

A S S E M B L É E   N A T I O N A L E

X V I <sup>e</sup>   L É G I S L A T U R E

# Compte rendu

## Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire

– Suite de l'examen de la proposition de loi relative aux services express régionaux métropolitains (n° 1166) (M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur) ..... 2

Mardi 30 mai 2023

Séance à 21 heures 30

Compte rendu n° 70

SESSION ORDINAIRE DE 2022-2023

**Présidence de  
M. Bruno Millienne,  
Vice-président**



La Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire a poursuivi l'examen de la proposition de loi relative aux services express régionaux métropolitains (n° 1166) (*M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur*).

**Article 1<sup>er</sup> bis (nouveau) :** *Convention de suivi entre les maîtres d'ouvrage, l'État et les autorités organisatrices de la mobilité*

*Amendement CD266 (2<sup>e</sup> rectification) du rapporteur.*

**M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur.** L'amendement tend à répondre aux difficultés rencontrées par des élus locaux face à certains maîtres d'ouvrage qui n'auraient pas suffisamment suivi les chantiers de construction d'infrastructures.

Par conséquent, il vous est proposé qu'une convention de suivi soit conclue pour chaque projet de service express régional métropolitain entre, d'une part, les établissements publics, sociétés, groupements et organismes dont l'objet concourt à la réalisation de ce projet de service et qui sont, dans ce cadre, maîtres d'ouvrage, et, d'autre part, les autorités organisatrices de la mobilité concernées et l'État.

Ce contrat déterminerait les objectifs de performance et de qualité, le calendrier de réalisation et la trajectoire financière des travaux nécessaires.

*La commission adopte l'amendement.*

**Article 2** (article L. 253-17 du code général des collectivités territoriales, articles 1396, 1599 *quater A bis*, 1599 *quater C* et 1609 G du code général des impôts, articles L. 1241-2 et L. 1241-4 du code des transports, articles L. 213-1 et L. 240-2 du code de l'urbanisme, articles 3, 3-1, 7, 9, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 20-1, 20-2, 20-3 [nouveau], 20-4 [nouveau], 21 et 22 de la loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris) : *Compétence de la SGP en matière de conception et de maîtrise d'ouvrage des infrastructures nécessaires à la mise en œuvre des services express régionaux métropolitains ; financement des investissements*

*Amendement de suppression CD164 de M. Sébastien Rome.*

**M. Sébastien Rome (LFI-NUPES).** Notre groupe a voté l'article 1<sup>er</sup>, qui va dans le bon sens, mais la Société du Grand Paris (SGP) est-elle la structure la plus adaptée pour déployer les services express régionaux métropolitains (Serm), même si, nous l'avons bien compris, vous voulez aller vite ?

Les travaux du Grand Paris Express subissent un retard considérable et leurs coûts explosent, passant de 19 à 25 milliards d'euros en 2017 et à plus de 30 milliards d'euros aujourd'hui.

Par ailleurs, le modèle de financement de la Société du Grand Paris pose problème, car il repose sur des recettes fiscales dédiées mais aussi sur le recours à l'emprunt et des levées de fonds sur les marchés financiers. Tous les citoyens bénéficieront-ils des mêmes services ?

La rentabilité des lignes 17 et 18 a été surestimée et leur construction menace les terres fertiles du triangle de Gonesse et du plateau de Saclay.

Enfin, la société du Grand Paris doit déjà tenir un programme ambitieux d'ici à 2030. Des recrutements supplémentaires sont-ils prévus ?

Le 6 avril 2023, un nouvel accident mortel a endeuillé le chantier du Grand Paris, ce qui devrait conduire à revoir les conditions de travail.

Pour toutes ces raisons, nous vous invitons à supprimer l'article 2.

**M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur.** Il n'est pas question d'imposer la Société du Grand Paris pour gérer, en particulier, les infrastructures ferroviaires roulantes existantes, pour des raisons de sécurité mais aussi parce que SNCF Réseau accomplit correctement sa mission.

Nous offrons simplement la possibilité de faire intervenir la SGP pour de nouvelles infrastructures, ferroviaires ou non. Il serait dommage de nous passer de son ingénierie technique et financière, fruit de l'expérience développée à l'occasion du Grand Paris Express.

Concernant le suivi du budget, vous avez adopté l'un de mes amendements qui tendait, aussi bien pour la SGP que pour SNCF Réseau, à assurer un suivi plus régulier et précis des trajectoires budgétaires. Nous éviterons ainsi que des budgets n'exploient.

Je vous invite à retirer cet amendement, sinon avis défavorable.

**M. David Valence (RE).** Les sources de financement des infrastructures nouvelles ou existantes seront plus classiques que celles dégagées pour le Grand Paris Express.

Vous avez rappelé le drame qui a frappé le chantier du Grand Paris Express. Malheureusement, de tels accidents sont à déplorer sur beaucoup d'autres chantiers, y compris ceux de la SNCF. Il ne peut donc s'agir d'un critère dirimant. En revanche, il serait intéressant d'élargir le champ des possibilités pour les porteurs de projets de services express régionaux métropolitains. Certaines régions ou métropoles choisiront de ne pas recourir à la SGP, d'autres retiendront la voie de la coopération, d'autres encore celle de la maîtrise d'ouvrage directe de la SGP.

