué précédemment, par une hausse des fonds de concours de 300 millions d'euros en AE et de 500 millions d'euros en CP. Les fonds de concours de la seule action 41 « Ferroviaire » sont quant à eux en hausse de plus de 300 millions d'euros. Cette baisse des crédits du programme 203 n'est donc qu'apparente.

Mme Aude Luquet nous a alertés sur la déclinaison pratique de la LOM. Nous pouvons nous féliciter de la réorientation effectuée des crédits vers les infrastructures de transport du quotidien. En tant que députée de Haute-Marne, j'entends et partage les enjeux liés à la ruralité. Au regard de la hausse de près de 40 % du budget par rapport au précédent quinquennat, nous pouvons, collectivement, nous réjouir de cet apport.

M. Christophe Bouillon a rappelé sa déception de n'avoir pu bénéficier de l'audition de M. le préfet François Philizot. Je souhaite donc rappeler qu'en application de l'article 46 du Règlement de l'Assemblée nationale, tous les commissaires au développement durable et à l'aménagement du territoire ont été conviés à participer à l'audition que j'ai programmée dans le cadre de mon rapport pour avis, qui s'est tenue le 8 octobre dernier. Le rapport n'est certes pas terminé – je suis, comme vous, impatiente de le lire – mais la politique de la chaise vide ne fait selon moi pas avancer les choses. Ce temps d'échange a d'ailleurs été très enrichissant.

Sur la question des CPER, il est question de faire glisser la fin des CPER sur deux ans. Cela doit cependant être analysé au cas par cas, selon l'utilisation des crédits dans chaque région. Rien n'a toutefois été définitivement arbitrée.

M. Stéphane Demilly se félicite de la reprise de la dette de SNCF Réseau, tout en alertant sur l'éventuel risque d'un surendettement à venir. C'est tout l'objet du nouveau pacte ferroviaire et de l'assainissement de la situation financière de SNCF Réseau afin de lui permettre d'investir. L'effort de productivité à accroître est manifeste, et il faut se féliciter de l'augmentation, à compter de 2022, des investissements de régénération à hauteur de 200 millions d'euros par an. La révision de la trajectoire d'évolution des péages est également positive, tout comme le renforcement de la « règle d'or », qui doit permettre à la structure d'assainir ses finances. Je suis donc vigilante, mais confiante, sur le résultat de cette reprise de la dette de SNCF Réseau par l'État.

M. Matthieu Orphelin a alerté sur la nécessité de renforcer les investissements pour les mobilités douces et actives, tout en étant vigilant à la programmation des infrastructures pour atteindre nos objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre. En complément de mon propos introductif, vous trouverez tous les détails du financement de ces mobilités plus propres et actives dans mon avis budgétaire. L'investissement est considérable, sans compter la dotation de soutien à l'investissement local, les contrats de plan État-région, les divers appels à projets, etc.

Je souhaite à cet égard appeler votre attention, mes chers collègues, sur les débats ayant eu lieu en commission des finances la semaine dernière. Un de nos collègues a évoqué l'idée, par voie d'amendement, de scinder la mission « Écologie, développement et mobilité durables » en deux, en isolant le budget des transports du reste des crédits de la mission. Je pense qu'au contraire, tous ces enjeux sont extrêmement liés. Il serait fort regrettable de les séparer alors que cela ne présente pas d'avantage particulier. Tous ces programmes entrent dans le périmètre du ministère de la transition écologique et solidaire ; il me semble pertinent de conserver ces programmes au sein d'une même mission.

Mme Valérie Lacroute. Ma question portera sur le rapport présenté par Mme Bérangère Abba. Dans celui-ci, vous abordez évidemment le sujet du malus automobile, sans pour autant traiter de l'impact qu'aura l'interdiction de la vente des véhicules thermiques à l'horizon 2040. Or les fonds nécessaires à l'accompagnement de cette transition écologique doivent être prévus. C'est un secteur important pour l'économie française. Je tiens à signaler que cette disposition adoptée dans le cadre du projet de loi d'orientation des mobilités est contraire au droit européen ; c'est le sens de la réponse qu'a adressée la Commissaire européenne chargée des transports au Gouvernement danois le 18 décembre 2018. Quel est votre sentiment sur cette réponse de l'Union européenne ?

