



N° 3398

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 7 octobre 2020.

## AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE  
SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2021** (n° 3360)

TOME VI

## ÉCOLOGIE, DÉVELOPPEMENT ET MOBILITÉ DURABLES

### TRANSPORTS TERRESTRES ET FLUVIAUX

PAR M. DAMIEN PICHEREAU

Député

---



## SOMMAIRE

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>PREMIÈRE PARTIE : PRÉSENTATION DES CRÉDITS DU PLF 2021 CONSACRÉS AUX INFRASTRUCTURES ET SERVICES DE TRANSPORT</b> .....	9
<b>I. DES RESSOURCES AFFECTÉES À L'AFITF EN BAISSÉ DU FAIT DE L'ÉPIDÉMIE DE COVID-19</b> .....	10
<b>II. DES CRÉDITS DE LA MISSION ÉCOLOGIE CONSACRÉS AUX TRANSPORTS TERRESTRES ET FLUVIAUX EN HAUSSE</b> .....	11
<b>III. UN PLAN DE RELANCE AMBITIEUX ET AXÉ SUR LE DÉVELOPPEMENT D'INFRASTRUCTURES ET DE MOBILITÉS DURABLES</b> .....	14
<b>DEUXIÈME PARTIE : LES CRÉDITS CONSACRÉS AU VERDISSEMENT DU TRANSPORT DE MARCHANDISES</b> .....	17
<b>I. LA SITUATION DU TRANSPORT DE MARCHANDISES</b> .....	18
A. UNE HAUSSE CONSÉQUENTE ET GLOBALE DU TRANSPORT DE MARCHANDISES .....	18
B. ... DANS UN CONTEXTE DE FORTE DIMINUTION DE LA PART MODALE DU FRET FERROVIAIRE .....	18
C. UNE RÉVISION À LA HAUSSE DES OBJECTIFS DE PART MODALE DU FRET FERROVIAIRE .....	20
<b>II. LE TRANSPORT ROUTIER DE MARCHANDISES, UN SECTEUR BÉNÉFICIAINT D'AIDES STRUCTURELLES ET CONJONCTURELLES</b> .....	21
A. DES AIDES STRUCTURANTES POUR ASSURER UN VERDISSEMENT RAPIDE DU PARC ROULANT .....	21
1. Le dispositif de suramortissement en faveur de l'achat de véhicules plus propres a progressivement été renforcé .....	21
2. Certains véhicules utilisés pour le transport de marchandises bénéficient du « bonus-malus » .....	22
B. DES AIDES SECTORIELLES AU TRANSPORT ROUTIER DE MARCHANDISES POUR FAIRE FACE À LA CRISE .....	23

1. La crise sanitaire a profondément impacté le transport routier de marchandises ...	23
2. Le Gouvernement a apporté des mesures de soutien spécifiques au secteur en réponse à la crise .....	24
a. Le secteur a bénéficié des mesures d'aides transversales .....	24
b. Des mesures spécifiques de trésorerie ont été mises en œuvre pour le secteur.....	24
3. La fiscalité spécifique du transport routier de marchandises va connaître des évolutions, sans pour autant en modifier le produit .....	25
a. Le projet de loi de finances pour 2021 fait évoluer le recouvrement de la taxe à l'essieu .....	25
b. Un maintien du taux de remboursement partiel de TICPE pour le secteur en 2021 ..	26
<b>III. UN FORT SOUTIEN AU TRANSPORT FERROVIAIRE ET COMBINÉ AFIN D'EN ACCROÎTRE LA PART MODALE .....</b>	<b>27</b>
<b>A. UNE MODERNISATION DES INFRASTRUCTURES FERROVIAIRES INDISPENSABLE AU DÉVELOPPEMENT DU FRET .....</b>	<b>27</b>
1. Le rachat de la dette de SNCF Réseau, préalable nécessaire aux investissements et travaux nécessaires au réseau .....	27
2. D'importantes aides versées à SNCF Réseau pour la maintenance, la modernisation et l'exploitation des lignes.....	28
a. Un réseau ferré vieillissant .....	28
b. Les crédits du programme 203 sont fortement consacrés à la régénération et la modernisation du réseau existant.....	29
<b>B. UN RENFORCEMENT IMPORTANT DES AIDES AU SECTEUR FERROVIAIRE EN 2021.....</b>	<b>31</b>
1. Le plan de relance apporte des financements au secteur ferroviaire qui bénéficieront directement au fret .....	31
2. Une aide accrue aux opérateurs de transport ferroviaire et combiné dans le cadre du programme 203 .....	32
<b>EXAMEN EN COMMISSION .....</b>	<b>35</b>
<b>LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES .....</b>	<b>59</b>

## INTRODUCTION

Depuis 2015 et la signature historique l'accord de Paris sur le climat, la France s'est particulièrement distinguée en faveur de la lutte contre les changements climatiques.

Plusieurs textes fondateurs ont ainsi été votés depuis le début du quinquennat, tels que la loi d'orientation des mobilités (LOM) qui favorise la réduction des émissions de CO<sub>2</sub> dans les transports, ou encore la loi relative à l'énergie et au climat qui prévoit la sortie progressive des énergies fossiles et le développement des énergies renouvelables.

Le projet de loi de finances pour 2021 se distingue néanmoins puisqu'il abonde de 30 milliards d'euros le financement de la transition écologique de l'économie.

Plus encore, avec ce projet de loi de finances, la France fait partie des pionniers dans l'établissement d'un « budget vert ». Cet engagement budgétaire, en réponse à la volonté du Gouvernement de respecter l'accord de Paris, traduit son engagement en faveur de l'environnement, notamment par l'importante augmentation des aides publiques à une mobilité plus verte et la hausse des crédits en faveur des énergies renouvelables. En investissant de façon conséquente dans les programmes ferroviaires et les transports collectifs, l'État apporte, de manière pérenne, les solutions nécessaires à une mobilité du quotidien durable.

Ce projet de loi de finances est également au service du redressement économique et social du pays. Suite à la crise sanitaire liée à l'épidémie de la covid-19, le confinement du printemps 2020 et l'annonce du second confinement cet automne, ce texte mesure avec gravité la nécessité du redressement économique français.

Ainsi, le projet de loi de finances pour 2021 porte près de 100 milliards d'euros en faveur d'un plan national de relance de l'économie dans de nombreux domaines, notamment celui de la mobilité. La crise sanitaire a démontré l'importance du secteur du transport, qu'il soit ferroviaire, terrestre ou fluvial, de ses services et de ses infrastructures en période d'urgence. Que ce soit pour le transport de personnes malades atteintes de la covid-19, l'approvisionnement en marchandises ou en matières premières, les services ont tenu grâce au dévouement de nombreux femmes et hommes. Pour cela, votre rapporteur pour avis souhaite ici les saluer et les remercier.

Ainsi, dans un contexte d'augmentation des crédits liés à l'environnement, marqué par la crise sanitaire et la relance de l'économie, votre rapporteur pour avis a l'honneur de vous présenter ici le programme 203 « Infrastructures et services de transports », qui fait partie de la mission « Écologie, développement et mobilité durables », et qui 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 19 % des autorisations d'engagement (AE) et 18 % des crédits de paiement (CP) de la mission. Ces derniers sont en forte hausse (+ 56,75 % par rapport à 2020), s'établissant à 20,763 milliards d'euros, même si une partie de cette hausse résulte d'une extension du périmètre de la mission. La répartition de ces crédits et des fonds de concours (FDC) et attributions de produits (ADP) attendus pour 2021 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 2020	CP demandés pour 2021	Évolution 2020/2021 (en %)	FDC et ADP attendus en 2021	Part du programme dans la mission (en %)
203 – Infrastructures et services de transports	3 167 657	3 722 754	+ 17,52	2 150 740	17,9
205 – Affaires maritimes	161 012	159 398	– 1	8 632	0,8
113 – Paysages, eau et biodiversité	202 024	230 534	+ 14,11	10 931	1,1
159 – Expertise, économie sociale et solidaire, information géographique et météorologie	506 516	480 680	– 5,1		2,31
181 – Prévention des risques	821 162	992 642	+ 20,88	8 363	4,8
174 – Énergie, climat et après-mines	2 398 803	2 466 759	+ 2,83		11,9
345 – Service public de l'énergie	2 673 249	9 149 375	+ 242,26		44
217 – Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables	2 906 791	2 868 938	– 1,3	13 742	13,8
355 – Charge de la dette de SNCF Réseau reprise par l'État (crédits évaluatifs)	408 800	692 000	+ 69,28		3,3
<b>TOTAL Mission</b>	<b>13 246 014</b>	<b>20 763 079</b>	<b>+ 56,75</b>	<b>2 192 408</b>	

Source : projet de loi de finances pour 2021.

Dans le projet de loi de finances pour 2021, sont attendus pour le programme 203 **3,945 milliards d'euros en autorisations d'engagement**, contre 3,143 milliards d'euros ouverts en loi de finances initiale pour 2020, et **3,723 milliards d'euros en crédits de paiement**, contre 3,168 milliards d'euros ouverts en loi de finances initiale pour 2020.

Cette hausse des crédits du programme 203 résulte d'une forte hausse des crédits des actions 44 « Transports collectifs » et 45 « Transports combinés » dont se réjouit votre rapporteur pour avis. Il convient toutefois de noter **qu'à périmètre constant, cette hausse est de 249 millions d'euros.**

Dans le cadre de son avis budgétaire, outre une présentation générale des crédits consacrés aux infrastructures et services de transport, votre rapporteur pour avis a fait le choix de concentrer son propos sur les **crédits relatifs au transport de marchandises**, plus particulièrement dans l'optique du verdissement du transport de marchandises et de l'incitation au report modal, notamment vers le ferroviaire. Le présent avis détaille donc les différents dispositifs d'aide et de soutien au transport de marchandises et au report modal, que le présent projet de loi de finances renforce en réponse à l'urgence environnementale et à la crise découlant de l'épidémie de Covid-19, en cohérence avec les objectifs ambitieux inscrits dans la LOM.



## **PREMIÈRE PARTIE : PRÉSENTATION DES CRÉDITS DU PLF 2021 CONSACRÉS AUX INFRASTRUCTURES ET SERVICES DE TRANSPORT**

La crise sanitaire liée à l'épidémie de covid-19 a démontré, une fois de plus, l'importance et la qualité des infrastructures et services de transport.

Nous nous souvenons de la mise en place de trains médicalisés ayant permis le transport de malades entre régions, notamment pour rejoindre les hôpitaux de la région des Pays de la Loire. Nous nous souvenons également de la gestion pertinente et de l'exécution rapide des normes sanitaires dans les transports en commun par les autorités organisatrices de la mobilité (AOM).

L'ensemble des acteurs de la mobilité se sont massivement investis durant la crise sanitaire, mais les conséquences de la crise sont néanmoins sans précédent.

C'est pourquoi la présentation des crédits consacrés aux infrastructures et services de transport revêt, cette année, une importance inédite. En augmentation par rapport à 2020 de près de 800 millions d'euros, les crédits du programme 203 font l'objet d'une attention particulière en ce qui concerne l'impact écologique des investissements proposés.

En effet, responsables de près de 30 % des émissions de gaz à effet de serre en France, les transports doivent être redéfinis selon un modèle écologique et durable, dans la perspective d'élaborer une nouvelle stratégie de déploiement ou de transformation des infrastructures et services de transport de demain.

C'est justement ce vers quoi le plan de relance, porté par le Gouvernement dans le cadre du présent projet de loi de finances, est majoritairement tourné. Ainsi, la transition écologique représente **un tiers du plan de relance, soit un investissement sans précédent de 30 milliards d'euros** (plus que l'intégralité du plan de relance de 2008), dont **un soutien massif au transport ferroviaire** (4,7 milliards d'euros pour les petites lignes, les trains de nuit et le fret), aux transports du quotidien et au vélo (1,2 milliard d'euros).

Ainsi, la présentation des crédits du programme 203 par votre rapporteur pour avis revient sur les conséquences économiques de l'épidémie de covid-19 sur les infrastructures et services de transport et relève les objectifs et les manques de ce projet de loi de finances les concernant.

## I. DES RESSOURCES AFFECTÉES À L'AFITF EN BAISSE DU FAIT DE L'ÉPIDÉMIE DE COVID-19

Le programme 203 bénéficie d'importants fonds de concours de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF), qui s'inscrivent dans **la trajectoire de programmation financière des infrastructures de transport annexée au projet de loi d'orientation des mobilités (LOM)**. Le montant total de l'ensemble des fonds de concours et attributions de produits au programme 203 attendus <sup>(1)</sup> pour 2021 s'élève à 2,107 milliards d'euros en AE et 2,151 milliards d'euros en CP.

**Du fait de l'épidémie de covid-19, les recettes effectivement affectées à l'AFITF sont en baisse pour 2020** du fait, notamment :

– de **l'absence de recettes provenant de la taxe de solidarité sur les billets d'avion**, dite « taxe Chirac », découlant de la chute du trafic aérien <sup>(2)</sup> ;

– de la **baisse, de l'ordre de 20 %, des recettes provenant de la taxe d'aménagement du territoire (TAT) et de la redevance domaniale** versées par les sociétés concessionnaires d'autoroute, qui dépendent directement du trafic ;

– de la **baisse, de l'ordre de 50 %, des recettes provenant des amendes radars** résultant de la chute du trafic annuel.

La baisse des recettes pour l'AFITF pour 2020 est ainsi estimée entre 400 et 450 millions d'euros, dans l'attente de la remise au Parlement du rapport du Gouvernement prévu à l'article 60 de la troisième loi de finances rectificative pour 2020. Cette **baisse a été partiellement compensée par un versement de 250 millions d'euros** dans le cadre de cette loi de finances rectificative. Si l'épidémie de covid-19 a entraîné une réduction des dépenses de l'ordre de 50 millions d'euros pour 2020, le Gouvernement a indiqué à votre rapporteur pour avis qu'il réexaminera le besoin de financement résiduel de l'AFITF, ce qui devrait donner lieu à un **versement complémentaire à l'agence, aujourd'hui estimé entre 110 et 120 millions d'euros, à dans le cadre d'une quatrième loi de finances rectificative pour 2020**.

---

(1) Il s'agit à ce jour d'une estimation, le budget initial de l'AFITF pour 2021 n'ayant pas encore été élaboré.

(2) La hausse de cette taxe et l'affectation d'une fraction de 230 millions d'euros à l'AFITF avait été votée dans la loi de finances pour 2020.

Pour 2021, les **ressources de l'AFITF devraient s'établir à 2,782 milliards d'euros**, selon la répartition suivante :

#### RESSOURCES DE L'AFITF POUR 2021

(en millions d'euros)

RESSOURCES	2021
Taxe d'aménagement du territoire	566
Redevance domaniale	362
Amendes radars	278
Plan autoroutier	60
TICPE	1 285
Contribution secteur aérien	230
<b>Total ressources</b>	<b>2 782</b>

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

Si les ressources pour 2021 sont supérieures à celles prévues par la LOM, ce qui permettra de financer les dépenses de l'État pour le projet canal Seine-Nord Europe conformément aux annonces du Gouvernement à l'automne 2019, votre **rapporteur pour avis s'inquiète néanmoins des estimations de recettes pour l'agence en 2021**, en particulier des amendes radars – l'AFITF étant le dernier bénéficiaire de leur affectation, dont les prévisions sont optimistes – et de la contribution du secteur aérien au regard des difficultés que connaît le secteur du fait de l'épidémie de covid-19. Dans le contexte actuel, votre rapporteur pour avis estime essentiel de mener une réflexion sur la pérennisation des recettes de l'agence, considérant que le caractère imprévisible des différentes ressources qui lui sont aujourd'hui affectées constitue un facteur d'instabilité pour l'AFITF.

## II. DES CRÉDITS DE LA MISSION ÉCOLOGIE CONSACRÉS AUX TRANSPORTS TERRESTRES ET FLUVIAUX EN HAUSSE

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 M. David Lorion et Mme Sophie Panonacle. Le programme 203 s'articule autour de quatre axes :

– **maintenir et améliorer l'état des réseaux de transport 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 ou constituant une alternative à l’autosolisme, 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 2021**

(en euros)

Actions	Total des crédits budgétaires		Fonds de concours et attributions de produits	
	Autorisations d’engagement	Crédits de paiement	Autorisations d’engagement	Crédits de paiement
01 Routes – Développement			708 200 000	721 270 000
04 Routes – Entretien	297 603 843	303 792 925	558 120 000	573 120 000
41 Ferroviaire	2 467 251 905	2 466 001 905	436 700 000	449 020 000
42 Voies navigables	248 278 616	248 278 616	2 800 000	2 800 000
43 Ports	99 859 204	99 859 204	43 750 000	42 750 000
44 Transports collectifs	514 600 000	314 600 000	309 800 000	314 030 000
45 Transports combinés	207 109 039	202 109 039		
47 Fonctions support	41 097 167	41 097 167	1 850 000	1 850 000
50 Transport routier	5 641 831	5 641 831	600 000	900 000
51 Sécurité ferroviaire			45 000 000	45 000 000
52 Transport aérien	63 402 463	41 372 915		
53 Dotation exceptionnelle à l’AFITF				
<b>Total programme 203</b>	<b>3 944 844 068</b>	<b>3 722 753 602</b>	<b>2 106 820 000</b>	<b>2 150 740 000</b>

Source : projet de loi de finances pour 2021.