Enfin, on peut souhaiter qu'une relation de nature contractuelle s'établisse entre les maîtres d'œuvre et les financeurs pour responsabiliser les acteurs. C'est l'objet de l'amendement du rapporteur CD266 que nous avons adopté après l'article 1<sup>er</sup>. Il est donc important de maintenir l'article 2.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement CD149 de M. David Valence et sous-amendement CD290 rectifié de M. Jean-Marc Zulesi, et amendement CD72 de M. Antoine Villedieu (discussion commune).*

**M. David Valence (RE).** L'amendement CD149 tend à renommer, dans tous les textes de loi, la Société du Grand Paris, « Société des grands projets », afin de tenir compte des nouvelles compétences de l'établissement public et de sa capacité à intervenir dans l'ensemble du territoire national, par l'intermédiaire de filiales ou de groupements d'intérêt public.

Bien entendu, il ne faut pas accorder une importance démesurée à ce changement, même si nous avons une fâcheuse tendance, en France, à confondre les choses avec leur nom. Il serait important de trouver à cette structure une appellation qui ne donne pas l'impression que l'on cherche à imposer des solutions parisiennes dans des territoires confrontés à des problématiques bien différentes de celles de l'Île-de-France.

L'appellation « Société des grands projets » présente deux intérêts : élargir le champ des options et réserver l'intervention de cet organisme à des projets exceptionnels.

**M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur.** Je préfère, à l'amendement de M. Villedieu, celui de M. Valence si mon sous-amendement de coordination est adopté.

**Mme Christine Arrighi (Écolo-NUPES).** Le changement de nom de la Société du Grand Paris n'aura-t-il pas des conséquences juridiques pour la validité des contrats précédemment signés ?

**M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur.** C'est une très bonne question ; je vous présenterai effectivement un amendement pour sécuriser le dispositif.

*L'amendement CD72 est retiré.*

*La commission adopte successivement le sous-amendement et l'amendement CD149 sous-amendé.*

*En conséquence, les amendements CD98 et CD73 de M. Antoine Villedieu et l'amendement CD138 de M. Pierre Meurin tombent.*

*Amendement CD70 de M. Guy Bricout.*

**M. David Taupiac (LIOT).** Il s'agit de modifier la composition du conseil de surveillance de la SGP pour qu'il soit essentiellement composé, non plus de représentants de l'État, mais d'élus locaux.

**M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur.** La proposition de loi ne prévoit pas de modifier la gouvernance de la SGP dans la maîtrise d'ouvrage du Grand Paris Express, assurée par un directoire, un conseil de surveillance et un comité stratégique. Ce n'est pas ce mode de gouvernance qui sera retenu dans les territoires. L'organisation restera souple. La SGP pourra intervenir dans les Serm par l'intermédiaire de filiales ou dans le cadre de groupements d'intérêt public avec les autres maîtres d'ouvrage. Les collectivités territoriales décideront du mode de gouvernance. Si, demain, la SGP s'intéresse à un projet de votre territoire, la gouvernance ne sera pas calquée sur le modèle existant. Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Suivant l'avis du rapporteur, la commission **rejette** l'amendement CD127 de M. Pierre Meurin, en discussion commune avec l'amendement CD74 de M. Antoine Villedieu, celui-ci ayant été **retiré**.*

*Amendement CD34 de M. Guy Bricout.*

**M. David Taupiac (LIOT).** Cet amendement tend à préciser que c'est à la demande du conseil régional, après avis simple des autorités compétentes pour la mobilité, que l'établissement public de la SGP peut participer à la conception des projets d'infrastructures.

**M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur.** Si l'on adoptait votre amendement, seule la région serait décisionnaire, ce qui poserait problème lorsque la SGP intervient dans le champ de compétence d'une autorité organisatrice de la mobilité (AOM) différente de la région.

Nous devons conserver le caractère conjoint de cette proposition, émanant de la région et des autres autorités organisatrices de la mobilité, plutôt que de laisser le pouvoir décisionnaire à la seule région.

Je présenterai un amendement de nature à mettre fin à votre inquiétude.

*La commission **rejette** l'amendement.*

*L'amendement CD75 de M. Antoine Villedieu est **retiré**.*

*Amendement CD185 de Mme Lisa Belluco.*

**Mme Christine Arrighi (Écolo-NUPES).** Cet amendement tend à ce qu'il soit tenu compte, dans la réflexion sur la réalisation des Serm, des objectifs de réduction de l'artificialisation des sols, lesquels devraient être systématiquement intégrés dans nos politiques d'aménagement du territoire. La conception des services express régionaux métropolitains peut favoriser l'artificialisation des sols, soit directement par la construction d'infrastructures nouvelles, soit indirectement par un étalement urbain autour de ces nouvelles infrastructures.

La loi « climat et résilience », votée en 2021, a fixé comme objectif d'atteindre zéro artificialisation nette à l'horizon 2050, avec un rythme d'artificialisation divisé par deux à l'horizon 2030. En imposant un travail en commun, lors de la phase de conception des projets, l'amendement vise à atteindre cet objectif.

**M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur.** Les Serm ne se traduiront pas toujours par la création d'infrastructures nouvelles. La loi « climat et résilience », qui fixe l'objectif de zéro artificialisation nette, s'appliquera. J'ai d'ailleurs exprimé mon désaccord à ceux de nos

collègues qui voulaient exclure de l'objectif de zéro artificialisation nette les infrastructures ferroviaires.