M. Patrick Loiseau. Je remercie les deux rapporteurs pour avis pour la présentation de leurs travaux. Ma question porte sur le programme 112 de la mission « Cohésion des territoires », qui inclut des programmes de soutien ayant un impact réel et direct sur la vie quotidienne de nos concitoyens. L'Agenda rural a pour objectif de dynamiser les petites villes et concerne un grand nombre de domaines, notamment l'accès aux services, le numérique, les transports, ou encore l'éducation. Nous avons bien compris que, pour l'année 2020, ce programme est en fait un « coup d'essai » puisqu'aucun financement spécifique n'est affecté à sa mise en œuvre. C'est regrettable, mais dû à un problème de calendrier. Je souhaite par conséquent qu'au cours de l'année 2020, une réflexion globale soit menée sur le financement de cet Agenda rural. Ne pourrait-on pas, au cours de l'année 2020, par le biais d'une loi de finances rectificative, abonder une ligne budgétaire dédiée ?

M. Martial Saddier. Je voudrais féliciter les deux rapporteurs pour avis pour leurs travaux, et exprimer deux inquiétudes. La première concerne l'effacement des passages à niveau dangereux. Dans un certain nombre de départements, 50 % des financements sont apportés par les collectivités territoriales mais l'État n'est pas capable d'apporter les 50 % restants.

La deuxième inquiétude porte sur les maisons de services au public. Il semble que soient ouvertes et labellisées des maisons de services au public situées à quelques dizaines de mètres de sous-préfectures ; ne serait-il pas plus intelligent de réarmer et de conforter les sous-préfectures ?

Mme Sophie Auconie. Je voudrais revenir sur le sujet des subventions versées par l'État et les régions au profit de la SNCF. Elles ont représenté 15 milliards d'euros en 2018. À défaut d'avoir pu lire le rapport de M. le préfet François Philizot, j'ai consulté celui de M. François Ecalle, ancien magistrat de la Cour des comptes, qui indique que la charge de ces subventions représente 224 euros par Français ou 905 euros par foyer fiscal. Malgré cela, la dette de la SNCF a dépassé 57 milliards d'euros en 2018. Je m'interroge donc sur la pertinence des choix stratégiques de la SNCF, sur l'abandon des petites lignes, sur l'état inadmissible des voies ferrées, sur le prix des billets qui augmente et sur l'absence de guichets dans les gares. S'agissant de M. le préfet François Philizot, je salue, madame la présidente, votre décision d'annuler son audition par la commission en l'absence de son rapport. Je rappelle quand même que c'est le Parlement qui a commandé ce rapport, et que nous n'en disposons toujours pas, ce qui traduit une forme de mépris inacceptable à notre égard !

M. Vincent Descoeur. Je remercie les rapporteurs pour avis pour la clarté de leurs rapports. Je voudrais interroger M. Jean-Pierre Vigier sur les zones de revitalisation rurale (ZRR), puisque son rapport évoque la préconisation, formulée par la Mission ruralités, de prolonger le régime applicable à ces zones jusqu'en 2022, avant sa révision. Il semble que le calendrier prévu par le Gouvernement ne corresponde pas à cette préconisation. Pouvez-vous nous apporter des précisions sur le devenir de ce dispositif ?

Mme Zivka Park. Madame la rapporteure pour avis, vous avez noté un engagement fort pour la régénération et la modernisation des infrastructures ferroviaires, rendu nécessaire par le vieillissement du réseau ferré, notamment pour les lignes de desserte fine du territoire. Pourriez-vous préciser comment est menée la concertation engagée par le Gouvernement avec les régions pour définir les priorités en termes de travaux de régénération sur ces « petites lignes » ?

M. Emmanuel Maquet. Ma question s'adresse à M. Jean-Pierre Vigier. Nos territoires ruraux sont les grands oubliés des politiques publiques. Pour remédier à cela, le Gouvernement propose la création d'une nouvelle agence publique, l'ANCT. J'ai bien entendu vos remarques et vos inquiétudes. Quelles seraient vos propositions pour donner plus de force à cette agence dont l'objectif est, entre autres, d'apporter de l'ingénierie au service de nos communes rurales ?