Au sein de la mission « Écologie, développement et mobilité durables », a par ailleurs été créé en 2020 un programme 355 dénommé « **Charge de la dette de SNCF Réseau reprise par l’État** ». Les crédits du programme 355, d’un montant de 692 millions d’euros pour 2021, 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 **9 560 ETP pour 2021**, 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 (ART) – anciennement Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières) ;

– les entreprises publiques de transport (SNCF Voyageurs et la RATP) ;

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

– la Société du Grand Paris (SGP) ;

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

Il convient de noter qu'en 2020, l'établissement public Société du canal Seine-Nord Europe, qui assurait la maîtrise d'ouvrage du projet de canal, a été transformé en établissement public local. Il n'est donc plus un opérateur de l'État, même si ce dernier reste présent dans la gouvernance de l'établissement.

S'agissant de l'ART, la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire a **adopté l'amendement II-CD57 de votre rapporteur pour avis, qui vise à transférer le versement de la subvention pour charges de service public attribuée à l'autorité**, inscrite aujourd'hui à l'action 47 « Fonctions support » du programme 203, **vers le programme 217** « Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables ».

L'ART étant une autorité administrative indépendante (AAI), le versement d'une subvention, à son profit, par le responsable du programme 203 – le directeur général des infrastructures, des transports et de la mer – est peu compatible avec le

caractère indépendant d'une AAI, dans la mesure où l'actuel responsable de programme assure la mise en œuvre de la politique des transports, que l'autorité est justement chargée de réguler. L'amendement de votre rapporteur pour avis substitue ainsi au directeur général des infrastructures, des transports et de la mer la **secrétaire générale du ministère de la transition écologique comme responsable de programme** chargée du versement des crédits de l'ART.

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 2020	Plafond d'emplois PLF 2021
EPSF	106	106
VNF	4 172	4 073
AFITF	0 <sup>(1)</sup>	0
SGP	585	875
<b>Total</b>	<b>4 863</b>	<b>5 054</b>

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

Par ailleurs, il convient de noter que l'article 28 du présent projet de loi de finances supprime le compte d'affectation spéciale « **Services nationaux de transport conventionnés de voyageurs** », qui comportait jusqu'alors deux programmes, le 785 « Exploitation des services nationaux de transport conventionnés » et le 786 « Matériel roulant des services nationaux de transport conventionnés ». Cette suppression se justifie par la rigidité des CAS, peu compatible avec l'ouverture à la concurrence des services ferroviaires. Les taxes qui lui étaient affectées – la contribution de solidarité territoriale (CST), une fraction de la TAT et la taxe sur le résultat des entreprises ferroviaires (TREF) – alimenteront désormais le budget général de l'État. S'agissant de la CST et de la TREF, votre rapporteur pour avis souligne la nécessité d'ouvrir une **réflexion, en 2021, sur l'avenir de ces taxes dans le contexte de l'ouverture à la concurrence des services ferroviaires afin d'éviter toute distorsion de concurrence.**

### III. UN PLAN DE RELANCE AMBITIEUX ET AXÉ SUR LE DÉVELOPPEMENT D'INFRASTRUCTURES ET DE MOBILITÉS DURABLES

Le plan de relance prévu par le présent projet de loi de finances met en exergue l'importance de renouveler et de moderniser certaines infrastructures de transport et de mobilité en faveur de la transition écologique.

---

(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.

Ainsi, afin de participer à la baisse de l'autosolisme et de développer de nouvelles pratiques de transport écologique, le Gouvernement s'est attelé, à travers le plan de relance, à inciter les Français à utiliser d'autres moyens de mobilité. Cela se traduit, par exemple, par l'engagement pris par le Gouvernement et annoncé par le ministre délégué au transport M. Jean-Baptiste Djebbari, de développer, d'ici 2021, 100 000 bornes de recharge électrique en France afin d'inciter à l'achat de véhicules électriques.

Le programme 362 « Écologie » de la mission « Plan de relance », dont les AE s'élèvent pour 2021 à 18,358 milliards d'euros et les CP à 6,586 milliards d'euros, comporte neuf actions dédiées à une relance écologique, tant en termes d'économie des ressources que de réduction des émissions de CO<sub>2</sub> ou de préservation de la biodiversité.

Au sein de ce programme, **l'action 7 « Infrastructures et mobilités vertes »** regroupe près de 20 % des crédits (**3,607 milliards d'euros en AE et 1,3 milliard d'euros en CP**). L'ouverture de la quasi-totalité des AE du plan de relance dès 2020, alors que ce plan a une durée de deux ans, est justifiée par le Gouvernement afin de permettre une mise en œuvre la plus rapide possible du plan de relance. Les décaissements seront quant à eux effectués en partie en 2021, les CP restants ayant vocation à être ouverts pour 2022.

Outre les crédits ouverts au sein de ce programme, le Gouvernement a également prévu de consacrer :

– 0,6 milliard d'euros au financement exceptionnel de relance de l'achat des véhicules propres en 2020, qui ont été ouverts sur le programme 174 « Énergie, climat et après-mine » par la troisième loi de finances rectificative pour 2020 ;

– **4,1 milliards d'euros à une recapitalisation de la SNCF**, qui permettra d'apporter un soutien financier à SNCF Réseau.

S'agissant de l'action 7 du programme 362, les 3,607 milliards d'euros d'AE ouvertes par le projet de loi de finances pour 2021 se décomposent ainsi :

– **650 millions d'euros de soutien au secteur ferroviaire**, qui permettront d'améliorer la qualité du réseau ferroviaire et des prestations offertes, en soutenant la régénération des « petites lignes » du réseau capillaire, en redéveloppant une offre de trains de nuit mais aussi en développant des infrastructures multimodales pour le fret ferroviaire ;

– 800 millions d'euros pour le développement de projets de transport en commun, qui viendront compléter les financements apportés par les collectivités territoriales ;

– 100 millions d'euros qui viendront compléter le plan vélo, dont le montant initial était de 50 millions d'euros par an, afin d'atteindre le montant de 200 millions d'euros sur deux ans annoncé par la ministre de la transition écologique

Mme Barbara Pompili et le ministre délégué aux transports M. Jean-Baptiste Djebbari le 14 septembre dernier ;

– 1,28 milliard d’euros pour l’aide à l’achat de véhicules propres, en complément des crédits octroyés par le biais du programme 174, afin de revoir à la hausse les aides pouvant être accordées aux particuliers et aux entreprises pour l’achat d’un véhicule propre (qui peuvent s’élever jusqu’à 7 000 euros en 2020) ;

– 550 millions d’euros pour divers travaux d’infrastructures de transport, comme l’installation de bornes de recharge pour véhicules électriques sur le réseau routier national, la mise en place de voies réservées visant à réduire l’autosolisme, la régénération du réseau fluvial ou encore la réalisation du Lyon-Turin ;

– 180 millions d’euros pour le verdissement du parc automobile de l’État, en concentrant ces efforts sur les véhicules des flottes de la police, de la gendarmerie, des douanes et de l’administration pénitentiaire, qui représentent plus de la moitié du parc de véhicules de l’État ;

– 50 millions d’euros pour la résilience des réseaux électriques, notamment en milieu rural.

## **DEUXIÈME PARTIE : LES CRÉDITS CONSACRÉS AU VERDISSEMENT DU TRANSPORT DE MARCHANDISES**

Les mesures prises en faveur du verdissement du parc de véhicules depuis le début du quinquennat sont nombreuses. L'objectif de baisse des émissions de CO<sub>2</sub> pour se conformer aux normes européennes ainsi que les objectifs de la LOM ont permis de définir une trajectoire claire des ambitions du Gouvernement en la matière.

Après la crise sanitaire du printemps 2020, le Gouvernement a fait le choix d'allier la relance de l'économie à des mesures écologiques exceptionnelles. Ainsi, la valorisation de l'aide à l'acquisition de véhicules propres et de la prime à la conversion a été un véritable succès.

Ces mesures ont permis de favoriser une relance efficace de la vente de véhicules plus propres et donc de garantir un soutien nécessaire à l'économie de la filière automobile.

Au-delà des mesures exceptionnelles liées à la crise, ce projet de loi de finances pour 2021 prévoit des mesures en faveur de l'environnement à travers le renforcement du malus automobile pour les véhicules les plus polluants. Cette proposition, portée notamment par la Convention citoyenne pour le climat, est un atout nécessaire pour permettre le renouvellement du parc de véhicules, vers des véhicules propres.

De plus, votre rapporteur pour avis souhaite rappeler qu'en 2017, le secteur des transports représentait environ 30 % des émissions de gaz à effet de serre de la France. Si les émissions du secteur ferroviaire sont négligeables, celles issues des poids lourds et des véhicules utilitaires légers (VUL) représentent 44 % des émissions liées à la circulation routière. Dans ce contexte, votre rapporteur pour avis souhaite présenter ici les différentes aides mises en place par les pouvoirs publics visant à encourager le verdissement du transport routier de marchandises et à favoriser le report modal, notamment vers le transport ferroviaire, et émettre des propositions permettant aux pouvoirs publics d'aller plus en avant encore en matière de verdissement des transports.

## I. LA SITUATION DU TRANSPORT DE MARCHANDISES

### A. UNE HAUSSE CONSÉQUENTE ET GLOBALE DU TRANSPORT DE MARCHANDISES...

En 2019, le transport terrestre de marchandises, avec 386,4 milliards de tonnes-kilomètres <sup>(1)</sup>, est en **hausse de 2,7 % par rapport à 2018**. Cette hausse combine une progression de 3,1 % du transport routier (335,4 milliards de tonnes-kilomètres), principal poste des transports terrestres, ainsi qu'une augmentation de 9,8 % du transport fluvial, tandis que le transport ferroviaire diminue légèrement (- 0,7 %). Cette baisse reste finalement contenue malgré les mouvements sociaux du quatrième trimestre 2019.

Après une forte baisse de 4,2 % en 2018, le **transport ferroviaire de marchandises enregistre une légère diminution en 2019** (- 0,7 %). C'est essentiellement le transport international qui engendre cette baisse (- 2,0 %), et plus spécifiquement le transit (- 6,5 %), contrairement au transport national, qui progresse très légèrement (+ 0,1 %). S'agissant de la nature des marchandises transportées, le transport de produits manufacturés est en baisse (- 10 %), ce qui est partiellement compensé par la hausse du transport de matériaux de construction (+ 9 %) et de produits agricoles et alimentaires (+ 5,7 %).

S'agissant du transport fluvial de marchandises, sa hausse de 9,8 % en 2019 résulte principalement du transport de produits agricoles (+ 15,4 %), de minéraux bruts et de matériaux de construction (+ 11,6 %) ainsi que, dans une moindre mesure, du transport de charbon et produits pétroliers (+ 3,1 %).

### B. ... DANS UN CONTEXTE DE FORTE DIMINUTION DE LA PART MODALE DU FRET FERROVIAIRE

En 2019, on estime que le transport routier représente 89,5 % du transport terrestre de marchandises hors oléoducs, le transport ferroviaire, 8,5 %, et le transport fluvial, 2 %.

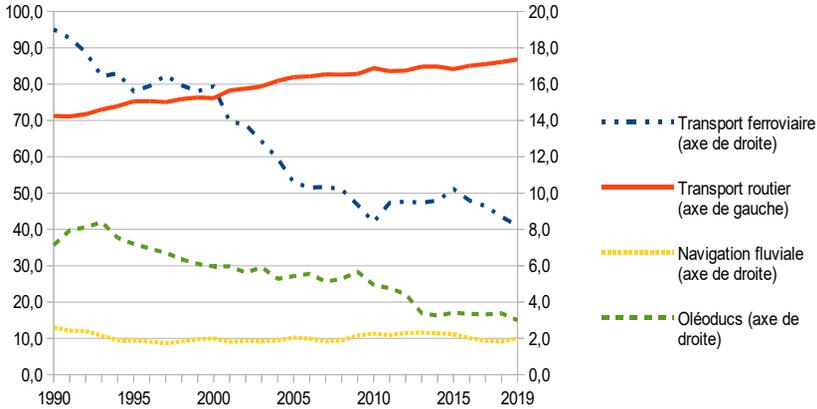
La part du transport routier dans le transport intérieur de marchandises augmente progressivement depuis 1990, tandis que celle du transport ferroviaire diminue. Sa plus forte baisse a été enregistrée entre 2000 et 2011 (17 % en 2000 contre 10 % en 2011), ce que montre le graphique ci-après.

---

(1) Y compris oléoducs ; hors oléoducs, il est de 374,6 milliards de tonnes-kilomètres.

## ÉVOLUTION DES PARTS MODALES DU TRANSPORT DE MARCHANDISES

En % du transport intérieur terrestre de marchandises (y compris oléoducs)



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

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 %.

Le fret ferroviaire français connaît des difficultés de développement, qui tiennent à plusieurs facteurs :

- une forte concurrence avec le transport routier de marchandises, ce mode étant progressivement devenu le mode de référence en termes de compétitivité, de prix et de ponctualité ;

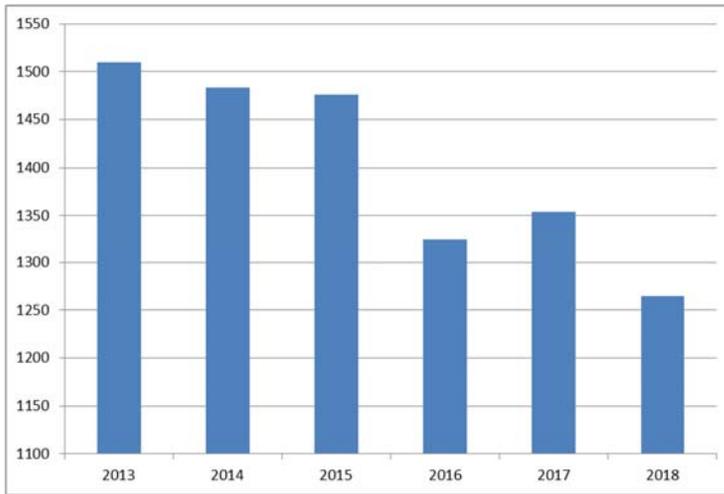
- la contrainte de la disponibilité et de la qualité des sillons, les travaux sur le réseau ferré se traduisant par des travaux souvent nocturnes, touchant ainsi particulièrement le fret ;

- une desserte des ports français historiquement mauvaise et un manque de compétitivité de ces derniers.

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 national.

## 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.

### C. UNE RÉVISION À LA HAUSSE DES OBJECTIFS DE PART MODALE DU FRET FERROVIAIRE

Les objectifs de répartition intermodale du transport de marchandises, définis dans la programmation pluriannuelle de l'énergie publiée en 2020 <sup>(1)</sup>, ont été fixés ainsi :

- stabilisation de la part modale du fret ferroviaire et retour, en 2028, à son niveau de 2015, soit 11,4 % ;
- stabilisation de la part modale du fluvial à 2,3 % à l'horizon 2030.

L'objectif de part modale du fret ferroviaire a toutefois vocation à être **révisé dans le cadre de la stratégie pour le développement du fret ferroviaire** que le Gouvernement est en train d'élaborer en application de l'article 178 de la loi d'orientation des mobilités.

Parallèlement, l'alliance Fret ferroviaire français du futur (4F), coalition réunissant l'ensemble des acteurs de la filière, a présenté en juin dernier un plan au Gouvernement visant à doubler la part des marchandises transportées par le rail d'ici 2030, et ainsi d'atteindre une part modale de 18 %. Ce plan repose notamment sur :

- une amélioration, à court terme, de la qualité de service (sillons, circulations effectives, ponctualité, etc.), afin de rendre le transport ferroviaire compétitif en termes de qualité par rapport à la route ;

---

(1) Décret n° 2020-456 du 21 avril 2020 relatif à la programmation pluriannuelle de l'énergie.

– un soutien de l'État pour financer les mesures d'investissement dans le réseau ferré national ;

– un soutien public pour des aides à l'exploitation durant plusieurs années, même si celles-ci n'ont pas vocation à devenir permanentes.