Rappelons enfin que, grâce au travail de notre commission, il sera possible de densifier les quartiers de gare et de mieux maîtriser l'étalement urbain.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement CD62 de M. Stéphane Delautrette.*

**Mme Chantal Jourdan (SOC).** Cet amendement tend à protéger l'unicité du réseau ferré national géré par SNCF Réseau. Pour des raisons d'efficacité liées à la gestion du réseau national par SNCF Réseau, il semble important de ne pas donner la possibilité à la SGP d'être le maître d'ouvrage d'infrastructures nouvelles du réseau ferré national. Nous voulons préserver le rôle d'intégrateur et d'assembleur de SNCF Réseau. La suppression de cette disposition n'empêchera pas les deux structures de travailler ensemble à la réalisation des services express régionaux métropolitains dans tout le territoire.

**M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur.** Je crains que l'adoption de cet amendement ne restreigne excessivement le champ d'action de la SGP. Les mesures prévues par le texte permettent en effet de préserver l'équilibre entre la SGP et la SNCF, puisque la SGP ne pourra pas intervenir sur les infrastructures et les installations de service en exploitation, qui sont du ressort de la SNCF. Il n'est pas question de franchir cette ligne rouge dans le partage des compétences entre la SGP et la SNCF. Ajoutons que l'article 3 prévoit d'organiser par convention les relations entre SNCF Réseau et la SGP. Avis défavorable.

**M. David Valence (RE).** Le texte prévoit également les conditions de remise à SNCF Réseau des ouvrages construits sous la responsabilité d'un autre maître d'ouvrage. Il n'y a pas de raison de craindre que le réseau sera ensuite fractionné.

**Mme Chantal Jourdan (SOC).** Nous devons rester vigilants pour protéger les missions de chacun et il me semble important de préserver le rôle d'intégrateur de SNCF Réseau en le précisant dans le texte.

*La commission rejette l'amendement.*

*La commission adopte l'amendement rédactionnel CD245 du rapporteur.*

*Amendements CD267 de M. Jean-Marc Zulesi et CD91 de M. Antoine Villedieu (discussion commune).*

**M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur.** Correction d'une erreur de référence, soulevée par plusieurs collègues lors des auditions.

**M. Pierre Meurin (RN).** Je retire l'amendement CD91 car il avait le même objet.

*L'amendement CD91 est retiré.*

*La commission adopte l'amendement CD267.*

*L'amendement CD191 de Mme Lisa Belluco est retiré.*

*La commission adopte successivement l'amendement rédactionnel CD268 et l'amendement CD270 du rapporteur.*

*L'amendement CD76 de M. Antoine Villedieu est retiré.*

*Amendements CD51 de M. Guy Bricout et CD192 de Mme Lisa Belluco (discussion commune).*

**M. David Taupiac (LIOT).** L'amendement CD51 tend à ce que seules les collectivités territoriales et leurs groupements puissent désigner la SGP ou ses filiales en tant que maîtres d'ouvrage.

**Mme Christine Arrighi (Écolo-NUPES).** L'article 2 prévoit que l'établissement public SGP ou ses filiales peuvent être désignés maîtres d'ouvrage par l'État ou les collectivités territoriales et leurs groupements de projets de création ou d'extension d'infrastructures de transport public urbain ou périurbain de personnes ou de marchandises.

L'utilisation de la conjonction « ou » laisse à penser qu'il serait possible pour l'État de désigner la SGP ou ses filiales comme maître d'ouvrage, sans l'accord des collectivités territoriales.

Or les régions et les métropoles sont en première ligne pour la réalisation des Serm. Les régions ont la compétence des transports et il serait impensable que l'État puisse leur imposer de travailler avec un acteur ou un autre. Ce n'était d'ailleurs sans doute pas votre intention.

Nous vous proposons, par conséquent, de clarifier la rédaction de l'article en prévoyant que l'État ne peut désigner la SGP comme maître d'ouvrage qu'en accord avec les collectivités territoriales.

**M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur.** Je vous propose d'adopter l'amendement de M. Guy Bricout qui satisfait l'amendement de Mme Belluco, et permet de lever tout soupçon de jacobinisme concernant cette proposition de loi.

*La commission adopte l'amendement CD51.*

*En conséquence, l'amendement CD192 tombe.*

*Amendement CD282 du rapporteur.*

**M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur.** Cet amendement tend à permettre une maîtrise d'ouvrage de la SGP ou de ses filiales pour la réouverture de petites lignes non circulées, telle ma ligne « marotte » depuis six ans, d'Aix-Rognac.

*La commission adopte l'amendement.*

*Amendement CD71 de M. Guy Bricout.*

**M. David Taupiac (LIOT).** Cet amendement tend à ce que l'établissement public SGP ou ses filiales ne puissent participer au financement des projets qu'à la demande du conseil régional, après avis simple des autorités compétentes pour la mobilité.

**M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur.** Votre amendement ne me semble pas utile, car il est clair que la SGP ne soutiendra pas financièrement des projets de Serm si les collectivités territoriales ne veulent pas bénéficier de son financement. Je vous invite à le retirer au profit de l'amendement de clarification que je me suis engagé à préparer pour la séance publique.

*L'amendement est retiré.*

*L'amendement CD77 de M. Antoine Villedieu tombe, du fait de l'adoption de l'amendement CD149.*

*La commission adopte l'amendement rédactionnel CD246 du rapporteur.*

*L'amendement CD78 de M. Antoine Villedieu est retiré.*

*Amendements identiques CD9 de M. Jean-Yves Bony, CD20 de M. Jean-Pierre Taite et CD158 de M. Stéphane Delautrette, et amendement CD53 de M. Guy Bricout (discussion commune).*

**M. Pierre Vatin (LR).** En l'état actuel de la rédaction de la proposition de loi, le rôle de coordination nécessaire à l'élaboration de la convention est confié à la SGP, ce qui n'apparaît pas judicieux. L'amendement tend à réattribuer ce rôle à l'État, aux collectivités territoriales et aux groupements de collectivités intéressés. En tant que financeurs et prescripteurs, cette responsabilité leur incombe.