Sur les MSAP, vos inquiétudes sont légitimes car bien souvent, ces maisons restent des coquilles vides. Je souhaite vivement que le Gouvernement impose la présence d'un minimum de services de l'État dans ces maisons, et je souhaiterais que, sur les onze opérateurs potentiellement présents, au moins sept soient effectivement présents dans chaque maison. Qu'en pensez-vous ?

M. Jean-Pierre Vigier, rapporteur pour avis. Je suis d'accord avec M. Patrick Loiseau : à ce stade, l'Agenda rural, ce ne sont que des annonces, sans crédits supplémentaires. Il faudrait vraiment obtenir pour 2021 des crédits supplémentaires pour aider les territoires ruraux grâce à la mise en œuvre de ce plan, et ne pas se contenter d'annonces.

Sur les MSAP, il faut effectivement que chacune d'elles corresponde précisément à la demande et aux besoins d'un territoire. Elles ne doivent pas constituer des doublons, mais s'inscrire dans une complémentarité avec les services existants sur chaque territoire, qu'il s'agisse des services des sous-préfectures ou des mairies. Leur installation ne doit surtout pas être une occasion de supprimer des services existants.

L'ANCT devra aller au plus près des territoires ruraux, sans être une usine à gaz, et avec des moyens financiers et humains conséquents. Je demande à voir ; il faut que nous soyons vigilants car aujourd'hui nous n'avons pas les informations nécessaires. L'ANCT devra faire preuve de souplesse, d'efficacité et de complémentarité avec les collectivités locales.

Les ZRR sont un sujet très important. Ce dispositif apporte en effet une aide financière de 235 millions d'euros, par des exonérations fiscales et sociales, sur nos territoires ruraux. Avec M. Alain Calmette, j'avais présenté, en 2014, un rapport d'information sur les ZRR pour refonder le dispositif. Si rien n'est fait, le dispositif arrive à terme dès la fin de cette année. D'après les informations qui m'ont été communiquées par le cabinet de la ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, un amendement permettra, dans le cadre du présent projet de loi de finances, de prolonger les ZRR jusqu'à fin

2020, de manière à se donner le temps, dans le courant de l'année 2020, de redéfinir ces ZRR. Nous devons être très vigilants pour que ce dispositif ne disparaisse pas.

Mme Bérangère Abba, rapporteure pour avis. Madame Valérie Lacroute, la fin programmée des véhicules thermiques recourant aux énergies fossiles en 2040 appelle plusieurs remarques. Il est nécessaire de faire évoluer la structure de notre parc automobile. Les industriels du secteur ne découvrent pas ce problème et en sont, au contraire, pleinement conscients. Il faut ensuite réorienter en ce sens nos investissements et notre recherche et développement, aujourd'hui accompagnés par les pouvoirs publics à travers « l'Airbus de la batterie » au niveau franco-allemand ou encore le développement des réseaux d'avitaillement. Les industriels sont en capacité de tenir cet objectif. Quant aux consommateurs, ils montrent déjà leurs choix : la baisse de la vente des véhicules diesel au niveau européen au second trimestre 2019, de 16 % par rapport à 2018, est à cet égard significative. Les choix des consommateurs évoluent peut-être même plus vite que la transition industrielle. Sans fragiliser notre secteur automobile, il était nécessaire de fixer cet objectif tout en accompagnant les industriels. C'est un enjeu environnemental et de santé publique, qui aurait pu plaider pour une fin dès 2030, au lieu de 2040. Un consensus a été trouvé sur cette dernière date, nous devons désormais tous nous y tenir.

M. Martial Saddier a interpellé concernant l'action 51 « Sécurité ferroviaire ». Les crédits proposés permettent tout à fait de mettre en œuvre les recommandations du rapport parlementaire au Premier ministre de Mme Laurence Gayte.