**Ce plan a fortement inspiré le Gouvernement dans l'élaboration de son budget pour 2021 et du plan de relance**, ce dont se félicite votre rapporteur pour avis.

## **II. LE TRANSPORT ROUTIER DE MARCHANDISES, UN SECTEUR BÉNÉFICIAIRE D'AIDES STRUCTURELLES ET CONJONCTURELLES**

### **A. DES AIDES STRUCTURANTES POUR ASSURER UN VERDISSEMENT RAPIDE DU PARC ROULANT**

#### **1. Le dispositif de suramortissement en faveur de l'achat de véhicules plus propres a progressivement été renforcé**

Pour accompagner le secteur dans la réduction de ses émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques, la loi de finances pour 2016 a créé un dispositif de suramortissement de 40 % en faveur de l'achat de véhicules d'au moins 3,5 tonnes utilisant exclusivement comme énergie le gaz naturel et le biométhane <sup>(1)</sup>.

Si cette mesure ne concernait initialement que les véhicules acquis en 2016 et en 2017, le **Gouvernement l'a prorogé à deux reprises**, d'abord jusqu'à fin 2019 par la loi de finances pour 2018, puis jusqu'à fin 2021 par la loi de finances pour 2019. Le **champ des véhicules concernés a également été étendu** : les véhicules fonctionnant à l'ED95 composé d'un minimum de 90 % d'alcool éthylique d'origine agricole ont été inclus à compter de 2017 et le suramortissement a été ouvert, à compter de 2019, aux véhicules électriques ou fonctionnant à l'hydrogène. La loi de finances pour 2019 a encore renforcé le dispositif :

– les véhicules légers neufs (entre 2,6 et 3,5 tonnes) fonctionnant avec ces types de motorisations bénéficient désormais d'un suramortissement de 20 %, afin de favoriser le renouvellement des VUL industriels ;

– pour les véhicules dont le poids est compris entre 3,5 et 16 tonnes, le taux de suramortissement est passé de 40 à 60 %.

Votre rapporteur pour avis souhaite toutefois souligner **les difficultés qui peuvent découler de la crise sanitaire pour bénéficier du suramortissement**. Celui-ci risque en effet d'être moins opérant, notamment parce que l'avantage fiscal qu'il procure est récupéré progressivement alors que les entreprises du secteur font face à des difficultés de trésorerie. Votre rapporteur pour avis invite donc le

---

(1) Article 39 decies A du code général des impôts.

Gouvernement à surveiller ce point avec attention, quitte à envisager sa transformation – temporaire – en crédit d’impôt si cela s’avère nécessaire, afin de ne pas freiner le verdissement des parcs des professionnels, alors même que ces derniers sont enclins à le faire.

## **2. Certains véhicules utilisés pour le transport de marchandises bénéficient du « bonus-malus »**

Le « bonus-malus » automobile, créé en 2008 dans l’objectif de décarboner le parc de voitures particulières, s’inscrit dans l’objectif européen de réduction des émissions de CO<sub>2</sub> à 95 grammes par kilomètre en 2020 <sup>(1)</sup>. Si les deux aides composant le « bonus-malus » (aide à l’acquisition de véhicules propres, dit « bonus écologique », et prime à la conversion) étaient, jusqu’en 2019, financées par les recettes issues du malus automobile sur les véhicules les plus polluants, l’article 90 de la loi de finances pour 2020 a clos, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2020, le CAS « Aides à l’acquisition de véhicules propres » auquel était jusqu’alors affecté le malus.

S’agissant de **l’aide à l’acquisition de véhicules propres**, les entreprises peuvent bénéficier d’un bonus lors de l’acquisition ou la location de VUL neufs faiblement émetteurs de CO<sub>2</sub>. Ainsi, en 2019, 7 345 VUL ont bénéficié de ce bonus, pour un montant total de 44 millions d’euros. En 2020, des distinctions en fonction du prix d’achat du véhicule ont été introduites par décret <sup>(2)</sup>.

La **prime à la conversion**, qui vise à accélérer le renouvellement du parc automobile ancien et polluant, a quant à elle bénéficié à 10 304 VUL en 2019, pour un montant total de 22 millions d’euros.

Ses critères d’attribution ont été élargis à compter du 1<sup>er</sup> juin 2020. Elle s’applique désormais au *retrofit* <sup>(3)</sup>, qui bénéficie de l’aide prévue pour les VUL électriques, dont le montant est passé de 2 500 à 5 000 euros au 1<sup>er</sup> juin dernier. L’aide dont peuvent bénéficier les VUL hybride rechargeables émettant entre 21 et 50 grammes de CO<sub>2</sub> par kilomètre a également été portée à 5 000 euros. Le champ des véhicules retirés de la circulation permettant de bénéficier de la prime a en outre été étendu aux véhicules diesel immatriculés avant 2011 et aux véhicules à essence immatriculés avant 2006 <sup>(4)</sup>.

Votre rapporteur pour avis souhaite néanmoins attirer l’attention sur la difficulté, pour les entreprises, d’homologuer les véhicules suite au *retrofit*. À cause du coût élevé de cette homologation, qui peut s’élever à plusieurs centaines de milliers d’euros, les entreprises du secteur du *retrofit* sont actuellement dans

---

(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 CO<sub>2</sub> des véhicules légers.

(2) Décrets n° 2019-156 du 30 décembre 2019 et n° 2020-656 du 30 mai 2020 relatifs aux aides à l’acquisition ou à la location de véhicules peu polluants.

(3) Transformation du moteur thermique d’un véhicule en moteur électrique.

(4) Jusqu’au 1<sup>er</sup> juin 2020, l’aide ne pouvait s’appliquer qu’en cas de retrait de la circulation de véhicules diesel immatriculés avant 2001 ou de véhicules essence immatriculés avant 1997.

l'incapacité de surmonter ces coûts et donc de vendre des véhicules. Votre rapporteur pour avis propose ainsi d'étudier la création d'une aide financière proportionnée qui permettrait d'accélérer les homologations et donc la vente et l'usage de ces véhicules. Cela obligerait à revoir les seuils de verdissement de parcs, prévus notamment par la LOM et la loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, dite « LTECV ».

Ces aides peuvent par ailleurs être complétées localement par des aides octroyées par des collectivités territoriales. À cet égard, il convient de noter que depuis juin 2020, un professionnel travaillant dans une zone à faibles émissions mobilité (ZFE) peut bénéficier d'une **surprime, versée par l'État, s'il a reçu une aide de sa collectivité pour l'achat ou la location d'un véhicule propre**. Son montant est identique à celui de l'aide versée par la collectivité, dans la limite de 1 000 euros.

Enfin, dans le cadre du plan de relance, le Gouvernement a annoncé la mise en place de **primes à la conversion en faveur de véhicules lourds électriques ou fonctionnant à l'hydrogène**, selon des modalités qui devront être définies par voie réglementaire. Si votre rapporteur pour avis s'en félicite, il lui semble qu'il serait **pertinent d'inclure dans ce dispositif tous les véhicules utilisant une énergie alternative au pétrole, comme par exemple le bioGNV**.

## **B. DES AIDES SECTORIELLES AU TRANSPORT ROUTIER DE MARCHANDISES POUR FAIRE FACE À LA CRISE**

Outre l'extension des aides à l'acquisition de véhicules plus propres prévue par le plan de relance, le Gouvernement a mis en place des mesures permettant aux transporteurs routiers de marchandises de faire face à la crise sanitaire.

### **1. La crise sanitaire a profondément impacté le transport routier de marchandises**

La crise exceptionnelle découlant de l'épidémie de covid-19 a fortement perturbé le transport routier de marchandises en particulier. Cela s'explique notamment par la forte réduction de certaines activités économiques, par la réorientation des circuits alimentaires vers les commerces et par une hausse du e-commerce : tout ceci a entraîné une modification de la demande de transport et une désorganisation des flux, entraînant une hausse des retours à vide des véhicules de transport de marchandises et donc des pertes économiques, le modèle économique du transport routier reposant sur des taux de charge importants à l'aller et au retour.

Si environ 5 % des transporteurs ont connu une hausse des volumes transportés, près de 85 % d'entre eux ont subi une forte baisse d'activité. Parmi ces derniers, 30 % ont totalement interrompu leurs opérations, ce qui s'est traduit par une mise à l'arrêt des véhicules pouvant atteindre 60 % du parc. Au total, entre mars et mai, le secteur a perdu près de 50 % de son chiffre d'affaires, soit plus de deux

milliards d'euros par mois. Si l'activité des transporteurs a quasiment atteint, en juin 2020, son niveau de juin 2019, certaines entreprises témoignent encore, à date des auditions conduites par votre rapporteur pour avis et avant l'annonce d'un second confinement, d'une activité réduite.

## **2. Le Gouvernement a apporté des mesures de soutien spécifiques au secteur en réponse à la crise**

### ***a. Le secteur a bénéficié des mesures d'aides transversales***

Les transporteurs routiers de marchandises ont tout d'abord bénéficié, durant la crise, des mesures transversales mises en place pour les entreprises en difficulté :

– report de cotisations sociales et de charges fiscales, voire annulation de ces dernières dans des cas spécifiques ;

– extension du dispositif d'activité partielle, avec toutefois des adaptations spécifiques au secteur ;

– action de la Banque publique d'investissement par le biais de mesures de soutien à la trésorerie et de garantie de prêts bancaires ;

– bénéfice du fonds de solidarité pour aider les petites entreprises les plus touchées par la crise.

Outre ces mesures transversales, des **aides spécifiques au secteur ont été mises en œuvre afin d'améliorer la trésorerie** des entreprises.

### ***b. Des mesures spécifiques de trésorerie ont été mises en œuvre pour le secteur***

Le remboursement partiel de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) dont bénéficient les transporteurs a été trimestrialisé, alors qu'il s'effectuait jusqu'alors de façon semestrielle. Cela a engendré un gain de trésorerie immédiat de près de 300 millions d'euros pour l'ensemble de la filière. Le Gouvernement a par ailleurs confié une mission aux inspections des ministères chargés des finances et des transports afin d'étudier comment il serait possible de réduire le portage de trésorerie par les entreprises de ce remboursement.

Par ailleurs, le paiement de la taxe spéciale sur les véhicules routiers (TSVR), dite « taxe à l'essieu », qui devait intervenir au plus tard le 1<sup>er</sup> septembre 2020, a été reporté de trois mois. Ce report permet un gain de trésorerie des entreprises du secteur de 90 millions d'euros au total.

Votre rapporteur pour avis souligne qu'avec l'annonce d'un second confinement, ces reports devront probablement être prorogés, en l'attente d'améliorations sur les plans économique et sanitaire.

### **3. La fiscalité spécifique du transport routier de marchandises va connaître des évolutions, sans pour autant en modifier le produit**

Si le Gouvernement mène à bien, malgré la crise sanitaire, la réforme du recouvrement de la TSVR pour 2022, il n'est pas envisagé de modification, à la hausse comme à la baisse, du remboursement partiel de TICPE dont bénéficient les transporteurs routiers.

#### ***a. Le projet de loi de finances pour 2021 fait évoluer le recouvrement de la taxe à l'essieu***

La taxe à l'essieu, prévue à l'article 284 *bis* du code des douanes, est destinée à compenser les dépenses supplémentaires d'entretien et de renforcement de la voirie liées à la circulation :

- des véhicules immatriculés en France ayant au moins deux essieux et dont le poids total en charge est au moins égal à 12 tonnes ;
- des véhicules composés d'un tracteur et d'une semi-remorque, dont le poids total roulant autorisé est au moins égal à 12 tonnes ;
- des remorques dont le poids total en charge est supérieur à 16 tonnes.

Sont notamment exclus du champ d'application de la taxe les véhicules conçus pour le transport de personnes, les engins, véhicules et matériels agricoles ou encore les véhicules de la défense nationale, de la protection civile et des services publics de lutte contre les incendies.

L'article 284 *ter* du code des douanes fixe les tarifs de la taxe par semestre. Ils augmentent avec le nombre d'essieux et varient selon le système de suspension de l'essieu moteur – ou, le cas échéant, des essieux moteurs. Son rendement en 2019 était de 177 millions d'euros. Il convient de noter que l'article 28 de la loi de finances pour 2009 a aligné, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2009, les tarifs de la taxe sur les taux minimaux fixés par la directive dite « Eurovignette » du 17 juin 1999 <sup>(1)</sup>. Cela a entraîné une baisse d'environ 23,6 % des tarifs, soit environ 54,6 millions d'euros par an.

L'article 14 du présent projet de loi de finances refond, à compter de 2022, les taxes à l'utilisation de véhicules en France pour les besoins de la réalisation d'activités économiques autour de trois taxes :

- deux pour les véhicules de tourisme, correspondant aux actuelles composantes CO<sub>2</sub> et polluants atmosphériques de la taxe sur les véhicules des sociétés (TVS) ;

---

(1) Directive 1999/62/CE du Parlement européen et du Conseil, du 17 juin 1999, relative à la taxation des poids lourds pour l'utilisation de certaines infrastructures.

– une pour les véhicules lourds de transport de marchandises, correspondant à la taxe à l’essieu, dont le tarif sera désormais fixé à l’article 1010 *nonies* du code général des impôts.

Désormais, la TSVR sera soumise à des règles de fonctionnement communes à ces trois taxes : définition des véhicules concernés, du redevable (l’utilisateur du véhicule), des modalités de calcul en fonction de la proportion annuelle d’utilisation du véhicule, des modalités de déclaration et de liquidation, *etc.* Par ailleurs, **sa gestion, son recouvrement et son contrôle seront désormais entièrement assurés par la direction générale des finances publiques** alors qu’ils sont aujourd’hui assurés par les services de la direction générale des douanes et droits indirects.

Enfin, cet impôt sera désormais annuel (et non plus semestriel) et payé à terme échu (et non plus à échoir), ce qui conduira à une « année blanche » du paiement de la taxe entraînant un **gain de trésorerie de plus de 170 millions d’euros**. Il ressort de l’audition, par votre rapporteur pour avis, des représentants des transporteurs de marchandises que ces dispositions correspondent bien aux évolutions des modalités de recouvrement qui ont été présentées par le Gouvernement aux professionnels du secteur.

#### ***b. Un maintien du taux de remboursement partiel de TICPE pour le secteur en 2021***

La TICPE est un droit d’accise portant sur la quantité de produits énergétiques mis en vente, utilisés ou destinés à être utilisés comme carburants ou combustibles. Son régime est encadré par le droit européen <sup>(1)</sup> et est défini, en droit français, aux articles 265 et suivants du code des douanes. **Le rendement de la taxe est estimé, pour 2021, à 33,1 milliards d’euros** <sup>(2)</sup>.

Certains acteurs du secteur des transports, dont les véhicules sont immatriculés dans un État membre de l’Union européenne, bénéficient, conformément aux possibilités ouvertes par la directive du 27 octobre 2003 <sup>(3)</sup> dite « énergie », d’un remboursement partiel de TICPE sur certains carburants. En application de l’article 265 *septies* du code des douanes, les transporteurs routiers de marchandises ayant un poids total en charge autorisé au moins égal à 7,5 tonnes, bénéficient du remboursement d’une fraction de TICPE correspondant :

– soit à la **différence entre le tarif général de TICPE applicable et un tarif sectoriel de 45,19 euros par hectolitre de gazole** ;

---

(1) Directives 2003/96/CE du Conseil du 27 octobre 2003 restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques et de l’électricité et 2008/118/CE du Conseil du 16 décembre 2008 relative au régime général d’accise et abrogeant la directive 92/12/CEE.

(2) Rapport sur l’impact environnemental du budget de l’État, projet de loi de finances pour 2021.

(3) Directive 2003/96/CE du Conseil du 27 octobre 2003 restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques et de l’électricité.

– soit à un taux moyen de remboursement calculé, comme pour le transport public routier en commun de voyageurs, par pondération des différents taux votés par les régions.

Jusqu’au 31 décembre 2014, le tarif du gazole professionnel du secteur était de 39,19 euros par hectolitre. Ce **tarif a augmenté** :

– **de 4 euros par hectolitre en 2015** – passant à 43,19 euros par hectolitre – dans l’objectif de compenser l’abandon de l’écotaxe poids lourds ;

– **de 2 euros par hectolitre en 2020** – passant à 45,19 euros par hectolitre – dans la perspective d’une hausse correspondante de l’affectation de TICPE à l’AFITF, soit 140 millions d’euros en année pleine.

La **dépense fiscale** résultant du remboursement partiel en faveur du transport routier de marchandises est **estimée à plus d’un milliard d’euros** par la direction générale des douanes et droits indirects.