**M. Antoine Vermorel-Marques (LR).** Cet amendement, que nous avons rédigé avec l'association Régions de France, vise à renforcer le rôle de l'État, des collectivités territoriales et des groupements de collectivités intéressés.

**M. David Taupiac (LIOT).** L'amendement CD53 tend à confier le rôle de coordination à l'État, aux collectivités territoriales et aux groupements intéressés, en lieu et place de la SGP.

**M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur.** La coordination des projets n'incombe pas automatiquement à la SGP. Les collectivités territoriales seront évidemment impliquées.

En outre, conformément à l'engagement que j'ai pris auprès de M. Taupiac, je présenterai un amendement visant à clarifier le rôle des collectivités territoriales dans le choix de la SGP en tant que coordinateur de la maîtrise d'ouvrage.

Je vous propose donc de retirer les amendements.

*Les amendements sont retirés.*

*Amendement CD247 du rapporteur.*

**M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur.** Il s'agit de préciser que la SGP coordonne la réalisation des infrastructures et pas le service de transport lui-même.

*La commission adopte l'amendement.*

*Amendements identiques CD250 du rapporteur, CD126 de M. Pierre Meurin et CD286 de M. Emmanuel Maquet.*

**M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur.** Cet amendement vise à corriger une erreur rédactionnelle afin que l'expression « service express régional métropolitain » soit employée dans l'ensemble du texte.

*La commission adopte les amendements.*

*Suivant l'avis du rapporteur, elle rejette l'amendement CD92 de M. Antoine Villedieu.*

*Elle adopte l'amendement rédactionnel CD249 du rapporteur.*

*Amendement CD279 de M. Emmanuel Maquet.*

**M. Emmanuel Maquet (LR).** La SGP, qui a fait ses preuves dans la conduite de projets avec le Grand Paris Express, ne verrait ses attributions élargies qu'à la maîtrise d'ouvrage de projets d'infrastructures nouvelles du réseau ferré, lesquels ne constitueront qu'une part très minoritaire des projets de Serm, ainsi qu'à la maîtrise d'ouvrage des projets de transport public urbain ou périurbain, dans lesquels sa plus-value est faible.

Cet amendement, qui s'inspire de l'article 53 de la loi du 28 février 2017 relative au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain, ayant créé la Société de livraison des ouvrages olympiques (Solideo), vise à donner à la SGP les moyens de ses nouvelles missions de gestion de projets de Serm, moyens nécessaires pour susciter la confiance de ses prêteurs.

**M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur.** Il me semble inéquitable de donner à la seule SGP la possibilité de se substituer à un maître d'ouvrage défaillant. Tout autre maître d'ouvrage doit pouvoir le faire. Je vous invite donc à retirer l'amendement et à le travailler en vue de la séance publique afin que la SGP ne soit pas la seule bénéficiaire de la faculté de substitution.

*L'amendement est retiré.*

*Amendement CD131 de M. Pierre Meurin.*

**M. Pierre Meurin (RN).** Mon amendement a pour objet d'imposer la consultation des maires sur l'avancée du projet. Ces derniers doivent être partie intégrante du processus décisionnel afin de préserver les intérêts locaux.

**M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur.** Nous sommes tous attachés aux maires dont le travail remarquable mérite d'être salué.

Les collectivités territoriales sont pleinement associées aux Serm depuis leur conception jusqu'à leur suivi. Les maires siègent souvent dans les instances des communautés de communes, des métropoles ou des régions. Leur avis est ainsi pris en considération dans le processus de décision. J'émet donc un avis défavorable.

**M. Pierre Meurin (RN).** Les maires des petites communes, qui ont une connaissance irremplaçable du territoire communal, disposent rarement d'une voix délibérative au sein des instances que vous avez citées. Vous savez aussi bien que moi qu'ils sont souvent les grands oubliés des décisions des technostructures que sont les agglomérations ou les régions.

*La commission rejette l'amendement.*

*L'amendement CD79 de M. Antoine Villedieu tombe, du fait de l'adoption de l'amendement CD149.*

*Amendement CD123 de Mme Annick Cousin.*

**Mme Annick Cousin (RN).** Il s'agit de préciser que les ressources financières doivent être réparties de manière équilibrée et juste.

**M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur.** Les financements octroyés aux Serm par la SGP feront l'objet d'une concertation avec les élus locaux afin de garantir un équilibre territorial.

Je peux témoigner que tel a bien été le cas pour la ligne Marseille-Nice. Je vous demande de retirer votre amendement.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement CD3 M. Damien Adam.*

**M. Damien Adam (RE).** Mon amendement vise à avancer au 1<sup>er</sup> septembre – au lieu du 1<sup>er</sup> octobre – la date à laquelle le Gouvernement doit remettre au Parlement le rapport relatif à l'évolution des dépenses et des ressources de la SGP concourant à l'accomplissement de ses missions. Les rapporteurs budgétaires le savent, il est préférable, pour la qualité du travail, de disposer le plus tôt possible de tels documents.

**M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur.** La date a été choisie pour tenir compte du calendrier de validation des comptes de la SGP et d'un délai raisonnable pour produire un document de qualité. Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendements identiques CD7 de M. Jean-Yves Bony et CD21 de M. Jean-Pierre Taite.*

**M. Antoine Vermorel-Marques (LR).** Cet amendement prévoit la consultation de Régions de France dans le cadre du rapport sur l'évolution des dépenses et des ressources de la SGP.