Madame Sophie Auconie, je partage votre attente concernant la remise du rapport de M. le préfet François Philizot, mais je répète qu'il a accepté d'échanger avec nous le 8 octobre dernier dans le cadre des auditions budgétaires. Le rapport doit être enrichi des premiers arbitrages avec les régions, qui en sont les premiers acteurs, et des axes de priorisation à retenir. Le retard en investissement sur les petites lignes est tel que nous ne pourrions pas tout régénérer d'un coup. Je ne peux me mettre à la place du Gouvernement pour vous expliquer le déroulement de la concertation, mais j'ai toutefois été invitée à une réunion de la région Grand-Est dans les semaines qui viennent, ce qui laisse présager, en réponse à Mme Zivka Park, de la forme de cette concertation.

Sur le contrat de performance entre l'État et SNCF Réseau, cela a déjà été évoqué précédemment. La reprise de la dette permettra d'assainir les finances de SNCF Réseau et lui permettra de retrouver un fonctionnement de qualité et une gestion pérenne.

Article 38 et état B : *Crédits de la mission « Cohésion des territoires »*

La commission examine l'amendement II-CD59 de Mme Mathilde Panot.

M. Loïc Prudhomme. Par cet amendement, nous souhaitons redonner un peu d'oxygène aux organismes HLM que le Gouvernement a asphyxiés. Dès le projet de loi de finances pour 2018, le Gouvernement a décidé de ponctionner 800 millions d'euros sur les organismes HLM par la baisse des aides personnalisées au logement, puis 850 millions en 2019 et enfin 1,5 milliard à partir de 2020. L'accord d'avril 2019 prévoit que la ponction prélevée sur les années à venir ne serait « que » de 1,3 milliard d'euros ! Le dogme austéritaire qui anime le Gouvernement a des conséquences désastreuses pour nos concitoyens qui rencontrent les plus grandes difficultés à trouver un logement abordable. Et la situation ne fait qu'empirer !

À cause de ces mesures qui assèchent les ressources financières des organismes HLM, la construction de logements sociaux s'est effondrée : baisse de 23 % en 2018 de la distribution de crédits par la Caisse des dépôts, recul de 9 % des permis de construire accordés. En Île-de-France, entre 2016 et 2018, la production a déjà chuté de 20 %. La Caisse des dépôts elle-même prévoit que, d'ici à 2035, la production de logements sociaux baissera à 60 000 par an, deux fois moins qu'aujourd'hui.

Pour les élus de la majorité qui sont friands de modèles, je voudrais rappeler que, de l'autre côté du Rhin, en Allemagne, la Chancelière a annoncé l'année dernière un plan massif de 5,7 milliards d'euros sur trois ans pour construire des logements abordables. Au Royaume-Uni, c'est la même chose, avec 2 milliards de livres mis sur la table pour relancer le logement social.

Il est donc grand temps de réinvestir dans le logement social pour loger nos concitoyens. C'est pourquoi cet amendement propose, pour augmenter les crédits relatifs aux HLM, de puiser dans le programme n° 112 « Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire » la somme de 2 241 726 euros.

M. Jean-Pierre Vigier, rapporteur pour avis. Il pourrait s'agir d'un bon amendement sur le fond. Toutefois, il réduit le budget du programme 112, sur lequel je suis rapporteur pour avis, et augmente les crédits du programme 109, dont je ne suis pas rapporteur. Je n'ai donc pas les éléments sur ce sujet pour vous répondre et je vous demande de retirer votre amendement pour, si vous le souhaitez, le redéposer en séance.

L'amendement II-CD59 est rejeté.

La commission examine l'amendement II-CD61 de M. Loïc Prud'homme.

M. Loïc Prudhomme. Cet amendement concerne également le logement social. Il vise à rappeler que le Président de la République M. Emmanuel Macron

a pris en moyenne près de 12 euros par personne aux personnes les plus pauvres bénéficiant des aides au logement. Il vise à rappeler que la politique relative au logement social est anti-sociale !

M. Jean-Pierre Vigier, rapporteur pour avis. Là encore, il peut s'agir d'un bon amendement sur le fond. Par contre, il est en dehors du champ de mon rapport et je vous invite à le retirer pour le redéposer en séance.

L'amendement II-CD61 est rejeté.

La commission examine l'amendement II-CD53 de M. Matthieu Orphelin.