Les transporteurs routiers de marchandises ont demandé en 2020 le report de la baisse du remboursement de deux centimes d’euros par litre du tarif de TICPE dont ils bénéficient, du fait de la gravité de la crise sanitaire liée à l’épidémie de Covid-19. Le Gouvernement et le Parlement ont préféré maintenir cette baisse, ce qui permettra d’assurer le financement des infrastructures de transport par l’AFITF, dont les recettes – TAT, amendes radars et taxe sur les billets d’avion – ont déjà été fortement affectées par la crise.

### **III. UN FORT SOUTIEN AU TRANSPORT FERROVIAIRE ET COMBINÉ AFIN D’EN ACCROÎTRE LA PART MODALE**

#### **A. UNE MODERNISATION DES INFRASTRUCTURES FERROVIAIRES INDISPENSABLE AU DÉVELOPPEMENT DU FRET**

##### **1. Le rachat de la dette de SNCF Réseau, préalable nécessaire aux investissements et travaux nécessaires au réseau**

Alors qu’au 31 décembre 2018, la dette financière nette de l’établissement public SNCF Réseau s’élevait à 48,2 milliards d’euros, le Gouvernement a décidé de reprendre la dette de SNCF Réseau à hauteur de 35 milliards d’euros (25 milliards d’euros en 2020 et 10 milliards d’euros en 2022).

L’article 229 de la loi de finances pour 2020 a ainsi prévu **la reprise de la dette de la SNCF à hauteur de 25 milliards d’euros en 2020, par le biais de prêts dits « miroirs »** : l’État reprend à sa charge une dette contractée auprès de la Caisse de la dette publique (CDP) ayant les mêmes caractéristiques financières que celle contractée par SNCF Réseau. L’État aura donc une dette de 25 milliards d’euros envers la CDP, tandis que SNCF Réseau aura une créance équivalente sur la CDP.

Si cette reprise n'aura pas d'impact sur la dette publique française <sup>(1)</sup>, elle en aura toutefois un sur la comptabilité budgétaire de l'État, en raison des charges d'intérêts induites. 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 »**, créé par la loi de finances pour 2020. N'y figure donc pas le remboursement du principal de la dette.

Les crédits de ce programme, **estimés à 692 millions d'euros en 2021**, sont évaluatifs, conformément à l'article 10 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) <sup>(2)</sup>, car une partie des emprunts contractés est à taux variables (5,1 % des emprunts pour les encours résiduels début 2021) ou indexée sur l'inflation (4,2 % des emprunts). Cette évaluation pour 2021 est donc plus basse que celle initialement prévue par la loi de finances pour 2020 (728 millions d'euros).

Cette reprise de dette est nécessaire afin de **ne pas dégrader la notation de SNCF Réseau et de la société SNCF dans son ensemble**, suite à la transformation, au 1<sup>er</sup> janvier 2020, de l'EPIC SNCF Réseau en société anonyme à capitaux publics ; une telle dégradation aurait augmenté son coût de financement et ses charges d'intérêts, nuisant à la réalisation des investissements nécessaires au réseau ferroviaire.

De plus, 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**.

## **2. D'importantes aides versées à SNCF Réseau pour la maintenance, la modernisation et l'exploitation des lignes**

### ***a. Un réseau ferré vieillissant***

Le vieillissement du réseau ferré national résulte d'une longue période de sous-investissement. Si un plan de rénovation du réseau 2006-2010 avait été prévu, la montée en puissance des travaux d'infrastructure a été plus lente qu'espéré. Depuis 2010, sont renouvelés chaque année environ 1 000 équivalents-kilomètres de voies, soit un doublement par rapport à la période antérieure à 2006.

Afin de mesurer l'état du réseau ferroviaire, notamment des lignes de desserte fine du territoire, le **kilométrage de ralentissements** mis en place pour assurer la sécurité des lignes est un indicateur pertinent. Le graphique ci-après montre ainsi, pour les lignes classées 7 à 9 sur l'échelle de l'Union internationale des chemins de fer (UIC), en particulier sans voyageurs (SV), une augmentation

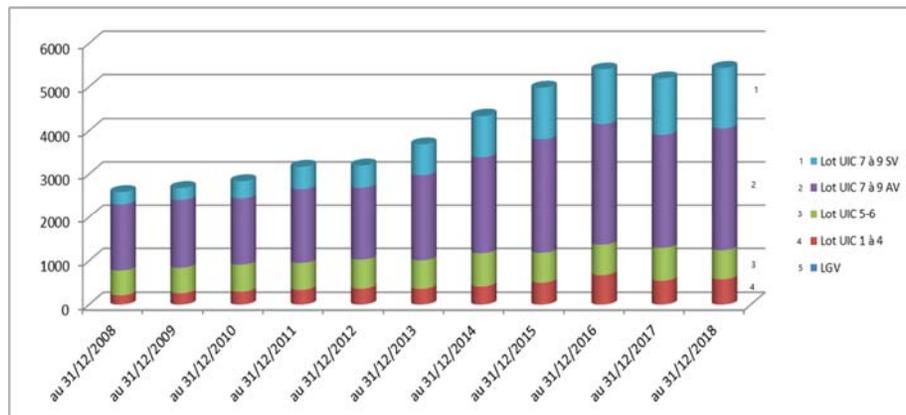
---

(1) 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 étant, depuis 2016, intégrée dans le calcul de la dette publique française, sa reprise n'aura pas d'impact sur la comptabilité nationale de la dette publique.

(2) Loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances.

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.

Les **coûts de régénération du réseau des lignes de desserte fine**, avec et sans voyageurs, pour éviter les suspensions ou limitations importantes de vitesse sont estimés à environ **7,4 milliards d'euros**, soit environ 700 millions d'euros par an pendant dix ans. Cela constitue un doublement des moyens consacrés par SNCF Réseau ces dernières années à la régénération de ce réseau.

Le contrat pluriannuel de performance qui lie l'État et SNCF Réseau doit être actualisé pour la période 2020-2029, ce qui est toujours en cours selon le projet annuel de performances du programme 203, afin d'**augmenter les investissements de SNCF Réseau de 200 millions d'euros par an** pour la régénération et la modernisation du réseau.

#### *b. Les crédits du programme 203 sont fortement consacrés à la régénération et la modernisation du réseau existant*

L'action 41 « Ferroviaire » du programme 203 a pour objet d'améliorer la performance des réseaux ferroviaires existants, afin de rendre les services de transport ferroviaire plus fiables et d'optimiser leur aménagement ou leur création. L'objectif est de favoriser le report modal en rendant le transport ferroviaire compétitif par rapport à la route. S'agissant des infrastructures ferroviaires, SNCF Réseau est le gestionnaire d'infrastructure qui assure la maîtrise d'ouvrage des opérations réalisées sur le réseau ferré national.

Votre rapporteur pour avis tient tout d'abord à souligner la nécessité de mettre en place au plus vite le Comité d'orientation des infrastructures (COI), tel que prévu par la LOM, afin d'assurer un suivi de la planification des infrastructures de transport.

Les crédits de l'action 41 pour 2021, qui représentent 62,5 % des crédits de la mission, s'élèvent à 2 467 milliards d'euros en AE et 2,466 milliards d'euros en CP. Ils prennent la forme de **transferts à SNCF Réseau pour la gestion de l'infrastructure ferroviaire**.

Si l'essentiel de ces concours correspond au paiement, par l'État, de redevances d'accès pour l'utilisation du réseau pour la circulation de trains de voyageurs <sup>(1)</sup>, une partie vise spécifiquement le transport de marchandises. L'État verse ainsi, depuis la réforme de la tarification des circulations ferroviaires en 2010, une **compensation fret à SNCF Réseau**, qui 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 pour 2021**, soit un montant identique à 2020 <sup>(2)</sup>.

Par le biais de fonds de concours de l'AFITF, pour un montant de 244,7 millions d'euros en AE et 257 millions d'euros en CP (contre 215 millions d'euros en AE et 244 millions d'euros en CP en 2020), l'État finance également des dépenses d'infrastructures liées :

– au financement des contrats de plan État-région pour le volet ferroviaire, dont SNCF Réseau assure la maîtrise d'ouvrage, à hauteur de 197 millions d'euros en CP. Il convient de noter que les collectivités locales et l'Union européenne participent également au financement des investissements de développement du réseau ;

– à des opérations de mise en accessibilité du réseau aux personnes handicapées ou à mobilité réduite ;

– à la lutte contre le bruit ferroviaire ;

– enfin, le Gouvernement a indiqué à votre rapporteur pour avis qu'une partie de ces crédits serait consacrée au **réseau capillaire fret**.

**Un fonds de concours estimé à 192 millions d'euros pour 2021** (contre une estimation actualisée de 762 millions d'euros pour 2020), 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 renonce à percevoir et qu'il reverse au gestionnaire d'infrastructure. La **forte baisse de cette estimation pour 2021 découle des difficultés que connaît la SNCF en 2020** – et

---

(1) Il s'agit du paiement :

– 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 2,094 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 260 millions d'euros.

(2) Ces crédits étaient de 197 millions d'euros en 2019, mais la baisse intervenue dans le cadre de la loi de finances pour 2020 est en grande partie artificielle : 76,1 millions d'euros qui ont été supprimés correspondaient à un concours fret contribuant à la couverture d'une part des coûts fixes de l'établissement imputables au fret, intégralement mis en réserve en 2019 par le Gouvernement, ce qui a conduit ce dernier à les supprimer de la loi de finances, dans une logique de sincérité budgétaire.

de plus faibles dividendes qui seront donc versés – du fait des mouvements sociaux du début de l’année 2020 puis de la crise sanitaire. Cette baisse des dividendes que l’État renonce à percevoir sera en réalité **compensée par les crédits ouverts dans le cadre du programme dédié à la relance** (650 millions d’euros étant consacrés à la sous-action ferroviaire de l’action 7 « Infrastructures et mobilités vertes »).

## **B. UN RENFORCEMENT IMPORTANT DES AIDES AU SECTEUR FERROVIAIRE EN 2021**

### **1. Le plan de relance apporte des financements au secteur ferroviaire qui bénéficieront directement au fret**

Outre les crédits du programme 203, dans le cadre du plan de relance, **4,75 milliards d’euros sont dédiés au secteur ferroviaire**. 4,1 milliards d’euros sont tout d’abord consacrés à une recapitalisation de la SNCF au bénéfice de SNCF Réseau, afin de lui permettre de financer ses investissements. Selon les informations transmises par le Gouvernement, cette recapitalisation de la SNCF devrait intervenir en 2020.

En pratique, elle conduira à un versement du programme 358 « Renforcement exceptionnel des participations financières de l’État dans le cadre de la crise sanitaire » de la mission « Plan d’urgence face à la crise sanitaire » au CAS « Participations financières de l’État ». Une fois la SNCF recapitalisée, les 4,1 milliards d’euros devraient être reversés sur un fonds de concours du programme 203, pour ensuite être reversés à SNCF Réseau durant les deux prochaines années <sup>(1)</sup>.

Les 650 millions d’euros restants sont portés sur deux ans par l’action 7 « Infrastructures et mobilités vertes » du programme 362 « Écologie » de la mission « Plan de relance » ; l’intégralité des AE est ouverte en 2021 tandis que les CP seront ouverts sur deux ans (173 millions d’euros en 2021).

Une partie de cette somme sera ainsi consacrée à l’amélioration de la qualité du réseau ferroviaire, en soutenant la régénération des « petites lignes » du réseau capillaire, préalable nécessaire au développement d’une qualité de service dans le transport ferroviaire, tant pour les voyageurs que pour les marchandises. Une partie de cette somme sera également consacrée à la rénovation et au développement de plateformes multimodales de fret ferroviaire, qui sont actuellement au nombre de 35, et pour lesquelles le Groupement national des transports combinés (GNTC), entendu par votre rapporteur pour avis, a estimé à 15 le besoin supplémentaire de plateformes pour assurer une qualité de service optimale.

---

(1) *Un tel mécanisme, en apparence complexe, se justifie par le fait que l’État n’est pas actionnaire de SNCF Réseau – la holding SNCF en est l’actionnaire unique – et ne peut donc recapitaliser le gestionnaire d’infrastructure directement.*

Selon les informations transmises par le Gouvernement, ce sont au total **250 millions d'euros** qui seront directement mobilisés pour le fret ferroviaire dans le cadre du plan de relance. À cela s'ajoutera, dans le cadre du plan de relance :

– 175 millions d'euros pour l'investissement dans les voies d'eau et 175 millions d'euros pour le verdissement des ports, qui contribueront également au report modal pour le transport de marchandises ;

– 200 millions d'euros pour l'accélération des travaux d'infrastructures de transport, consacrés à la réalisation de la liaison ferroviaire entre Lyon et Turin.

## **2. Une aide accrue aux opérateurs de transport ferroviaire et combiné dans le cadre du programme 203**

Un plan opérationnel et industriel a été demandé en 2018 par le Gouvernement aux dirigeants du groupe SNCF avec pour objectif de redresser les comptes de Fret SNCF et renforcer la qualité de service. Il implique une **évolution de la politique commerciale** de Fret SNCF afin de **valoriser les atouts du transport ferroviaire et de l'opérateur** ainsi que la recherche de **gains de productivité** passant notamment par une amélioration de la gestion des sillons, des dessertes et du matériel roulant.

Outre le versement de la compensation fret à SNCF Réseau précédemment évoquée, le Gouvernement renforce, pour 2021, son soutien au développement du fret ferroviaire par une aide accrue aux opérateurs de fret ferroviaire et de transport combiné, afin d'encourager le report modal.

Le Gouvernement augmente ainsi **l'aide à l'exploitation des services de transport combiné**, inscrite à l'action 45 « Transport combiné » du programme 203. Cette aide au transbordement a pour objectif de réduire la différence entre le coût du transport massifié de marchandises (notamment le ferroviaire, mais également le transport fluvial) 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.

Alors que cette aide s'élevait à **27 millions d'euros par an**, ce montant devrait être porté à **47 millions d'euros pour 2021**. Si cette augmentation a été saluée par les acteurs du secteur entendus par votre rapporteur pour avis, il sera néanmoins nécessaire que cette augmentation soit reconduite durant quelques années, afin de créer une réelle incitation au transport combiné. Cette pérennisation a été confirmée au cours des auditions par la direction générale des infrastructures, des transports et de la mer.

Au total, le projet de loi de finances pour 2021 prévoit **une hausse de 170 millions d'euros de l'action 45**, ce dont se réjouit votre rapporteur pour avis.

Outre l'augmentation de l'aide au transport combiné, cette enveloppe supplémentaire sera consacrée à :

– une **prise en charge**, à hauteur de 50 %, **des péages dus par les opérateurs de fret à SNCF Réseau**, pour un montant estimé à 63 millions d'euros, en complément de la compensation fret prévue à l'action 41 ;

– une aide aux wagons isolés, c'est-à-dire aux wagons individuels ou aux groupes de wagons assemblés pour former des trains dans des gares de triage, d'un montant qui devrait s'élever à 70 millions d'euros, selon les informations communiquées à votre rapporteur pour avis par la direction générale des infrastructures, des transports et de la mer au cours de son audition. Il s'agit d'un effort nécessaire pour ce mode de transport compte tenu de la fragilité du modèle économique des wagons isolés.

Enfin, l'État participera en 2021 au financement de l'autoroute ferroviaire alpine par le biais de fonds de concours de l'AFITF, d'un montant de 10 millions d'euros en AE et de 5 millions d'euros en CP. Ce financement sera consacré à la mise en œuvre d'un service transitoire dans l'attente de la signature de la nouvelle concession de l'exploitation du service pour une durée de dix ans.



## EXAMEN EN COMMISSION

*Après l’audition de Mme Barbara Pompili, ministre de la transition écologique et de M. Jean-Baptiste Djebbari, ministre délégué chargé des transports au cours de sa réunion du mercredi 21 octobre 2020 après-midi <sup>(1)</sup>, la commission du développement durable et de l’aménagement du territoire a examiné, le mercredi 4 novembre 2020 matin, pour avis, sur le rapport de M. Damien Pichereau, les crédits du programme « Transports terrestres et fluviaux » de la mission « Écologie, développement et mobilité durables ».*

**Mme la présidente Laurence Maillart-Méhaignerie.** Mes chers collègues, nous achevons l’examen pour avis de la seconde partie du projet de loi de finances pour 2021 par les crédits consacrés aux affaires maritimes et aux transports terrestres et fluviaux.

**M. Damien Pichereau, rapporteur pour avis sur les crédits des transports terrestres et fluviaux.** La crise sanitaire liée à l’épidémie de covid-19 a démontré, une fois de plus, l’importance et la qualité des infrastructures et services de transport et de logistique. Souvenons-nous des trains médicalisés qui ont permis de transporter des malades entre régions, notamment pour rejoindre les hôpitaux de ma région, le Centre-Val de Loire. Souvenons-nous également de la gestion pertinente et de l’exécution rapide des normes sanitaires dans les transports en commun par les autorités organisatrices de la mobilité (AOM).