**M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur.** Nonobstant le travail remarquable que Régions de France effectue, pourquoi exclure les autres collectivités territoriales ? Avis défavorable.

*La commission rejette les amendements.*

*Elle adopte l'amendement rédactionnel CD253 du rapporteur.*

**M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur.** J'invite M. Ray à redéposer pour la séance publique l'excellent amendement CD141.

*L'amendement CD80 de M. Antoine Villedieu tombe, du fait de l'adoption de l'amendement CD149.*

*La commission **adopte** l'amendement rédactionnel CD252 du rapporteur.*

*Amendement CD93 de M. Antoine Villedieu.*

**M. Nicolas Dragon (RN).** Dans un rapport de décembre 2017, la Cour des comptes analyse, avec une grande justesse, toutes les difficultés rencontrées par la Société du Grand Paris et présente de nombreuses projections, en particulier eu égard au très fort endettement contracté pour la réalisation du projet du Grand Paris Express.

Il est indispensable que la Cour émette un avis, en complément du rapport du Gouvernement, afin que la représentation nationale puisse apprécier convenablement la gestion de la SGP.

**M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur.** La Cour des comptes contrôle à intervalles réguliers la gestion et les comptes de la SGP – un contrôle est d'ailleurs en cours.

Les avis de la Cour des comptes n'ont toutefois pas vocation à constituer l'annexe d'un rapport annuel du Gouvernement. J'émet donc un avis défavorable.

*La commission **rejette** l'amendement.*

*Elle **adopte** successivement les amendements CD255, de coordination, CD256, CD257 et CD254, rédactionnels, du rapporteur.*

*Amendement CD197 de Mme Lisa Belluco.*

**Mme Christine Arrighi (Écolo-NUPES).** Il est proposé d'indexer sur l'inflation le plafond d'endettement pour atténuer les incertitudes liées à la conjoncture économique.

Alors que certains projets prendront des années, il serait dommage qu'une forte inflation diminue la capacité financière réelle de la SGP, ce qui ne manquerait pas de compromettre le développement des transports en commun, notamment ferroviaires.

**M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur.** Les effets de l'inflation sont pris en considération dans les hypothèses macroéconomiques sur lesquelles est fondée la soutenabilité de long terme de la trajectoire financière de la SGP.

Les dépenses prévisionnelles de la SGP sont également actualisées conformément aux prévisions d'inflation de long terme.

Votre amendement est donc satisfait.

*La commission **rejette** l'amendement.*

*L'amendement CD81 de M. Antoine Villedieu tombe, du fait de l'adoption de l'amendement CD149.*

*La commission adopte l'amendement rédactionnel CD258 du rapporteur.*

*Amendement CD125 de Mme Annick Cousin.*

**Mme Annick Cousin (RN).** Il s'agit d'ajouter la solvabilité financière et la bonne gestion aux points dont le rapport du Gouvernement doit rendre compte.

La solvabilité désigne la capacité d'une entreprise à honorer ses obligations financières à long terme, tandis que la référence à la bonne gestion permet de savoir si l'entreprise utilise efficacement ses ressources financières.

**M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur.** L'alinéa 23 de l'article 2 prévoit que le rapport rend compte « du respect de l'horizon de remboursement des éventuels emprunts consentis par la SGP ou ses filiales ». Cela répond à votre préoccupation.

*La commission rejette l'amendement.*

*L'amendement CD82 de M. Antoine Villedieu tombe, du fait de l'adoption de l'amendement CD149.*

*La commission adopte successivement les amendements rédactionnels CD259, CD260, CD261 et CD262 du rapporteur.*

*Amendement CD99 de M. Antoine Villedieu.*

**M. Nicolas Dragon (RN).** La gestion financière de la Société du Grand Paris a fait l'objet de vives critiques de la part de la Cour des comptes dans un rapport de décembre 2017.

S'agissant du Grand Paris Express, le budget initial ayant été dépassé de 13 milliards d'euros, le remboursement devrait s'étaler, selon des estimations, sur quatre-vingt-neuf ans.

La SGP a la possibilité d'emprunter pour chaque projet de service express régional métropolitain avec pour seule contrainte une durée maximale de remboursement fixée à cinquante ans. Le respect cette durée n'est, à ce jour, assorti d'aucune contrainte.

L'amendement a donc pour objet de limiter à vingt-cinq ans la possibilité d'étalement de la dette afin de responsabiliser les dirigeants de la SGP et d'éviter le surendettement de la structure.

**M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur.** Outre le rapport de la Cour des comptes, je vous invite à lire le rapport d'information du Sénat sur les coûts et le financement du Grand Paris Express, qui souligne les efforts de la SGP pour redresser la barre.

Les rapports d'avancement périodique présentés par la SGP à chaque conseil de surveillance permettent de s'assurer que la SGP mène à bien le projet dans le respect des coûts, des délais et des niveaux de performance attendus.

Selon le rapport transmis chaque année au Parlement par le Gouvernement sur les dépenses et les ressources de la SGP, les projections de 2022 conduisent à un niveau d'endettement de 3536,1 milliards d'euros avec un horizon de remboursement en 2065, ce qui permet de considérer l'endettement de la SGP comme tout à fait soutenable. Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement CD63 de M. Stéphane Delautrette.*

**M. Stéphane Delautrette (SOC).** Il s'agit de préciser le contenu du volet financier du rapport annuel.

Alors que les projets de Serm exigent une importante mobilisation financière sur le long terme, il est essentiel d'indiquer la trajectoire pluriannuelle de financement, notamment pour donner aux industriels et aux collectivités de la visibilité. Cela facilitera aussi l'exercice par le Parlement de ses prérogatives de contrôle.