M. Matthieu Orphelin. Cet amendement concerne un sujet dont nous avons déjà discuté et je serai donc très bref : il s'agit des crédits attribués à l'ANAH pour verser la prime de transition énergétique qui, à partir de l'an prochain, viendra remplacer le crédit d'impôt pour la transition énergétique pour les ménages des quatre premiers déciles. Nous espérons que cette prime sera plus incitative que l'ancien dispositif, notamment parce qu'il n'y aura plus à attendre dix-huit mois avant d'obtenir un remboursement. Il s'agit d'un amendement « miroir » d'un autre amendement déjà discuté dans notre commission, étant donné que l'enveloppe de 450 millions d'euros supplémentaires accordée à l'ANAH est partagée entre la mission « Écologie, développement et mobilités durables » et la mission « Cohésion des territoires ». Cet amendement vise à alerter sur le fait que, si le nouveau dispositif mis en place fonctionne bien, il faudra peut-être fournir de nouveaux crédits à l'ANAH en cours d'année pour éviter de casser le rythme des travaux. Comme nous avons déjà eu cette discussion lors de l'examen des crédits consacrés à la transition énergétique, je retire cet amendement.

L'amendement II-CD53 est retiré.

La commission en vient à l'amendement II-CD62 de Mme Mathilde Panot.

M. Loïc Prudhomme. Cet amendement vise à revenir sur le scandale du chlordécone, qui, en Guadeloupe et en Martinique, est un scandale d'État. L'usage de ce produit a fait l'objet d'un aveuglement collectif pendant près de vingt ans ! Le Président de la République avait déclaré que l'État devait prendre sa part de responsabilité sur ce sujet. C'est ce que nous proposons avec cet amendement.

Au-delà des écosystèmes, la quasi-totalité des Antillais sont eux aussi contaminés : 95 % des habitants de la Guadeloupe et 92 % des habitants de la Martinique, comme le révèle une étude menée pour la première fois à grande échelle par Santé publique France. Ce perturbateur endocrinien altère la fertilité et entrave le développement neurologique des nourrissons. Au vu de la persistance de cette molécule dans les écosystèmes et du degré de contamination, il faut que des mesures concrètes et urgentes de dépollution et de protection soient prises. Près de trente ans après l'interdiction de l'usage de cette molécule, les populations

antillaises ont droit aujourd'hui à la reconnaissance des préjudices subis et de leur statut de victime par l'État et la société.

Pour ce faire, il est proposé de puiser dans le programme 112 la somme de 2 241 726 euros pour abonder le plan chlordécone. Nous considérons que l'attractivité des territoires passe aussi par des plans environnementaux qui améliorent la qualité de vie, l'attractivité économique et l'activité économique.

M. Jean-Pierre Vigier, rapporteur pour avis. Je suis d'accord avec vous. Il s'agit d'un scandale sanitaire. Les moyens budgétaires de l'action « Plan chlordécone » du programme 162 s'élèvent pour 2020 à 3 millions d'euros et une commission d'enquête est en cours sur ce scandale sanitaire. D'ailleurs, je note que la ministre des outre-mer a reconnu récemment, devant cette commission d'enquête, que la responsabilité de l'État est engagée. Vous souhaitez augmenter le budget du plan chlordécone de 2 millions d'euros mais, selon moi, il faut attendre les résultats de la commission d'enquête pour connaître les besoins, qui peuvent être plus importants. C'est pourquoi je vous demande de retirer cet amendement dans l'attente des résultats de la commission d'enquête.

M. Loïc Prudhomme. Nous considérons que nous proposons une provision sur le montant qui sera estimé par la commission d'enquête. Nous verrons ensuite s'il faut l'augmenter.

M. Jean-Pierre Vigier, rapporteur pour avis. La somme de 3 millions d'euros prévue pour 2020 constitue une amorce suffisante selon moi. Je maintiens qu'il faut attendre les résultats de la commission d'enquête.

L'amendement II-CD62 est rejeté.

La commission examine l'amendement II-CD63 de M. Loïc Prud'homme.