Je souhaite, dans ce propos liminaire, saluer et remercier le dévouement des femmes et des hommes qui, pendant le dernier confinement comme pendant celui en cours, permettent de maintenir l’activité nécessaire à l’ensemble de nos concitoyens. Je souhaite, par ailleurs, saluer l’action des agents du ministère, qui mettent en œuvre la politique des transports, ainsi que les différents opérateurs du programme 203 – l’Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF), Voies navigables de France (VNF), la Société du Grand Paris et l’Établissement public de sécurité ferroviaire.

Si l’ensemble des acteurs de la mobilité s’est massivement investi durant la crise sanitaire, les conséquences de cette dernière sont néanmoins sans précédent. C’est pourquoi les crédits consacrés aux infrastructures et services de transport font l’objet d’une attention particulière en ce qui concerne leur impact écologique. Responsables de près de 30 % des émissions de gaz à effet de serre en France, les transports doivent être redéfinis selon un modèle écologique et durable, afin d’élaborer une nouvelle stratégie de déploiement ou de transformation des infrastructures et services de transport de demain.

---

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

C'est justement ce vers quoi le plan de relance est majoritairement tourné. Ainsi, la transition écologique en représente le tiers, soit un investissement sans précédent de 30 milliards d'euros, autrement dit plus que l'intégralité du plan de relance de 2008, dont un soutien massif au transport ferroviaire – 4,7 milliards d'euros pour les lignes du quotidien, les trains de nuit et le fret –, aux transports du quotidien et au vélo – 1,2 milliard d'euros.

Plus précisément, le programme 203 « Infrastructures et services de transport » prévoit en 2021 3,9 milliards d'euros en autorisations d'engagement et 3,7 milliards d'euros en crédits de paiement. Il s'agit d'une forte hausse par rapport à 2020, d'environ 800 millions d'euros en AE et de 550 millions en CP, principalement sur les actions 44 « Transports collectifs » et 45 « Transports combinés ». C'est un point très positif. Certes, une partie de cette hausse résulte d'une extension du périmètre du programme 203. Néanmoins, même à périmètre constant, le budget des transports est en hausse de 249 millions d'euros et ce, sans tenir compte des crédits du plan de relance et de la recapitalisation de la SNCF.

Premier point que je souhaite évoquer, les recettes de l'AFITF sont en baisse par rapport aux prévisions, du fait de l'épidémie de covid-19. Cela résulte de l'absence de recettes provenant de la taxe de solidarité sur les billets d'avion, mais aussi de la baisse des recettes provenant des concessionnaires d'autoroute – taxe d'aménagement du territoire (TAT) et redevance domaniale –, de l'ordre de 20 %, ainsi que de la baisse, de l'ordre de 50 %, des recettes provenant des amendes radars, du fait de la chute du trafic annuel.

Alors que nous sommes dans l'attente d'un rapport du Gouvernement sur la question, la baisse totale des recettes de l'AFITF pour 2020 est estimée entre 400 et 450 millions d'euros. Elle a été partiellement compensée par un versement de 250 millions d'euros dans le cadre de la troisième loi de finances rectificative. D'autres ressources devront également lui être octroyées dans le cadre du quatrième projet de loi de finances rectificative, pour l'instant estimées entre 110 et 120 millions d'euros. Je m'inquiète toutefois des ressources prévisionnelles pour 2021, dans le contexte actuel de reconfinement. En particulier, il nous faudra être vigilants quant au produit des amendes radars – l'AFITF étant le dernier bénéficiaire de son affectation – et à la contribution du secteur aérien, alors même que la reprise s'annonce plutôt faible.

Cette année, des crédits pour les transports terrestres sont inscrits dans le plan de relance national de notre économie. Au sein d'un programme dédié à l'écologie, l'action 07 « Infrastructures et mobilités vertes » regroupe près de 20 % des crédits du programme – 3,6 milliards d'euros en AE et 1,3 milliard d'euros en CP. Ces crédits seront consacrés à un soutien sans précédent au secteur ferroviaire, à une accélération des investissements en faveur de la mobilité du quotidien, avec une priorité donnée aux transports en commun, à l'extension du plan vélo, à l'aide à l'acquisition de véhicules propres, aux infrastructures de transport ou encore au verdissement du parc automobile de l'État.

Outre les crédits ouverts au sein de ce programme, le Gouvernement a également prévu de consacrer 600 millions d'euros au financement exceptionnel de la relance de l'achat de véhicules propres dès 2020 et 4,1 milliards d'euros à une recapitalisation de la SNCF, qui permettra d'apporter un soutien financier à SNCF Réseau.

Si je présente, dans mon avis, les crédits octroyés aux transports dans le contexte du plan de relance, j'ai cependant fait le choix de me consacrer plus spécifiquement aux crédits relatifs au transport de marchandises, dans l'optique du verdissement du fret et de l'incitation au report modal, notamment vers le ferroviaire. C'est un enjeu majeur pour faire face à l'urgence environnementale. Je vais vous présenter brièvement les différents dispositifs d'aide et de soutien au transport de marchandises, que le projet de loi de finances renforce, en cohérence avec les objectifs ambitieux inscrits dans la loi d'orientation des mobilités (LOM).

Parmi les émissions de gaz à effet de serre liées à la circulation routière, 44 % proviennent des poids lourds et des véhicules utilitaires légers (VUL). C'est donc une nécessité d'aider les professionnels du secteur dans le verdissement de leurs flottes. Je ne referai pas ici l'historique du renforcement du suramortissement dont bénéficient les transporteurs pour l'achat de véhicules plus propres ; le Gouvernement, notre commission et notre majorité ont été moteurs sur cette question. Néanmoins, cette aide risque d'être moins efficace, car l'avantage fiscal qu'elle procure est récupéré progressivement par les entreprises, alors que ces dernières font face à des difficultés de trésorerie. Il faudra donc être vigilant sur ce point, quitte à envisager sa transformation temporaire en crédit d'impôt.

Par ailleurs, certains véhicules utilisés par les transporteurs peuvent bénéficier de la prime à la conversion et du bonus. Ce dernier a bénéficié à plus de 7 000 VUL en 2019, pour 44 millions d'euros, tandis que la prime a été attribuée à plus de 10 000 VUL, pour un total de 22 millions d'euros.

Lors des annonces du Gouvernement au printemps dernier concernant la relance de la filière automobile, le champ de la prime a été élargi : son montant a été augmenté et elle a été étendue au *retrofit*. Sur ce dernier point, j'appelle votre attention sur les difficultés que connaissent les entreprises pour homologuer les véhicules. Il me semble nécessaire de réfléchir au plus vite à un plan spécifique pour accélérer les homologations et la vente de ces véhicules. Nous avons les moyens de créer une filière française du *retrofit* leader en Europe. Soyons au rendez-vous !

Le Gouvernement a annoncé la création de primes à la conversion en faveur de véhicules lourds électriques ou fonctionnant à l'hydrogène. Je m'en réjouis fortement, mais je pense qu'il serait pertinent d'inclure dans ce dispositif tous les véhicules utilisant une énergie alternative au pétrole, comme le bioGNV. J'espère que le Gouvernement suivra cette recommandation.

Comme je l'indiquais tout à l'heure, le Gouvernement a également mis en place des mesures permettant aux transporteurs routiers de marchandises de faire

face à la crise sanitaire, qui les a fortement impactés : mesures d'aides transversales ; trimestrialisation du remboursement partiel de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) ; report du paiement de la taxe à l'essieu, dont le présent projet de loi de finances refond, à compter de 2022, les modalités de recouvrement. Cet impôt sera désormais annuel, et non plus semestriel, et payé à terme échu, ce qui entraînera un gain de trésorerie pour les entreprises de plus de 170 millions d'euros.

S'agissant du fret ferroviaire, sa part modale a été divisée par deux ces vingt dernières années, passant de 16 % à 8 %. Cela résulte de décennies de sous-investissements et des retards pris depuis les années 2000 dans la régénération du réseau. Ici encore, les mesures du Gouvernement sont salutaires pour le transport ferroviaire et donc pour le fret : rachat de la dette de la SNCF – 25 milliards d'euros ont été rachetés en 2020, 10 milliards supplémentaires le seront en 2022 ; recapitalisation de la SNCF à hauteur de 4,1 milliards d'euros, au bénéfice de SNCF Réseau ; transferts de l'État à SNCF Réseau pour la gestion de l'infrastructure, notamment la compensation fret pour les péages ; fonds de concours de l'AFITF dédiés au réseau capillaire fret ; mesures du plan de relance, avec 650 millions d'euros pour les infrastructures ferroviaires, notamment les plateformes multimodales de fret. Dans le plan de relance, ce sont 250 millions d'euros qui iront au fret, auxquels s'ajouteront 175 millions d'euros pour les voies d'eau et 175 millions d'euros pour le verdissement des ports.

Enfin, le Gouvernement renforce les aides octroyées aux opérateurs de transport ferroviaire et combiné : 20 millions d'euros supplémentaires pour l'aide au transbordement, qui passe de 27 à 47 millions d'euros ; prise en charge des péages pour les entreprises à hauteur de 50 %, après une année de gratuité en 2020 ; aide au wagon isolé, pour 70 millions. Cela représente donc une hausse de 170 millions d'euros des crédits consacrés au fret au sein du programme 203, hors crédits du plan de relance.

Pour conclure, les crédits que je vous présente aujourd'hui démontrent la puissance du soutien du Gouvernement à la transition écologique. Que ce soit en donnant une priorité aux transports ferroviaires, à la mobilité du quotidien ou aux transports de marchandises, ces crédits sont au service du développement durable et de la transformation nécessaire de notre mobilité et de notre économie. C'est donc tout naturellement que j'émet un avis favorable à l'adoption des crédits du programme 203, et a fortiori à celle des crédits de la mission.

**Mme Danielle Brulebois.** Vos travaux de qualité, madame la rapporteure pour avis, au-delà de leur technicité, nous transmettent votre passion pour la mer, ce trésor inestimable, doté d'atouts en matière de patrimoine naturel, de ressources et de croissance économique. Avec plus de 5 000 kilomètres de côtes, la France est présente dans tous les océans et dispose du deuxième espace maritime mondial. Comme vous l'avez réaffirmé lors du colloque national sur l'emploi maritime, au mois d'octobre, l'économie bleue est un pan important de notre économie, puisqu'elle représente plus de 14 % du produit intérieur brut (PIB). Elle ambitionne

de passer de 400 000 emplois à 1 million à l'horizon de 2030. Pour la soutenir, le programme 205 dispose de crédits stables, avec 159,4 millions d'euros en autorisations d'engagement et 155,2 millions d'euros en crédits de paiement, répartis en cinq actions.

Le pavillon français est attractif grâce à un soutien important de l'État, en particulier par le biais de mesures fiscales. Les savoir-faire maritimes français sont réputés ; les formations de qualité – l'ENSM va rejoindre Parcoursup ; le nombre de navires a augmenté en 2020. Cependant, la crise sanitaire n'a pas épargné le secteur. Si le transport de marchandises a bien tenu, le transport des passagers et le secteur des croisières connaissent une situation difficile.

Vous avez souligné les défis à venir, qui sont importants et mondiaux, la nécessaire transition écologique, avec la décarbonation. Où en est le projet innovant sur les nouveaux modes de propulsion, comme l'hydrogène ? Depuis 1991, il n'y avait plus de ministre de la mer ; depuis juillet, la ministre Mme Annick Girardin est au travail pour trouver un juste équilibre entre écologie et économie. Dans un secteur mondialisé, où la concurrence est féroce, en particulier entre nos ports et les ports européens qui cherchent à améliorer leur trafic avec les mégaports asiatiques, et alors que 90 % des échanges de la mondialisation se font par la mer, vous appelez l'attention sur les ports français. À l'heure des nouvelles routes de la soie, la relance bleue que vous appelez de vos vœux nécessite un véritable plan de relance dédié aux ports français. Comment ce plan va-t-il accélérer notre stratégie maritime ?

**M. Vincent Thiébaud.** Avec 30 % de participation aux émissions de gaz à effet de serre, le transport a un fort impact sur l'environnement. Aussi est-il nécessaire d'être ambitieux. Le programme 203 se décline autour de quatre axes : maintenir et améliorer l'état des réseaux de transport existants ; optimiser les systèmes de transport et développer de nouveaux modes de mobilité en associant de nouvelles technologies ; soutenir les activités de transport ; renforcer le contrôle des règles économiques, sociales et environnementales. Ce programme est en augmentation de plus de 17 %. Sur la partie des transports routiers, les crédits restent stables.

Je me réjouis des investissements réalisés dans le ferroviaire, à hauteur de 2,5 milliards d'euros en autorisations d'engagement et de 2,4 milliards d'euros en crédits de paiement, auxquels il faut ajouter les 4,7 milliards d'euros du plan de relance. Ainsi, 2,3 milliards d'euros sont destinés à la régénération du réseau ; 300 millions en faveur des petites lignes ; 100 millions pour les trains de nuit, sur lesquels nous sommes nombreux à demander un fort investissement ; 50 millions afin d'améliorer l'accessibilité dans les gares et la sécurité des passages à niveau. Je me réjouis également de la forte augmentation des autorisations d'engagement et des crédits de paiement à destination du fret et du transport combiné, les AE augmentant de plus de 2 000 % et les CP de plus de 1 300 %. N'oublions pas non plus l'augmentation des crédits des transports collectifs.

Toutefois, je suis, moi aussi, très vigilant quant à l'évolution de ces crédits, dans le contexte de la crise sanitaire.

**Mme Valérie Beauvais.** Au groupe Les Républicains, nous regrettons la diminution des crédits du programme « Affaires maritimes », dans un contexte où le monde maritime a été durement touché par la crise sanitaire. Alors que la France possède toujours le deuxième domaine maritime mondial, l'engagement du Gouvernement en faveur des affaires maritimes est bien trop limité. Les mers et les océans sont pourtant au cœur des enjeux environnementaux.

Nous déplorons aussi l'insuffisance de la lutte contre les pollutions maritimes et l'absence de vision et de moyens pour tendre vers un verdissement des navires. En 2020, les crédits alloués au programme 205 étaient en hausse de près de 3 % ; en 2021, ils connaîtront une baisse de 1 %, affectant principalement l'action 04 « Action interministérielle de la mer » – en diminution de près de 4 % – , qui prend en compte notamment la protection de l'environnement.

De même, les crédits alloués au transport maritime sont insuffisants, malgré la volonté affichée par le Gouvernement de soutenir ce secteur : l'action « Flotte de commerce », bien que représentant la moitié des crédits de paiement du programme, est en baisse par rapport à 2020.

Lors des assises de l'économie de la mer des 21 et 22 novembre 2017, le Premier ministre de l'époque avait réaffirmé la volonté de la France de développer sa politique maritime. Or les crédits alloués ne permettent pas le sursaut budgétaire nécessaire pour mettre en œuvre l'ambition affichée par l'État dans ce domaine. À l'heure où l'on parle de relance verte, nous voulons, quant à nous, souligner la nécessité d'une relance bleue – ce ne sont pas nos collègues des départements et territoires d'outre-mer et des départements du littoral qui nous contrediront.

Dans votre avis, monsieur Damien Pichereau, vous indiquez que la France fait partie des pionniers dans l'établissement d'un budget vert. Si nous souscrivons, bien évidemment, à cet engagement budgétaire en faveur de l'écologie, nous tenons à relever que, sans les moyens budgétaires issus du plan de relance, le volontarisme du Gouvernement en matière de développement durable et de mobilité aurait été bien moindre, et même, très certainement, revu à la baisse.

Vous évoquez vos inquiétudes concernant les estimations des recettes de l'AFITF pour 2021, mais aussi leur baisse dès cette année, que vous estimez entre 400 et 450 millions d'euros, en dépit des 250 millions affectés à l'agence dans le cadre du plan de relance. Pouvez-vous nous indiquer à quelle hauteur vous estimez les besoins de financement de l'AFITF, si l'on considère que la crise sanitaire va se prolonger ?

S'agissant du développement des petites lignes du réseau capillaire, nous relevons que les 650 millions d'euros consacrés au secteur ferroviaire représentent une enveloppe bien modeste au regard des 4,1 milliards d'euros qui seront affectés à une recapitalisation de la SNCF. Certes, celle-ci est nécessaire, mais la

modernisation et la réouverture de petites lignes ainsi que le développement de l'intermodalité autour d'elles sont tout aussi importants. C'est en développant ses activités et donc ses offres de services que la SNCF sera en mesure de dégager des bénéfices et de renforcer son capital.