**M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur.** Chaque année, un rapport rend compte de la gestion de la SGP. En outre, le rapport mentionné à l'article 2 concerne les dépenses et les ressources de la SGP, et non pas les Serm, pour lesquels nous avons convenu d'approfondir l'idée d'un plan de financement. Je vous invite donc à retirer l'amendement.

**M. Stéphane Delautrette (SOC).** Je le retire. Il me semble malgré tout utile que le rapport fasse le point sur la réalisation des projets de Serm.

*L'amendement est retiré.*

*Amendement CD64 de M. Stéphane Delautrette.*

**Mme Chantal Jourdan (SOC).** Cet amendement a pour objet de compléter le rapport par une évaluation du caractère durable des Serm.

Les projets doivent s'inscrire dans une logique de transition écologique et contribuer à des ruptures fortes en matière de mobilité quotidienne. L'évaluation portera sur les impacts économiques, écologiques et sociaux pour le territoire concerné. Elle prendra notamment en considération le bénéfice pour le climat, la baisse des émissions de carbone, la protection de la biodiversité et la lutte contre l'artificialisation des sols.

**M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur.** L'objet du rapport est le bilan financier de la SGP. Les autres sujets n'ont pas leur place dans l'article 2, puisqu'ils dépassent largement le cadre de la SGP. Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*L'amendement CD83 de M. Antoine Villedieu tombe, du fait de l'adoption de l'amendement CD149.*

*La commission adopte successivement les amendements rédactionnels CD265 et CD264 du rapporteur.*

*L'amendement CD84 de M. Antoine Villedieu tombe, du fait de l'adoption de l'amendement CD149.*

*Amendement CD263 du rapporteur.*

**M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur.** Cet amendement vise à sécuriser les contrats en cours d'exécution conclus par la Société du Grand Paris. Le changement de dénomination de l'établissement public risquait, en effet, de créer un vide juridique.

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle adopte l'article 2 modifié.*

## **Après l'article 2**

*Amendements identiques CD26 de M. Jean-Pierre Taite, CD104 de M. Paul Molac, CD205 de M. Erwan Balanant et CD216 de M. Vincent Thiébaud.*

**M. Pierre Vatin (LR).** Le déploiement des Serm nécessite un dialogue entre les collectivités territoriales pour envisager l'évolution de la fiscalité destinée à financer les mobilités durables.

La possibilité de lever un versement mobilité additionnel, qui constitue une piste de financement complémentaire, est restreinte à la création de structures spécifiques de gouvernance. L'amendement vise donc à autoriser la perception d'un versement mobilité de droit commun en faveur des régions, après avis des groupements de collectivités intéressés, et à la condition qu'il soit fléché vers le financement des Serm.

**M. Paul Molac (LIOT).** Avec les autorités organisatrices de la mobilité (AOM) locales, notamment les établissements publics de coopération intercommunale, la région Bretagne déploie le versement mobilité. Des lignes de cars pour les entreprises et les particuliers ont été déployées. La région Bretagne abonde sur ses propres deniers mais la demande commence à augmenter : sans le versement mobilité additionnel, elle devra soit refuser des candidats, soit répartir l'argent autrement et baisser les dotations versées jusque-là aux AOM. Nous risquons donc d'être financièrement coincés.

**M. Vincent Thiébaud (HOR).** Le financement est déterminant pour la réalisation de projets ambitieux. Dans une période de contrainte budgétaire, on voit bien ce que cela peut impliquer.

**M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur.** Ces amendements ont pour objectif d'instaurer un versement mobilité complémentaire. Avec les dispositifs existants, cela créerait une troisième strate de fiscalité. Pour qu'elle soit acceptée, il faudrait davantage de coordination, de cohérence et de travail avec les collectivités territoriales – mairies, communautés de communes – et les métropoles, enfin l'ensemble des autorités impliquées dans les questions de mobilité.

Sur le principe, je ne suis pas fermé au débat pour que nous puissions formuler des propositions lors de l'examen du prochain projet de loi de finances (PLF).

En conséquence, je vous suggère de retirer ces amendements ; à défaut, avis défavorable.

**M. Hubert Wulfranc (GDR-NUPES).** Dans les collectivités où nous siégeons, nous n'avons cessé de demander ce type de « prestation fiscale ». Ces amendements donnent aux collectivités les moyens de lever l'impôt, notamment un impôt additionnel, pour de grands projets d'aménagement. Nous les soutiendrons.

**Mme Christine Arrighi (Écolo-NUPES).** Les écologistes sont également favorables à ces amendements : ils montrent combien la proposition de loi est immature fiscalement puisqu'elle augmente le versement mobilité sans préciser à quelle hauteur l'État compte soutenir les Serm. C'était aussi le cas de l'amendement de M. Delautrette, qui vient d'être rejeté car il concernait la Société du Grand Paris, non la Société des grands projets.

C'est parce que nous manquons de visibilité sur l'enjeu et sur l'aide de l'État à ces projets que de tels amendements sont déposés. Nous sommes dans l'attente des décisions du Gouvernement qui devraient figurer dans le projet de loi de finances. Il aurait néanmoins fallu que cette proposition de loi soit précédée d'un grand plan de programmation et de financement du ferroviaire.