M. Loïc Prudhomme. L'urgence écologique est réelle. D'après le récent rapport du GIEC sur les océans, la montée du niveau de la mer est deux fois plus rapide qu'il y a dix ans. Elle pourrait être cinq fois plus importante selon le pire des scénarios et pourrait dépasser un mètre en 2100. Cette tendance menace directement près de 680 millions de personnes vivant dans les zones côtières de basse altitude, soit 10 % de la population mondiale. Tout le monde connaît ces effets ici puisque nous avons auditionné Mme Valérie Masson-Delmotte, qui nous l'a expliqué de manière très claire et précise.

Un autre rapport, celui de l'Union pour la Méditerranée, estime que sur les vingt villes les plus importantes menacées par ce phénomène et donc par un recul du trait de côte, douze sont méditerranéennes.

La France, présente dans tous les océans du monde, est donc concernée au premier chef par le problème que constitue la montée du niveau des océans. Un investissement financier conséquent doit être consenti pour anticiper le recul inéluctable du trait de côte et son érosion et surtout pour rendre prioritaire la

préservation du littoral sur toute entreprise d'expansion économique à rebours de la loi « littoral ».

Pour ce faire, il est proposé de puiser dans le programme 112 « Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire » la somme de 2,2 millions d'euros au profit du programme 162, et plus spécifiquement de son action 9 « Plan littoral 21 ». Nous considérons que l'attractivité des territoires passe avant tout par les plans environnementaux qui permettent de préserver l'attractivité des territoires.

M. Jean-Pierre Vigier, rapporteur pour avis. Le réchauffement climatique et la montée des eaux constituent de vrais problèmes. On ne peut qu'être d'accord avec vous sur le principe. Toutefois, aujourd'hui, il y a un contrat entre l'État, la région Occitanie et la Caisse des dépôts qui comporte non seulement des modalités techniques mais aussi des modalités financières. À ma connaissance, les signataires n'ont pas fait part d'un souhait de modification des éléments financiers de ce contrat. C'est pourquoi je demanderai le retrait de votre amendement.

M. Loïc Prudhomme. Mon amendement ne concerne pas que la côte méditerranéenne mais toutes les côtes françaises, qui sont très nombreuses.

L'amendement II-CD63 est rejeté.

La commission examine ensuite l'amendement II-CD64 de Mme Mathilde Panot.

M. Loïc Prudhomme. Madame la Présidente, je vais défendre un amendement dont je suis sûr qu'il vous plaira. Il concerne la Montagne d'Or. La secrétaire d'État Mme Brune Poirson a déclaré récemment que ce projet ne se ferait pas et qu'il était incompatible avec nos critères environnementaux. Pourtant, le 16 octobre 2019, la commission des mines en Guyane devait se prononcer sur la demande de prolongation des concessions de Montagne d'Or avec un avis favorable au projet des services de l'État. Cette réunion a été annulée suite au tollé que cette information a provoqué. Le Gouvernement se trouve dans une situation ambiguë.

Nous rappelons que le projet Montagne d'Or s'étend sur 190 km² en pleine forêt tropicale. Les conséquences environnementales de la mine devraient être désastreuses. Une étude de novembre 2018 sur le développement économique durable de la Guyane démontre la non-pertinence économique de l'industrie minière : selon ce rapport, le secteur extractif est le secteur marchand qui dispose des plus faibles effets d'entraînement sur le reste de l'économie locale, notamment parce qu'il importe à hauteur de 75 % les biens et services dont il a besoin.

Ce transfert de crédits à hauteur d'un peu plus de 2,2 millions d'euros de l'action 14 du programme 112 vers l'action 10 du programme 162 « Fonds interministériel pour la transformation de la Guyane » vise à rappeler notre

opposition à ce projet mortifère de mine d'or et insiste sur la nécessité de développer un projet de développement viable sur le plan économique, social et environnemental pour la Guyane, qui dispose de tous les atouts pour devenir un territoire exemplaire en termes de transition écologique. À ce propos, je tiens à rappeler que la France a une grande responsabilité dans la sauvegarde de la forêt amazonienne puisque la moitié de cette forêt se trouve sur le territoire de la Guyane.

Mme Barbara Pompili, présidente. Monsieur Loïc Prudhomme, je vous confirme que j'ai un intérêt très fort pour cette question.