L'avis met en évidence les difficultés auxquelles se heurte le développement du fret ferroviaire, avec la forte concurrence du transport routier, les contraintes de disponibilité ou encore la qualité des sillons. Les moyens budgétaires déployés pour répondre à ces enjeux, en revanche, ne sont pas ou peu mis en évidence : pourriez-vous nous apporter quelques précisions ?

S'agissant du bonus-malus, nous nous félicitons que les entreprises et les artisans bénéficient enfin de l'aide à l'acquisition de véhicules propres, à l'achat et à la location. Nous déplorons toutefois le dévoiement des aides qui accompagnent l'acquisition de véhicules hybrides rechargeables. Ces derniers sont peu ou pas rechargés ; leurs utilisateurs s'en servent comme de véhicules thermiques. Le dispositif crée donc des effets d'aubaine. Nous espérons des ajustements du bonus-malus sur ce point.

**M. Bruno Millienne.** Je m'exprime au nom de mon collègue M. Jimmy Pahun, qui n'a pu être présent en raison des mesures sanitaires.

Comme vous, madame la rapporteure pour avis, le groupe MoDem et Démocrates apparentés se félicite de la stabilité des crédits du programme « Affaires maritimes ». Comme vous, nous sommes attentifs à la sanctuarisation de ce budget d'ores et déjà calculé au plus juste.

Vous faites de la décarbonation du transport maritime un axe majeur de votre rapport. Vous soulignez l'importante et récente transformation du transport maritime, en citant en exemple, avec raison, le GNL, tout en soulignant qu'il faut aller plus loin et plus vite. À la lecture du dernier rapport remis à l'OMI, qui fait état de trajectoires pessimistes, on ne peut qu'être d'accord avec vous : le GNL ne sera pas suffisant pour réduire sensiblement les émissions de ce secteur. Les solutions alternatives existent ; il faut les soutenir et les développer. L'énergie vélique, en particulier, est une pièce indispensable du mix énergétique que nous appelons de nos vœux. Du reste, elle est immédiatement disponible. Nous sommes en mesure de la fournir grâce à l'excellence de notre industrie navale, de nos ingénieurs et architectes, de nos entrepreneurs et innovateurs. Le plan de relance doit servir à financer le développement du transport de demain.

**Mme Aude Luquet.** Dans le domaine des déplacements, nous devons faire face à deux grands défis : lutter contre les déserts de mobilité et réduire l'impact négatif des déplacements sur l'environnement. En adoptant le projet de loi d'orientation des mobilités, nous avons voulu nous donner les moyens de relever ces défis au travers de plusieurs actions : l'amélioration des transports du quotidien, l'offre d'une solution de transport à chacun ou encore l'accélération de la transition

vers des véhicules et des déplacements plus vertueux. Ces actions s'intègrent dans le programme 203.

Le groupe MoDem et Démocrates apparentés défend la transition écologique par la promotion d'un mix énergétique. Si le développement du véhicule électrique occupe une place centrale, nous ne saurions tout miser sur lui ; il faut soutenir d'autres solutions alternatives. Nous devons démocratiser davantage le bioGNV, par exemple. Nos constructeurs ont déjà les capacités et le savoir-faire pour produire ce type de véhicule, qui permet une transition accessible et immédiate pour nos concitoyens, en plus d'offrir de nouvelles sources de revenus aux agriculteurs et aux territoires grâce à la méthanisation. Qu'attendons-nous pour développer cette solution ? Il en est de même pour l'hydrogène, qui est une énergie d'avenir. Quelles sont nos ambitions en la matière et les moyens à notre disposition ?

S'agissant de la multimodalité, nous partageons vos attentes et les ambitions du Gouvernement pour faire enfin décoller un secteur qui peine à s'imposer. Des files de camions traversent la France du Nord au Sud et d'Est en Ouest, alors que des solutions alternatives plus vertueuses existent. Ce n'est pas soutenable ! Le fret ferroviaire doit se développer, en France et au-delà de nos frontières. L'Europe l'a bien compris, d'ailleurs, en en faisant des transports l'une de ses quatre grandes priorités.

Enfin, nous devons faire en sorte de rendre accessibles l'ensemble de nos transports. Pour les personnes à mobilité réduite, se déplacer s'apparente bien trop souvent à un parcours du combattant. Mettons-nous suffisamment de moyens pour répondre à cette difficulté ?

**M. Gérard Leseul.** Le secteur des transports a été touché de plein fouet par la crise sanitaire de la covid-19, qui a gelé une grande partie des mouvements de personnes et de biens.

De la politique de transport dépendent aussi bien la sécurité du déplacement des Françaises et des Français que la compétitivité de notre économie, mais aussi notre capacité à respecter les engagements pris dans le cadre de l'accord de Paris. À cet égard, au vu des émissions du secteur des transports, il est urgent de décarboner nos moyens de déplacement et de les réguler pour limiter le réchauffement climatique.

Les recettes de l'AFITF proviennent notamment de la TICPE, des amendes forfaitaires des radars automatiques, de la TAT et de la taxe de solidarité sur les billets d'avion. En raison de la crise sanitaire, avec le confinement puis le reconfinement, ces recettes connaîtront malheureusement, cette année, une baisse significative. Le président de l'AFITF lui-même a exprimé des doutes sérieux quant à la pérennité des financements de l'agence. Il s'est étonné, notamment, de voir le Gouvernement tabler sur une augmentation des recettes issues des amendes forfaitaires des radars automatiques.

La mission centrale exercée par l'AFITF exige du sérieux et des financements garantis dans la durée. Dans le cadre de l'examen de la LOM, en septembre 2019, le groupe Socialistes et apparentés avait déjà émis de sérieuses réserves, pointant le manque de moyens pour tenir les objectifs affichés. Nous y sommes, malheureusement. La crise sanitaire étant également passée par là, il est urgent de structurer de manière durable les ressources de l'agence. À défaut, c'est tout l'édifice et le financement des infrastructures qui risquent d'être remis en cause, ce qui aurait pour conséquence de freiner le développement des petites lignes, des trains de nuit et du fret ferroviaire, mais aussi celui du transport fluvial et du vélo comme solutions alternatives à des mobilités plus polluantes. L'instabilité financière que connaît la principale agence chargée des transports va poser de réelles difficultés dans un futur proche.

S'agissant du transport fluvial, l'effort financier annoncé dans le plan de relance se trouve matérialisé par l'inscription de crédits supplémentaires dans le projet de loi de finances. C'est un motif de satisfaction. En revanche, nous déplorons deux incohérences, d'ailleurs signalées par les acteurs de la filière. D'une part, l'effort est provisoire, alors qu'il concerne un domaine industriel qui doit nécessairement s'inscrire dans un temps long. D'autre part, il y a une contradiction à demander d'approuver un budget à la hausse tout en validant une réduction d'effectifs de quasiment 100 équivalents temps plein (ETP), et ce pour la troisième année consécutive, ce qui oblige Voies navigables de France à se réorganiser avant même que le réseau ait réellement été modernisé.

Les budgets alloués à l'établissement sont insuffisants. Certes, la trajectoire fixée par la loi d'orientation des mobilités a été dépassée, le budget d'investissement passant de 180 millions à 220 millions d'euros. Nous pourrions nous en satisfaire à première vue, mais, selon l'audit réalisé par Mensia conseil et repris par le Conseil d'orientation des infrastructures, il faut 141 millions d'euros par an pendant dix ans ne serait-ce que pour maintenir la fonction hydraulique, 244 millions pour un scénario minimal de régénération des infrastructures dans la continuité des niveaux de service actuels, et 307 millions pour un scénario un peu plus volontariste. Autrement dit, les budgets proposés sont faibles et ne permettront pas d'éviter les défaillances du réseau, ni même d'assurer la pérennité du réseau à grand débit.

**Mme Maina Sage.** Ayant eu souvent l'occasion d'échanger avec notre collègue Mme Sophie Panonacle, je connais son engagement sur les questions maritimes.

S'agissant des transports terrestres, le groupe Agir ensemble se félicite du budget déployé pour développer les mobilités vertes et le transport ferroviaire, notamment pour le fret.

Nous souhaiterions avoir des précisions concernant le plan hydrogène : comment, dans le cadre de ce budget, peut-il d'ores et déjà être mis en œuvre concrètement, notamment pour les véhicules lourds, qui sont les plus polluants ?

En ce qui concerne les transports maritimes, nous sommes aussi très inquiets des conséquences de la crise de la covid-19. Nous sommes un peu déçus également, car les crédits sont tout juste stabilisés. Est-ce dû à une modification du périmètre, à la suite de la création d'un ministère dédié ?

Nous sommes effectivement le deuxième espace maritime mondial, et nous le devons à 97 % aux outre-mer. La question est de savoir ce que nous voulons en faire. Comment ces territoires peuvent-ils être pleinement acteurs de la stratégie maritime ? Ce sont des territoires d'innovation. Mme la rapporteure pour avis a parlé du développement des transports à propulsion vélique ; des initiatives en ce sens existent au niveau local, notamment en Polynésie, mais je n'ai pas le sentiment qu'elles sont toujours coordonnées avec le mouvement national qui encourage ces innovations.

Nous défendrons, lors de l'examen des articles non rattachés, un amendement concernant les croisières. Il s'agira d'assouplir les conditions d'accès aux aides à l'investissement. Je souhaite vous sensibiliser à la question pour avoir votre plein soutien. Le secteur du tourisme est un moteur économique majeur pour nos territoires d'outre-mer, notamment à travers les croisières.

Le Conseil national de la mer et des littoraux (CNML) a publié, la semaine dernière, un avis invitant à promouvoir des stratégies spécifiques pour la gestion des espaces maritimes. Je suis convaincue qu'il faut adopter une vision intégrant plus fortement les dimensions terrestre et maritime. La formation des acteurs de la mer devrait comporter un volet environnemental plus développé. Ils doivent être sensibilisés en particulier aux questions liées à la biodiversité, et pas seulement en mer, mais aussi à tout ce qui relève de la gestion du littoral. Comment se met en place cette cohérence terre-mer en matière de transport ?

**M. François-Michel Lambert.** Ces rapports montrent que l'on continue à s'enfermer dans une approche technologique, alors que les transports, qu'ils soient terrestres, aériens ou maritimes, relèvent avant tout d'un système organisationnel. C'est une très grave erreur et cela nous met dans l'incapacité de comprendre ce qu'est la logistique, mais aussi, plus généralement, ce que sont les déplacements. En ciblant les investissements sur des réponses technologiques, on persiste dans cette erreur.

Un déplacement de voyageurs ou de marchandises résulte de la nécessité d'aller d'un point A à un point B. Or jamais la question de l'éloignement constant et diffus des points d'origine et de destination n'est posée comme étant le fait générateur des déplacements. On passe donc à côté des réponses qui doivent être mises en œuvre. S'agissant, par exemple, du déplacement des voyageurs, on ne pose jamais comme préalable le fait que la croissance démographique continue à déstabiliser l'aménagement du territoire : à raison de 200 000 personnes supplémentaires chaque année se déplaçant chacune en moyenne trois fois par jour, on aboutit à 3 millions de déplacements quotidiens en plus au bout de cinq ans. Nous aurions donc aimé une réflexion sur le rééquilibrage de l'aménagement du territoire

tenant compte de ce facteur. Il importe de favoriser le télétravail ou encore de s'appuyer sur les travaux du professeur Carlos Moreno sur la ville du quart d'heure : en faisant en sorte que les gens trouvent tout ce dont ils ont besoin à moins d'un quart d'heure de chez eux, on réduit les déplacements et donc les besoins de mobilité.

Il n'y a aucune réflexion non plus concernant les déplacements de marchandises, l'origine et la destination des produits qui affectent les flux en France. Je regrette ainsi que l'initiative chinoise dite « *Belt and Road* » ne soit pas du tout prise en compte. Il s'agit en réalité d'une stratégie d'encerclement qui permet à la Chine de contrôler les flux mondiaux, notamment en prenant pied à Tanger, en Italie et en République tchèque. Quelle est la réponse de la France à cette stratégie ?

S'agissant du fret ferroviaire, on fantasme sur son retour pour contrer la place prépondérante de la route dans le transport de marchandises – 85 % de part modale. Va-t-on donc continuer à faire croire que l'on peut retourner au tout-ferroviaire, comme à l'époque de *La Bête humaine*, alors que la France n'a plus de mines et que son industrie lourde a fortement décliné, ce qui veut dire que les points d'origine et de destination permettant le transport ferroviaire n'existent plus, contrairement à ce que l'on observe en Allemagne ? Nous n'avons pas construit des bâtiments logistiques en arrière-port comme l'ont fait Anvers, Rotterdam ou Hambourg. De ce fait, les flux sont très dispersés ; nous ne sommes pas en mesure de créer des effets de masse entre les ports et les entrepôts. C'est pourtant le sens du rapport remis en juillet 2016 à monsieur le Premier ministre Manuel Valls, par lequel, avec sept autres députés et sénateurs, nous avons invité à repenser l'aménagement du territoire pour renforcer nos ports.

J'aurais aimé qu'on se penche aussi sur les performances logistiques de nos TPE-PME, car celles-ci sont toujours en retard : la France est treizième au niveau mondial et huitième en Europe, très loin des autres pays. Le taux de chargement des camions est très bas, ce qui représente un gaspillage énorme. Mieux les remplir, c'est diminuer leur nombre.

Je finirai tout de même par les points positifs de l'action du Gouvernement, preuve de ma volonté de construire ensemble les réponses en matière de mobilité.

La création d'un ministère de la mer permettra de mieux défendre les enjeux politiques qui y sont liés. Je regrette la baisse des crédits du programme 205, mais préfère saluer le renforcement de la sécurité, à travers l'augmentation des crédits de la SNSM.

Je salue la mobilisation de 650 millions d'euros pour la rénovation des canaux et voies navigables et les investissements stratégiques dans les ports.

En ce qui concerne les transports terrestres et fluviaux, la volonté de flécher 250 millions d'euros est un minimum pour construire un véritable écosystème ferroviaire.

**M. Hubert Wulfranc.** Il est délicat d’appréhender les engagements de la mission pour l’année 2021 sans les situer dans le contexte exceptionnel de la séquence que vit notre pays, mais aussi des enjeux en matière de services et d’infrastructures de mobilité – enjeux dont traite parallèlement la mission « Plan de relance », mais selon un calendrier différent.

S’agissant des infrastructures routières, la reconduction pure et simple de l’enveloppe financière de 2020 n’est pas de nature, selon nous, à restaurer la qualité du réseau capillaire de nos voiries, notamment celui des communes et départements. Aucun effort supplémentaire n’est prévu dans le cadre du plan de relance, contrairement à ce que nous proposons. C’est d’autant plus contradictoire que, comme vous le dites vous-mêmes, ces voiries du quotidien sont appelées à être retravaillées afin d’accueillir convenablement des mobilités alternatives, plus douces, ce qui suppose pour les collectivités territoriales, en particulier les communes, d’engager des investissements majeurs.

C’est un angle mort de la politique d’infrastructures. En revanche, l’angle ouvert au privé est encore élargi par le décret du 14 août dernier qui autorise la cession au privé des sections de routes nationales caractérisées comme autoroutes. Ce décret confirme définitivement nos craintes, exprimées à plusieurs reprises, d’un désengagement de l’État : on se dirige vers une mise en concession pérennisée au profit des *majors* des autoroutes.

Concernant le réseau ferré, vous maintenez la trajectoire du contrat opérationnel entre l’État et SNCF Réseau. Le seul effort supplémentaire est apporté par le plan de relance. Cette augmentation est bienvenue, évidemment, mais elle n’est pas pérenne. Or, en la matière, les investissements doivent être envisagés sur le long terme – il en va de même, d’ailleurs, pour la reprise de la dette. Nous continuons, pour notre part, à revendiquer un budget de programmation ferroviaire à horizon multidécennal, qui sanctuarise des recettes dédiées, et ce, bien évidemment, dans un cadre structurel qui se détourne de la mise en concurrence du trafic ferroviaire pour les passagers et réinscrive la SNCF comme une entité unifiée.

Vous mettez en exergue le verdissement des infrastructures portuaires. Dont acte. Mais nous soutenons qu’en matière d’équipements de report modal, vous n’êtes pas au rendez-vous. Il faudrait effectuer un saut qualitatif majeur, notamment pour favoriser la multimodalité des plateformes portuaires.

En ce qui concerne les relations entre l’État et ses opérateurs dans le domaine des transports, on observe une diminution de 246 postes. Le Centre d’études et d’expertise sur les risques, l’environnement, la mobilité et l’aménagement (CEREMA) est toujours dans le rouge.