**M. David Valence (RE).** Rien n'empêche les intercommunalités ou les métropoles qui perçoivent le versement mobilité dans le cadre des projets de services express régionaux métropolitains de décider de financer une partie de l'augmentation de l'offre, comme l'a fait la métropole de Strasbourg, en accord avec la région Grand Est. Dès lors, il n'est pas forcément nécessaire de donner aux régions la possibilité de lever un versement mobilité additionnel : cette solution se révèle souvent moins intéressante que la voie classique pour financer ces services.

De plus, juridiquement, il n'est pas certain qu'une collectivité puisse percevoir un impôt dans une partie de son territoire seulement. Il faudrait vérifier ce point qui, à mon avis, pourrait être jugé inconstitutionnel. On ne peut donc pas adopter les amendements tels qu'ils sont rédigés.

Enfin, la superposition de plusieurs fiscalités n'est pas la solution pour garantir leur acceptabilité sociale.

**M. Paul Molac (LIOT).** Le dispositif aura probablement pour corollaire que les régions se désengageront de ces projets de mobilité collective, ce qui serait dommage. Je crains qu'en remettant les choses à plus tard, on ne règle pas non plus le problème. Comme on ne sait pas comment le budget sera adopté – si c'est à coups de 49.3, nous n'aurons peut-être même pas le temps d'en discuter –, il faudrait régler le problème dans cette proposition de loi.

**M. Sébastien Rome (LFI-NUPES).** Ce qui manque dans ce texte, c'est le nerf de la guerre, les moyens financiers. De toute façon, il faut repenser le versement mobilité de manière globale. Peut-être que le déplaçonner pour les collectivités serait aussi un moyen de financer les projets. Et pour ce qui est de l'acceptabilité, quand on remplace la mobilité individuelle des travailleurs par du déplacement collectif, on y gagne, du point de vue écologique et économique.

**M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur.** Je l'ai dit, je n'ai aucune difficulté avec l'idée de repenser de manière globale le versement mobilité, mais nous ne pouvons pas en décider ici et maintenant sans avoir mené un travail de fond avec les collectivités territoriales autres que les régions, qui seront nécessairement touchées. Je propose donc de travailler avec elles pour aboutir à une mesure fiscale consensuelle.

**M. Paul Molac (LIOT).** Pourrions-nous les retravailler d'ici à la séance ?

**M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur.** Les délais me semblent trop courts pour aboutir à un amendement consensuel sur le versement mobilité additionnel.

*Les amendements sont retirés.*

*Amendements identiques CD10 de M. Jean-Yves Bony, CD35 de Mme Christelle Petex-Levet et CD217 de M. Vincent Thiébaud.*

**M. Pierre Vatin (LR).** L'amendement de M. Bony vise à adapter les péages dus à SNCF Réseau dans le périmètre des Serm. Ces derniers donneront en effet lieu à un choc d'offre, augmentant considérablement les circulations. Pour que les péages n'aient pas un effet dissuasif, ils doivent faire l'objet d'une tarification spécifique, selon des conditions adaptées, dans l'ensemble du périmètre des Serm. Il s'agit de garantir un financement couvrant les coûts d'exploitation et de flécher des ressources vers la création d'une offre supplémentaire.

**M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur.** Le décret du 5 mai 1997 permet déjà à SNCF Réseau de moduler le montant de la redevance de marché, notamment en fonction de l'évolution du trafic par rapport à un ou plusieurs seuils définis dans le document de référence du réseau.

Par ailleurs, si SNCF Réseau décidait de baisser les péages, rien n'indique que l'argent « économisé » irait aux services express régionaux métropolitains. Le fléchage n'est pas automatique. C'est la raison pour laquelle j'émetts un avis défavorable.

*L'amendement CD217 est retiré.*

*La commission rejette les amendements CD10 et CD35.*

*Amendement CD65 de M. Stéphane Delautrette.*

**M. Stéphane Delautrette (SOC).** Il s'agit d'intégrer au rapport stratégique d'orientation du Haut Comité du système de transport ferroviaire le suivi du plan d'investissement de 100 milliards d'euros, d'ici à 2040, que la Première ministre a annoncé le 24 février 2023. Lors de son audition devant notre commission, le président de la SNCF M. Farandou avait confirmé qu'un support financier serait nécessaire pour suivre le déploiement des crédits, notamment des montants alloués aux projets de services express régionaux métropolitains. Dès la prochaine discussion budgétaire, les parlementaires devront prendre leurs responsabilités, puisque les crédits nécessaires devront être intégrés au projet de loi de finances. Le Haut Comité devra jouer un rôle de suivi et de bonne exécution de ce plan, pour que l'annonce soit suivie d'actions concrètes.

**M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur.** Lorsque nous examinons le projet de loi de finances, nous avons la possibilité de suivre les engagements financiers du Gouvernement, 49.3 ou pas. Il n'est donc pas nécessaire de passer par le Haut Comité du système de transport ferroviaire, qui n'a pas été très actif jusque-là, malgré nos multiples tentatives pour le relancer.

En outre, l'article L. 2100-3 du code des transports prévoit qu'un rapport stratégique est remis par le Gouvernement au Haut Comité après chaque actualisation du contrat de performance de SNCF Réseau. Ce document traite notamment des investissements, mais plutôt que de renvoyer à un rapport, nous devons travailler prioritairement dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances.