M. Jean-Pierre Vigier, rapporteur pour avis. Je comprends bien que cet amendement est un amendement d'appel pour vous permettre de réitérer votre opposition à ce projet. Il serait effectivement souhaitable que le Gouvernement apporte une clarification sur l'avenir de ce projet très contesté. Cependant, pour les mêmes raisons que précédemment, je demanderai son retrait. Là encore, il y a un contrat entre l'État, la collectivité de Guyane et les intercommunalités et je n'ai pas été informé par les signataires du contrat d'une demande de modification. Je ne peux donc apporter ni une réponse positive ni une réponse négative à votre demande.

M. Loïc Prudhomme. Cet amendement est plus qu'un amendement d'appel : c'est un amendement d'appel au secours de toute la population guyanaise ! La démographie de ce territoire est très dynamique et il faut aider la Guyane à utiliser son énergie et ses atouts pour devenir un territoire économiquement autonome.

Mme Barbara Pompili, présidente. Je crois que la préoccupation du développement de la Guyane est partagée par tous ici et il est important de le rappeler.

La commission rejette l'amendement II-CD64.

Puis, elle émet un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Cohésion des territoires ».

Article 38 et état B : *Crédits de la mission « Écologie, développement et mobilité durables ».*

La commission examine l'amendement II-CD67 de M. Matthieu Orphelin.

M. Matthieu Orphelin. Nous avons déjà commencé le débat tout à l'heure sur les enveloppes attribuées par l'État au cofinancement d'un certain nombre d'infrastructures cyclables. Il ne s'agit pas uniquement de demander plus. Je tiens à rappeler quelques chiffres. Au Conseil d'orientation des infrastructures, nous avons recommandé que 350 millions d'euros soient alloués à ces infrastructures sur quatre ans. Ce qui a été acté par le Gouvernement, c'est une

somme de 50 millions d'euros par an sur sept ans, ce qui correspond à la même enveloppe mais avec un étalement sur une plus longue durée.

Or, aujourd'hui, on constate qu'il y a un formidable engouement pour le vélo sur les territoires, une demande de sécurité maximale pour les cyclistes et que les infrastructures vélos sont de plus en plus justifiées. Certes, il existe d'autres dispositifs, comme la dotation de soutien à l'investissement local, qui peut financer une partie des investissements. On a constaté que l'appel à projets du fonds mobilités actives « Continuités cyclables » avait remporté un grand succès : près de 50 millions d'euros et plus de 120 projets ! Toutefois, il faudrait renforcer certains axes pour la deuxième année, comme le soutien aux territoires ruraux et les zones où le vélo n'est pas assez développé aujourd'hui.

Cet amendement vise à engager une discussion sur les moyens d'améliorer et d'augmenter l'enveloppe pour cette année, pour se rapprocher du niveau de 100 millions d'euros qui nous permettrait d'atteindre les niveaux des Pays-Bas ou encore de l'Allemagne, où ces dispositifs ont réussi.

Enfin, j'ai une question de fond qui reprend un sujet abordé par le Haut Conseil pour le climat sur l'impact des lois sur le climat : quel est l'impact de la loi d'orientation des mobilités sur notre trajectoire d'émission de CO₂ pour les prochaines années ? Renforcer le soutien aux mobilités actives ne pourra qu'améliorer le résultat.

Mme Béragère Abba, rapporteure pour avis. Je ne souhaite pas que les équilibres budgétaires déjà actés soient remis en cause, même si j'entends votre appel. En ce qui concerne la mesure des externalités environnementales, je vous rejoins et il s'agira probablement de mon prochain chantier. Je serai à vos côtés sur ce chemin. Enfin, je tiens à indiquer que la baisse des crédits du programme 217 prévue par votre amendement n'est pas artificielle : il ne s'agit pas d'un gage, comme il en existe – sur le tabac – pour les pertes de recettes. Si cet amendement est adopté, les crédits de personnel baisseront de 50 millions d'euros. Or il s'agit, à mon avis, de quelque chose que personne ne souhaite ici.

M. Matthieu Orphelin. Il ne s'agit pas de remettre en cause des équilibres budgétaires déjà actés. Le but est de voir comment on pourrait notamment, dans un moment où le rapport budgétaire du Gouvernement montre que l'on est à 15 milliards de déficit d'investissement sur le budget 2020, commencer à construire cette nouvelle pensée d'un renforcement des investissements publics et privés dans la transition écologique.