**M. Lionel Causse.** Le Gouvernement a l’intention de remettre en circulation des trains de nuit à l’horizon 2022, ce qui est une excellente chose. Quel est le calendrier prévu pour la définition des lignes qui seront retenues ? Les moyens seront-ils suffisants ? Je tiens à vous alerter quant au fait que la ligne Tarbes-

Toulouse ne répondra pas aux besoins de la région Nouvelle-Aquitaine. Il faut rétablir la ligne Hendaye-Dax-Bordeaux-Paris. L'agglomération d'Hendaye compte plus de 400 000 habitants ; nous avons vraiment besoin de cette ligne.

**M. Jean-Marie Sermier.** D'habitude, je vous parle plutôt d'avenir et de projection sur le long terme. À cet égard, 800 millions d'euros supplémentaires sont consacrés aux investissements de long terme, ce qui nous va bien.

Mais, cette fois, c'est pour le très court terme que je suis très inquiet. La fréquentation de la SNCF s'effondre : certaines lignes affichent un taux de remplissage de 15 %, l'offre des TGV a diminué de 70 %. La SNCF a annoncé qu'elle rembourserait les billets jusqu'au 4 janvier, ce qui représente un manque à gagner important. C'est tout un modèle économique qui est en train de s'écrouler. Les mesures prévues sont-elles suffisantes pour que notre fleuron national du ferroviaire réussisse à passer la crise sanitaire ?

**Mme Frédérique Tuffnell.** Vous relevez que la part du fret maritime est restée stable sur l'année qui vient de s'écouler, mais l'augmentation du trafic maritime prévisible restera-t-elle conforme au scénario antérieur ?

En ce qui concerne la décarbonation du secteur maritime, tant attendue, vous pointez plusieurs solutions, notamment la réduction de 10 % de la vitesse des navires, qui entraînerait une réduction de 20 % de la consommation de fioul lourd. C'est parfait, mais cela diminuera-t-il également le bruit dans les océans, dont les conséquences sont désastreuses pour les mammifères marins, déjà victimes de captures accidentelles ? Est-ce là un objectif que vous partagez ?

Par ailleurs, il faut soutenir le développement de la propulsion vélique. La France pourrait-elle devenir leader dans ce domaine ? Cela permettrait-il de soutenir le secteur des croisières, particulièrement touché par la crise ?

**M. Jean-Luc Fugit.** S'agissant du verdissement des flottes de véhicules, pour le transport collectif ou celui de marchandises, nous avons décidé, dans le cadre de la LOM, de ne pas privilégier telle ou telle technologie, les seules ennemies étant les énergies fossiles. Nous n'avons pas à choisir entre l'électricité, l'hydrogène ou le biogaz, et il faut encore moins opposer ces énergies entre elles. Dans le contexte actuel, y a-t-il des freins au verdissement des flottes qui nous empêcheraient d'atteindre les objectifs fixés, en particulier en matière de biogaz ?

**M. Jean-Marc Zulesi.** En tant qu'administrateur de l'AFITF, je m'interroge sur la pérennité des ressources de cette agence. Le confinement n'a pas aidé à les maintenir, dans la mesure où elles dépendent notamment du produit de la TICPE et des amendes forfaitaires radars. Ses ressources se sont raréfiées. Ne faut-il pas en prévoir de nouvelles à long terme ?

Par ailleurs, je souhaite alerter le Gouvernement, puisque je suis à l'origine de cette demande dans le cadre de la troisième loi de finances rectificative pour 2020, que nous attendons toujours le rapport évaluant les pertes de recettes de

l'AFITF qu'il est censé remettre au Parlement, en vue de la préparation du projet de loi de finances pour 2021.

**Mme Sophie Panonacle, rapporteure pour avis.** On ne peut effectivement que se réjouir de la création d'un ministère de la mer. Nous travaillons étroitement avec la ministre. Pour l'heure, ce ministère partage son périmètre avec d'autres et a peu de compétences propres ; on peut espérer que cet état de fait évolue à moyen ou à long terme.

Le verdissement des navires dépend du mécanisme de suramortissement fiscal, pas du programme 205. La stabilité des crédits est sans rapport avec le ministère de la mer, car il s'agit de dépenses fiscales. Une moitié des crédits du programme 205 finance les dépenses contraintes du « *netwage* », l'autre moitié est consacrée au financement de l'enseignement maritime et des organismes en charge de la sécurité maritime. En résumé, une grande part du soutien de l'État au secteur maritime ne provient pas des crédits du programme 205. En revanche, dans le cadre du plan de relance, 200 millions d'euros ont été fléchés vers le verdissement des ports. Il s'agit de renforcer leur compétitivité tout en accomplissant une démarche exemplaire en matière de protection de l'environnement.

De façon générale, la transition écologique doit être le fil conducteur du développement économique du secteur maritime. Nous ne travaillons pas à trouver une solution unique au problème mais à faire évoluer le mix énergétique.

Le GNL est utilisé depuis plusieurs années ; il fait l'objet d'investissements de la part de grandes compagnies, telles que CMA-CG qui vient de prendre livraison du porte-conteneurs *Champs Élysées*. Toutefois, le GNL ne décarbone pas totalement le transport maritime et constitue une solution transitoire. La propulsion électrique et hybride, quant à elle, convient à de petits navires – on ne peut pas encore traverser l'océan Atlantique sur un navire électrique. La propulsion à hydrogène fait l'objet de recherches dont l'application est, là encore, limitée à quelques projets en matière de transport maritime et fluvial.

Je défends ardemment la propulsion vélique, dont la France est un leader mondial. De nombreux projets sont en cours de développement, qu'il faut absolument soutenir. Les démonstrateurs ne sont pas encore à l'eau, mais j'espère qu'une prorogation du suramortissement fiscal sera adoptée et permettra à ces jeunes entreprises de se développer. Ainsi, les équipes du projet Zéphyr & Borée travaillent sur un bateau à propulsion vélique qui transportera le lanceur Ariane 6. Le développement du vélique n'est pas pure théorie, il est alimenté par des projets très concrets. Citons également le voilier-cargo de la société TOWT, qui acheminera aux États-Unis des produits de marques françaises du secteur du luxe, ce qui sera assez emblématique.

Le développement de la stratégie nationale portuaire est bien avancé. Le plan de relance confirmera la possibilité de verdissement des ports, notamment grâce à l'électrification des quais. L'installation de bornes de quai permet de réduire

la pollution de l'atmosphère. Le port de Marseille, où la pollution des gros navires est une nuisance pour les riverains, est souvent cité en exemple. Le développement de bornes de quai est très important pour Marseille, Bordeaux et les autres grands ports.

Il est vrai que nous sommes la deuxième zone économique exclusive (ZEE) mondiale grâce à nos outre-mer. Il s'agit de ne pas passer à côté, en veillant à y consacrer des investissements importants. J'ai organisé, il y a quelques semaines, un colloque national sur l'emploi maritime, où les outre-mer étaient représentés, notamment Mayotte, la Guadeloupe et Saint-Martin. De toute évidence, l'enseignement maritime dispensé dans l'hexagone doit être adapté aux réalités des territoires ultramarins ; quant à l'adaptation des métiers, elle doit être effectuée en lien étroit avec la transition écologique. Nous travaillons à développer l'enseignement de ces matières dans les lycées maritimes ou, pour les territoires ultramarins qui n'en ont pas, dans les lycées généraux.

La nécessité d'adopter une vision intégrée terre-mer est une évidence. On ne peut pas adopter deux approches distinctes de la terre et de la mer, entre lesquelles le littoral fait le lien. Nous menons ce travail dans le cadre du CNML, au sein duquel nous nous retrouvons régulièrement. La ministre de la mer est favorable à cette approche.

Le secteur des croisières est un sujet très sensible. En raison de la crise sanitaire, son modèle économique s'est effondré. On a pu parier sur des bateaux de taille plus restreinte, embarquant un nombre réduit de passagers, tels ceux de la Compagnie du Ponant. Toutefois, cette société n'a pas été épargnée par la crise que nous traversons : l'un de ses navires a récemment été immobilisé à quai en raison de plusieurs cas de coronavirus détectés à bord ; les passagers ont finalement pu débarquer. Il faut réinventer le modèle de la croisière. Comment ? Je n'ai pas la réponse à cette question. En tout état de cause, tant que la crise est là, il faut soutenir autant que faire se peut les armateurs concernés, dont l'activité est tombée à zéro.

En conclusion, je rappelle que la France fait preuve d'un engagement fort au sein de l'OMI ainsi qu'au niveau de l'Europe – mentionnons notamment le rapport récemment publié par la députée européenne Mme Karima Delli. Toutefois, cet engagement public ne peut se passer de celui des professionnels du secteur maritime, sur le modèle du partenariat public-privé. Je ne suis pas inquiète à ce sujet : les professionnels du secteur maritime sont engagés depuis longtemps dans le développement de l'économie, mais aussi dans la transition écologique. Nous travaillerons ensemble au développement de cette filière stratégique pour notre pays.

**M. Damien Pichereau, rapporteur pour avis.** Nous avons effectivement un devoir de vigilance au regard du verdissement des flottes comme des ressources financières de l'AFITF. Ce sont les engagements que nous avons pris dans le cadre de la LOM et nous avons l'obligation de les tenir.

L'AFITF a fait l'objet de nombreuses questions. Tout d'abord, on se demande, comme l'a fait son président en audition, si cette agence n'est pas victime d'une malédiction : chaque recette qui lui est affectée est victime d'un accident ! Après l'échec de l'écotaxe il y a quelques années, la taxe dite « Chirac », dont une part du produit lui revient, subit l'effondrement du trafic aérien. Néanmoins, l'année 2020 n'inspire aucune inquiétude, même en tenant compte des conséquences du reconfinement. Les projets ont été menés à leur terme et les financements sont assurés. Les besoins de financements complémentaires pour 2020 s'élèvent, pour l'heure, à 120 millions d'euros, qui pourraient être inscrits dans le quatrième projet de loi de finances rectificative pour 2020. Attendons de disposer du rapport évoqué par M. Jean-Marc Zulesi pour en avoir une vue complète. Nous avons interrogé la direction générale des infrastructures, des transports et de la mer et le Gouvernement sur sa parution, qui théoriquement ne devrait plus tarder. Nous avons hâte de le recevoir pour travailler sereinement à l'avenir de l'AFITF.

Il est clair, en tout cas, que nous devons engager une réflexion à ce sujet. Nous l'avons remise à plus tard lors de l'examen du projet de loi d'orientation des mobilités, mais il faudra bien, tôt ou tard, que nous nous posions la question de la pérennisation de l'AFITF. Cette agence fonctionne plutôt bien. Certains en ont regretté les frais de fonctionnement ; je tiens à dire, de façon très transparente, qu'ils s'élèvent à 700 000 euros par an, sur un budget de 3,9 milliards, soit 0,02 % du total, ce qui est très faible. Il faut doter cette agence de recettes pérennisées, au lieu de la servir en dernier du reliquat de recettes affectées.

Nous nous sommes, nous aussi, interrogés sur la hausse de 44 % du produit des amendes forfaitaires radars prévue par le Gouvernement. Nous avons questionné le ministre délégué aux transports et le ministère de l'intérieur. En début d'année, de nombreux radars étaient encore endommagés ; à présent, le parc de radars a été rétabli dans son état de fonctionnement classique. Ainsi s'explique cette hausse. Toutefois, nous demeurerons vigilants sur ce point, car ce chiffre me semble optimiste.

Les crédits consacrés au fret sont en hausse de 170 millions d'euros au sein du programme 203. En outre, le plan de relance prévoit des crédits attribués en priorité aux autoroutes ferroviaires et aux plateformes multimodales, afin d'améliorer la flexibilité et la rapidité en matière de fret ferroviaire. Un autre point n'est pas négligeable : la désoptimisation des travaux. Les opérateurs de fret ferroviaire font circuler la plupart de leurs trains la nuit, dont SNCF Réseau profite aussi pour effectuer ses travaux. Le trafic de fret s'en trouve considérablement entravé. L'alliance 4F (Fret ferroviaire français du futur) a formulé une proposition, qui devrait être retenue, visant à instaurer un système de désoptimisation : au lieu de fermer une ligne toute une nuit, l'opérateur travaillant pour SNCF Réseau la bloquera pour deux ou trois heures, ce qui permettra aux trains de circuler. De ce fait, la part modale du transport ferroviaire devrait pouvoir augmenter de 8 % à 16 % – tel est du moins l'objectif que nous espérons atteindre.

Quant aux aides à l'acquisition de véhicules hybrides rechargeables, les critères d'éligibilité sont fixés par voie réglementaire et les crédits afférents sont inscrits dans le programme 174, dont le rapporteur pour avis est M. Christophe Arend. Il est exact que le risque d'effet d'aubaine est assez élevé, notamment pour les véhicules puissants et généralement assez lourds. C'est une transition. Peut-être faut-il se demander pourquoi les conducteurs concernés ne rechargent pas leurs véhicules : est-ce volontaire ou par manque d'infrastructures de recharge ? Un plan ambitieux visant à déployer 100 000 bornes de recharge a été annoncé il y a quelques semaines, ce qui pourrait répondre en partie à la question. J'ai abordé le sujet avec plusieurs usagers : le rôle des infrastructures de recharge est essentiel, même pour les véhicules hybrides rechargeables.

Je suis tout à fait d'accord qu'il faut développer l'usage du bioGNV. Cette énergie de transition fonctionne très bien. En outre, elle est produite localement, dans nos territoires, dès à présent et non dans vingt ou trente ans. Quant à la faire adopter par nos constructeurs de véhicules légers, nous ne pouvons pas les obliger, par une politique interventionniste, à produire des véhicules au bioGNV. Ils font le choix, que l'on peut juger critiquable, de ne pas en produire ; peut-être pourrions-nous les auditionner pour aborder le sujet avec eux. Dans un rapport dont il est le co-auteur, intitulé *L'agriculture face au défi de la production d'énergie*, notre collègue M. Jean-Luc Fugit aborde cette question. Ce rapport a été salué par les acteurs concernés ainsi que par le Gouvernement. Nous y trouverons sans doute des propositions pour développer le bioGNV encore davantage et pour accroître le nombre de bornes d'avitaillement. J'espère que M. Jean-Luc Fugit le présentera sous peu.

Le plan de déploiement de l'hydrogène ne relève pas du programme 203. Pour vous répondre, la stratégie nationale pour le développement de l'hydrogène décarboné en France prévoit d'investir 7 milliards d'euros d'ici à 2030, dont 2 dès à présent, dans le cadre du plan de relance, en suivant trois priorités : décarboner la production d'hydrogène ; développer la propulsion à l'hydrogène en premier lieu pour les mobilités lourdes, ce qui permettra de hâter la décarbonation et le passage à l'hydrogène ; construire une filière française de l'hydrogène. Plusieurs régions sont passées aux actes, notamment pour développer le train à hydrogène, auquel je crois énormément – j'aurais d'ailleurs aimé que ma région des Pays de la Loire en fasse partie. Des discussions sont en cours à ce sujet ; les constructeurs de poids lourds développent des modèles.

Les véhicules à hydrogène sont éligibles au bonus écologique. Je ne conteste pas cette disposition, mais j'estime que les véhicules au bioGNV devraient l'être aussi. Quoi qu'il en soit, nous avons plusieurs atouts pour développer rapidement l'usage de l'hydrogène, notamment un financement de la recherche et développement sur les usages de demain. Un aspect du sujet me semble essentiel : le temps de recharge des véhicules à l'hydrogène. Plusieurs start-up françaises développent des batteries à recharge rapide. Le temps d'un chauffeur de poids lourd est précieux ; il ne peut pas se permettre d'attendre dix minutes. Ce travail, mené

notamment par l'Automobile club de l'Ouest (ACO), créateur et organisateur des 24 heures du Mans, permettra de diviser le temps de recharge par trois.

La trajectoire budgétaire en matière de transport fluvial est effectivement plutôt satisfaisante, davantage même que ce que nous avons prévu dans le cadre de la LOM, ce qui est une bonne chose. Est-ce suffisant ? Les infrastructures et le budget ne sont pas seuls en cause, certains aspects relèvent des collectivités locales. Si l'on veut développer le transport fluvial, il faut disposer de plateformes logistiques adaptées et situées aux bons endroits. Or, à l'heure actuelle, les quais des centres-villes sont souvent perçus comme des lieux touristiques plutôt qu'économiques. J'ai évoqué cette question essentielle avec plusieurs élus locaux, notamment le président des Hauts-de-France. Les quais de nos fleuves doivent participer à optimiser la logistique du transport fluvial et pas uniquement le développement touristique.