La commission rejette l'amendement II-CD67.

*Puis, suivant l'avis favorable des rapporteurs pour avis Mme Bérangère Abba, M. Christophe Arend, Mme Danielle Brulebois, MM. Jean-François Cesarini, Adrien Morenas et Jimmy Pahun, la commission émet un **avis favorable** à l'adoption des crédits de la mission « Écologie, développement et mobilité durables », M. David Lorion, rapporteur pour avis, exprimant un avis défavorable. La commission émet également un **avis favorable** à l'adoption des crédits des comptes d'affectation spéciale « Services nationaux de transport conventionnés de voyageurs » et « Transition énergétique », ainsi que du budget annexe « Contrôle et exploitation aériens ».*

Article 76 : Reprise par l'État de la dette de SNCF Réseau à hauteur de 25 milliards d'euros

*La commission émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 76.*

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

(par ordre chronologique)

Plateforme de la filière automobile et des mobilités – Comité des constructeurs français d’automobiles (PFA/CCFA)

M. Nicolas Le Bigot, directeur des affaires internationales, environnementales et techniques du CCFA

Mme Louise d’Harcourt, chargée des affaires parlementaires PFA/CCFA

Autorité de régulation des transports

M. Bernard Roman, président

Mme Stéphanie Druon, secrétaire générale

M. le Préfet François Philizot, délégué interministériel au développement de la vallée de la Seine

Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF)

M. Jean Abèle, secrétaire général

Groupe SNCF

Mme Laurence Nion, conseillère parlementaire

– SNCF Réseau

M. Alain Quinet, directeur général délégué « économie et stratégie »

M. Hugues de Nicolay, directeur général adjoint « finances et achats »

– Gares & Connexions

M. Claude Solard, directeur général

Ministère des finances – Direction du budget

M. Adrien Bichet, chef du bureau des transports

M. Paul Giovachini, adjoint au chef du bureau des transports

M. Paul Tempelaere, adjoint au chef du bureau des transports

Association française du rail (AFRA)

M. Claude Steinmetz, président

M. Franck Tuffereau, délégué général

Mme Marie-Pierre Berry, HÂ-HÂ & Associés

Ministère de la transition écologique et solidaire – Direction générale des infrastructures, des transports et de la mer (DGITM)

M. Marc Papinutti, directeur général

Mme Isabelle Andrivon, cheffe du service de l'administration générale et de la stratégie

Table ronde d'associations d'usagers et de protection de l'environnement

– Association « 60 millions de piétons »

M. Gérard Foucault, président

M. Christian Machu, expert sécurité routière, conseiller du président

– France Nature Environnement (FNE)

Mme Anne Lassman Trappier, membre du réseau transports et mobilité durables

– Fédération française des usagers de la bicyclette

M. Olivier Schneider, président

Mme Agnès Laszczyk, administratrice

– Fondation pour la Nature et l'Homme (FNH)

Mme Marie Chéron, responsable mobilité

– Réseau action-climat (RAC)

Mme Lorelei Limousin, responsable des politiques climat-transports

– WWF

M. Jean-Baptiste Crohas

Mme Coline Peyre

Groupement des autorités organisatrices de transport (GART)

M. Guy Le Bras, directeur général

Mme Florence Dujardin, responsable du pôle observatoire des réseaux de transport, statistiques et analyse économique

Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME)

M. Jérémie Almosni, chef de service transport et mobilité

Fédération nationale des associations d’usagers des transports (FNAUT)

M. Bruno Gazeau, président

M. Jean Lenoir, vice-président

Union des transports publics et ferroviaires (UTP)

M. Claude Faucher, délégué général

Mme Stéphanie Lopes d’Azevedo, chargée de mission « économie et RSE – relations interprofessionnelles » auprès du délégué général

M. Nelson de Pessemier, chargé de mission relations institutionnelles

Établissement public de sécurité ferroviaire (EPSF)

Mme Florence Rousse, directrice générale

M. Pierre Pimpie, directeur de cabinet

Mme Virginie Carpentier, secrétaire générale

Les Amis de la Terre

M. Daniel Ibanez