Le transport se définit certes par une origine et une destination, mais entre les deux, il y a un vecteur, qui prend la forme d'infrastructures et de services. C'est ce dont nous débattons ce matin avec le programme 203 « Infrastructures et services de transport ». Sans vecteur, il n'y a pas de transport, aussi les observations de M. François-Michel Lambert sur le télétravail et l'aménagement du territoire me semblent-elles assez peu à propos ce matin. Que des réflexions sur l'aménagement du territoire soient nécessaires par ailleurs, c'est probable. Peut-être fallait-il en parler hier, lors de l'examen des crédits consacrés à l'aménagement du territoire.

Les infrastructures routières permettent de désenclaver nos territoires ruraux. Mon avis budgétaire sur le projet de loi de finances pour 2019 fait état des investissements considérables qui ont été réalisés au début du quinquennat dans ce domaine. Cette année, la trajectoire budgétaire des crédits concernés est stable, mais à un niveau élevé. En outre, le plan de relance prévoit 450 millions d'euros pour le désenclavement de nos territoires par la transformation des infrastructures routières, ventilés comme suit : 250 millions d'euros pour l'accélération des projets inscrits dans les contrats de plan État-région (CPER) ; 100 millions d'euros pour les ouvrages d'art de l'État et des collectivités locales, afin d'éviter un accident tel que celui survenu à Gênes ; 100 millions d'euros pour l'installation, sur nos axes routiers, de voies réservées au covoiturage ainsi qu'aux bus, et de voies cyclables.

Quant au décret de cession de certaines routes nationales caractérisées comme autoroutes, il reconduit des dispositions en vigueur, au sein d'un périmètre légèrement élargi, conformément à la LOM. Il ne s'agit pas de céder des routes nationales entières aux sociétés concessionnaires d'autoroute, tant s'en faut. Il s'agit, par exemple, de leur attribuer l'entretien d'une section de 100 mètres reliant un rond-point à une barrière de péage, qu'elles acceptent de prendre en charge. Il s'agit d'une mesure de bon sens.

La volonté de relancer le train de nuit est très ferme et mérite d'être saluée. Ce sujet a donné lieu à de longs débats en commission, lors de l'examen du projet de loi d'orientation des mobilités. Un engagement de 100 millions d'euros est

annoncé, pour un travail sur deux axes : la remise en circulation des trains de nuit sur deux lignes où ils ont été arrêtés en 2017 – Paris-Nice à la fin de l’année 2021 et Paris-Tarbes en 2022 ; la remise en service du matériel de nuit, qui est pour l’heure au garage, et l’adaptation des infrastructures, notamment les gares. Les soixante et onze voitures qui n’ont pas circulé depuis 2017 doivent être modernisées, du point de vue de leur confort et de leur adéquation avec les lignes.

Plus précisément, le train de nuit Paris-Hendaye devrait emprunter la ligne Paris-Tarbes, via Toulouse. Néanmoins, le Gouvernement, à travers la voix du ministre délégué aux transports M. Jean-Baptiste Djebbari, a demandé à la SNCF de mener une réflexion sur son tracé exact. J’ignore si le passage par Toulouse sera maintenu ou si ce train passera par Bordeaux et Dax. Ce que je sais, c’est que son tracé exact n’est pas encore défini, qui dépend sans doute de la demande. La SNCF travaille à l’évaluer. Pour l’heure, il serait envisagé d’ouvrir une liaison Paris-Tarbes, prolongée jusqu’à Hendaye en haute saison, mais la réflexion est toujours en cours. Je vous invite, monsieur Lionel Causse, à vous rapprocher de la SNCF, ce qui vous permettra également d’obtenir des précisions sur le calendrier et les modalités de l’ouverture de cette ligne.

Je partage les inquiétudes au sujet de la diminution du trafic TGV, notamment de sa répartition entre le TGV InOui et le TGV Ouigo, dont les usages sont bien distincts. Le premier supporte l’essentiel de la diminution du trafic ; le succès du second se confirme. Le changement de modèle économique est incontestable. Le développement du télétravail a des conséquences mitigées sur le nombre d’usagers réguliers du TGV. Quelles que soient les inquiétudes, l’État ne lâchera pas la SNCF, qui est une grande entreprise. J’ai beau être favorable à l’ouverture à la concurrence, j’estime que nous devons continuer à l’aider, ce que nous faisons avec la recapitalisation de 4,1 milliards d’euros, les 650 millions d’euros du plan de relance et les crédits du programme 203.

Le contexte actuel pourrait ralentir le verdissement des flottes des transporteurs de marchandises. Le mécanisme du suramortissement fiscal fonctionnait plutôt bien ; les entreprises commençaient à y recourir. Le problème, dans un contexte de fiscalité négative, est que le suramortissement devient inopérant. C’est pourquoi j’ai proposé de réfléchir à sa transformation en crédit d’impôt.

Je me réjouis que 100 millions d’euros soient consacrés à l’extension du bonus écologique et des aides à l’acquisition aux véhicules lourds propres. Je considère néanmoins que nous devons envisager notre neutralité technologique sous forme de *mix* énergétique. La propulsion électrique et la propulsion à l’hydrogène ne sont pas la panacée. En outre, elles en sont davantage au stade de l’expérimentation que du déploiement – on compte peu de camions électriques et de camions propulsés à l’hydrogène. J’estime que le Gouvernement doit faire porter une partie de l’effort sur les camions au bioGNV, dont le développement est encore insuffisant et doit être accéléré. Les 100 millions d’euros doivent aussi servir à cela.

Enfin, le *retrofit* des véhicules lourds se développe, notamment celui des bus, dont les moteurs diesel peuvent être remplacés assez rapidement par des moteurs électriques. La plupart des entreprises de ce secteur sont des start-up, ce qui pose problème dans le contexte de crise que nous connaissons. Nous devons être au rendez-vous. Nous finançons beaucoup les start-up dans le domaine du logiciel (*software*), mais nous avons plus de mal à financer les start-up œuvrant dans le domaine du matériel (*hardware*). Il faut leur donner un coup de pouce si nous voulons bâtir une filière susceptible d'être leader en Europe.

**Mme Sophie Panonacle, rapporteure pour avis.** Je reprends brièvement la parole pour évoquer un point de contact entre nos deux rapports : la charte d'engagement des acteurs des chaînes logistiques françaises, qui vient d'être signée. Les acteurs des chaînes logistiques et des filières maritime, portuaire, fluviale et ferroviaire françaises se sont engagés à répondre au trafic de marchandises, dans un souci permanent d'excellence opérationnelle et de compétitivité, et à mettre en place un outil de transparence sur leurs performances. Cette charte permet de mettre les acteurs en cohérence. Je vous engage à en prendre connaissance, chers collègues.

**Article 33 et État B : Crédits du budget général**

*La commission examine l'amendement II-CD57 de M. Damien Pichereau.*

**M. Damien Pichereau, rapporteur pour avis.** Il peut sembler surprenant que je défende un amendement visant à diminuer le budget du programme dont je suis rapporteur pour avis ! Il s'agit de transférer le versement de la subvention pour charges de service public attribuée à l'Autorité de régulation des transports (ART) du programme 203 « Infrastructures et services de transport » vers le programme 217 « Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durable ». L'ART est une autorité administrative indépendante (AAI). Que le programme 203, dont le responsable est le directeur général des infrastructures des transports et de la mer, lui verse une subvention me semble assez peu compatible avec son caractère indépendant, dès lors qu'elle est chargée de réguler la politique des transports. C'est pourquoi je propose de transférer la responsabilité des crédits de l'ART à la secrétaire générale du ministère de la transition écologique.

**M. Jean-Marie Sermier.** Sans écarter l'argument de M. Damien Pichereau, je rappelle que l'ART est certes indépendante, mais dans le cadre d'une vision politique de l'État. Donner trop d'indépendance aux AAI risque d'introduire une certaine cacophonie au sein de l'État. Je voterai donc contre l'amendement.

**M. Damien Pichereau, rapporteur pour avis.** Les dispositions de l'amendement n'empêchent pas le directeur général des infrastructures, des transports et de la mer ainsi que la secrétaire générale du ministère de la transition écologique de discuter de la régulation des transports. Il existe une volonté assez partagée de donner plus d'indépendance à l'ART, et de la distinguer de la direction

générale des infrastructures, des transports et de la mer, afin d'éviter toute situation où celle-ci serait juge et partie.

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

*Suivant les avis du rapporteur pour avis, la commission **rejette** successivement les amendements II-CD15 de Mme Mathilde Panot et II-CD53 de M. Loïc Prud'homme.*

*Elle est saisie de l'amendement II-CD33 de Mme Chantal Jourdan.*

**M. Gérard Leseul.** Cet amendement vise à flécher 300 millions d'euros sur des aménagements routiers. L'entretien et le développement des infrastructures routières sont fondamentaux, notamment dans le monde rural qui ne dispose pas toujours de grands aménagements. Certains projets, comme celui du contournement de Saint-Denis-sur-Sarthon, dans l'Orne, ne sont toujours pas concrétisés alors que des discussions sont engagées depuis des décennies. Plusieurs projets de passage en deux fois deux voies sont également attendus pour améliorer la sécurité.

**M. Damien Pichereau, rapporteur pour avis.** Je partage pleinement votre préoccupation concernant les crédits dédiés au développement routier. Natif du département de l'Orne, je connais bien la question de la RN12, dont le passage à deux fois deux voies est un sujet de discussion depuis quarante ans. C'est effectivement un projet essentiel pour désenclaver le département et permettre une liaison beaucoup plus rapide avec Paris. Tous les territoires ruraux connaissent des tergiversations sur ce sujet, qui engendrent perte de temps et problèmes de sécurité non résolus. Dans la programmation des infrastructures de transport telle que prévue par le Conseil d'orientation des infrastructures, la déviation de Mortagne-au-Perche à Tourouvre-au-Perche, ainsi que celle de Sainte-Anne à Saint-Maurice-lès-Charencey sont toutes deux inscrites au contrat de plan État-région. Plus généralement, le plan de relance affecte 250 millions d'euros pour accélérer la réalisation des projets d'infrastructures routières inscrits aux CPER. J'invite toutes les régions à accélérer ceux-ci, à la fois pour installer rapidement ces infrastructures et créer de l'emploi dans le BTP.

Dès le début du quinquennat, nous avons souhaité remédier aux sous-investissements importants dans le secteur routier en y consacrant des crédits en augmentation et en leur conservant la stabilité indispensable notamment à l'entretien du réseau routier, sans pour autant négliger la construction des infrastructures nécessaires au désenclavement des territoires ruraux. Notre ambition a été réaffirmée dans la LOM. Il ne me paraît donc pas nécessaire d'augmenter ces crédits, d'autant plus que le plan de relance affecte un montant quasiment identique à celui que vous proposez. De surcroît, cette somme serait prélevée sur le programme 174, qui permettra à la population d'avoir des véhicules moins polluants et moins consommateurs en carburant. Ce serait fort regrettable, même si les règles de la discussion budgétaire vous y obligent.

Demande de retrait ou, à défaut, avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle est saisie de l'amendement II-CD36 de M. Gérard Leseul.*

**M. Gérard Leseul.** L'amendement vise à renforcer les efforts d'investissement en faveur des petites lignes ferroviaires. Les besoins de financement en faveur de ces lignes ont été évalués par SNCF Réseau à 7,6 milliards d'euros jusqu'en 2028, dont 6,4 milliards restent à financer à partir de 2020. L'amendement propose d'accroître l'investissement de 600 millions d'euros par an à partir de 2021, puis de passer à 750 millions d'euros à compter de 2025.

**M. Damien Pichereau, rapporteur pour avis.** Nous employons tous le terme « petites lignes », ce qui a pour effet, en tout cas sémantique, d'en amoindrir l'importance. Ces « petites lignes » sont pourtant celles qui, dans ma circonscription, permettent aux habitants de Beaumont-sur-Sarthe d'aller travailler tous les jours, ou à des jeunes de se rendre à l'université. Parlons plutôt de « lignes du quotidien ».

Vous ne pouvez pas dire que nous n'agissons pas assez sur le sujet. Dans votre calcul, vous ne tenez pas compte des financements déjà apportés à SNCF Réseau par l'État. Qui plus est, dans le plan de relance, 300 millions d'euros sont fléchés sur ces lignes ferroviaires, notamment par la contractualisation tripartite entre l'État, la région et SNCF Réseau. Celle-ci est déjà engagée, par exemple sur la ligne Caen-Le Mans-Tours – qui passe, je le dis à l'attention de Mme Chantal Jourdan, par Alençon. À cela s'ajoute la recapitalisation de 4,1 milliards d'euros que le Gouvernement a décidée au profit de SNCF Réseau, et le rachat de sa dette.

Par ailleurs, le budget des transports connaît une hausse de 80 millions d'euros des crédits de l'action 41 « Ferroviaire » pour 2021.

Enfin, les crédits consacrés au secteur ferroviaire devraient figurer dans le programme 203 et non dans un programme dédié, comme le prévoit votre amendement.

Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle est saisie de l'amendement II-CD31 de Mme Chantal Jourdan.*

**M. Gérard Leseul.** Cet amendement ambitieux tend à transférer 1 milliard d'euros de crédits pour soutenir massivement les actions en faveur du développement global des réseaux ferrés. Il s'agit de tenir compte du rapport sur les lignes secondaires remis au ministre des transports, évaluant le besoin de financement à 7,6 milliards d'euros jusqu'en 2028, dont 6,4 milliards restent à engager à partir de 2020.

**M. Damien Pichereau, rapporteur pour avis.** L'ambition de cet amendement est indéniable ! Toutefois, il faut tenir compte des financements que l'État a déjà apportés à SNCF Réseau, ce que ne fait pas votre amendement.

Mme Béragère Abba, qui était rapporteure pour avis sur le programme 203 l'année dernière, s'était penchée sur la question des « petites lignes ». Elle avait mis en lumière les efforts du Gouvernement et de SNCF Réseau en la matière, ainsi que les possibilités de transfert de gestion des petites lignes rendues possibles par la LOM, pour les régions qui voudraient s'impliquer davantage dans les lignes de desserte fine du territoire.

Avis défavorable.

**Mme la présidente Laurence Maillart-Méhaignerie.** Attention, monsieur le rapporteur pour avis, vous avez dit « petites lignes » !

*La commission rejette l'amendement.*

*Suivant l'avis du rapporteur pour avis, elle **rejette** l'amendement II-CD60 de M. Guy Bricout.*

*Puis la commission émet un **avis favorable** à l'adoption des crédits de la mission « Écologie, développement et mobilité durables ».*



## **LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES**

*(par ordre chronologique)*

### ***Table ronde regroupant des transporteurs routiers***

– **Union des entreprises Transport et logistique de France (TLF)**

M. Alexis Degouy, délégué général

– **Fédération nationale des transporteurs routiers (FNTR)**

Mme Florence Berthelot, déléguée générale

– **Organisation des transporteurs routiers européens (OTRE)**

M. Jean-Marc Rivera, secrétaire général

**Association française du rail (AFRA)**

M. Franck Tuffereau, délégué général

M. Jean-Marie-Vinas, fondateur de Hâ-Hâ & associés

**Groupement national des transports combinés (GNTC)**

M. Aurélien Barbé, délégué général

M. Thibault Fruitier, président de la commission ferroviaire et directeur général de Novatrans Greenmodal

**Groupement des autorités organisatrices de transport (GART)**

M. Guy Le Bras, directeur général

Mme Florence Dujardin, responsable du pôle « Observatoire des réseaux de transports, statistiques et analyse économique »

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

M. Christophe Bechu, président

M. Jean Abele, secrétaire général

*Table ronde des associations environnementales*

– **France nature environnement (FNE)**

M. Thomas Lesperrier, coordinateur du réseau « Transports et mobilités durables »

– **Réseau action climat (RAC)**

M. Valentin Desfontaines, responsable « Mobilités durables »

– **Fondation Nicolas Hulot pour la nature et l’homme (FNH)**

Mme Marie Chéron, responsable « Mobilité »

**Ministère des finances – direction du budget**

M. Adrien Bichet, chef du bureau des transports

Mme Laetitia de Coudenhove, adjointe au chef du bureau des transports

**Ministère de la transition écologique – direction générale des infrastructures, des transports et de la mer**

M. Alexis Vuillemin, directeur des services de transports

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

M. Julien Pavy, conseiller parlementaire

**Fret SNCF**

M. Tristan Rouzès, directeur « Performance et transformation » de Transport ferroviaire et multimodal de marchandises

Mme Laurence Nion, conseillère parlementaire du groupe SNCF

**Groupe SNCF (*audition conjointe avec les rapporteurs spéciaux de la commission des finances*)**

M. Laurent Trévisani, directeur général délégué « Stratégie et finances »

Mme Laurence Nion, conseillère parlementaire