**M. Sébastien Rome (LFI-NUPES).** Les 3 milliards d'euros pour les trains du quotidien que nous avons adoptés dans la dernière loi de finances ont disparu. C'est pourquoi nous soutiendrons cet amendement judicieux, qui va dans le sens de garantir les financements.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement CD213 de M. Vincent Thiébaud, amendements identiques CD13 de M. Vincent Descoeur, CD38 de Mme Christelle Petex-Levet et CD201 de M. Vincent Thiébaud, et amendement CD106 de Mme Chantal Jourdan (discussion commune).*

**M. Vincent Thiébaud (HOR).** Je défendrai à la fois les amendements CD213 et CD201, qui ne diffèrent que par la mention des métropoles dans le premier. Ils tendent à faire transmettre aux collectivités concernées, notamment les régions et les métropoles, des données sur l'état du réseau et ses capacités à accueillir un service express régional métropolitain.

Lors de la création du Réseau express métropolitain européen de Strasbourg, les objectifs de cadencement n'ont pas pu être tenus, car l'infrastructure et les réseaux ne le permettaient pas – SNCF Réseau n'avait pas transmis toutes les données. Les objectifs ont dû être revus à la baisse par avenant.

Nous avons adopté un amendement pour instaurer une concertation avec toutes les parties prenantes aux projets, encore faut-il qu'elles aient en leur possession l'ensemble des données nécessaires et suffisantes.

**M. Pierre Vatin (LR).** La mise en œuvre des Serm doit en effet pouvoir s'appuyer sur les informations relatives à l'état du réseau, à ses capacités opérationnelles et à ses potentialités espérées.

**Mme Chantal Jourdan (SOC).** J'appelle également l'attention sur la situation du fret ferroviaire. Dans l'Orne, des sociétés sont demandeuses mais, faute de structures, elles ne peuvent pas utiliser ces moyens écologiques pour transporter leurs marchandises.

**M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur.** La première des questions soulevées par ces amendements me semble satisfaite par le rapport d'activité de SNCF Réseau, qui fait état des indicateurs de performance du réseau ainsi que des objectifs fixés à SNCF Réseau en matière de valeurs cibles et de l'évolution des dépenses de gestion de l'infrastructure.

La connaissance que vous souhaitez avoir des capacités opérationnelles de tout le réseau nécessite des moyens. L'usage le plus courant est de produire des études actualisées liées à un projet, quand on prévoit des évolutions. Mieux vaudrait donc limiter l'analyse des capacités opérationnelles à chaque projet de Serm. Si le but est d'aller plus loin, cela peut s'avérer problématique.

Demande de retrait des amendements ; à défaut, avis défavorable.

**M. Vincent Thiébaud (HOR).** J'entends vos arguments, mais seriez-vous prêt à retravailler cette question d'ici à la séance publique ?

Une des principales difficultés rencontrées pour la mise en œuvre du Serm de Strasbourg a été due au manque d'informations suffisantes sur les capacités du réseau concerné. Il s'agirait d'avoir, au moins pour les quinze projets identifiés, des données fiables et détaillées sur l'état de l'infrastructure et sa capacité à supporter un cadencement plus important.

Il s'agit qu'au moment où les collectivités signent la convention, elles disposent au moins des bonnes informations. Le résultat de données insuffisantes, c'est l'impossibilité de tenir le cadencement annoncé et la grande frustration des usagers.

**M. David Valence (RE).** L'idée me semble être d'inciter SNCF Réseau à mieux connaître son patrimoine. Ce n'est pas tant la volonté de ne pas transmettre des données qui est responsable de l'échec à Strasbourg que la méconnaissance qu'en a SNCF Réseau. Des amendements ne changeront pas cet état de fait, à l'origine de différences entre les montants des investissements annoncés et ceux réalisés pouvant atteindre 20 à 30 millions d'euros. En revanche, il serait intéressant de réfléchir à la façon de faire pression sur SNCF Réseau pour que cette entité connaisse mieux son patrimoine, sachant que nous ne résoudrons sans doute pas la question d'ici à la séance publique. Aussi, même si l'esprit de ces amendements est bon, on peut difficilement les adopter.

*Les amendements CD213 et CD201 sont retirés.*

*La commission rejette successivement les amendements CD13, CD38 et CD106.*

*Amendements identiques CD8 de M. Jean-Yves Bony, CD159 de M. Stéphane Delautrette et CD218 de M. Vincent Thiébaud.*

**Mme Christelle Petex-Levet (LR).** Il s'agit de demander au Gouvernement de remettre au Parlement, dans un délai de neuf mois à compter de la promulgation de la présente loi et après consultation de Régions de France, un rapport sur l'adaptation des missions de SNCF Réseau en matière d'accès à l'infrastructure, de tarification de cette dernière, de gestion opérationnelle des circulations et de surveillance et de maintenance du réseau, au regard du développement des Serm.

**M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur.** Une demande de rapport sur la tarification de l'infrastructure est intéressante, et plutôt que de déposer un sous-amendement pour ne retenir que ce sujet, il me semble préférable d'y travailler ensemble en vue de la séance.

Par ailleurs, consulter Régions de France, association contre laquelle je n'ai rien, me semble aller un peu loin ; certains sujets ont déjà été travaillés dans le cadre du Conseil d'orientation des infrastructures.

*Les amendements CD8 et CD218 sont retirés.*

*La commission rejette l'amendement CD159.*

**Article 2 bis (nouveau) : Étude d'un scénario à « vitesse intermédiaire » pour tout projet de nouvelle ligne à grande vitesse**

*Amendement CD219 de M. Vincent Thiébaud.*

**M. Vincent Thiébaud (HOR).** Cet amendement reprend une de mes propositions qui avait été acceptée lors de l'examen de la proposition de loi visant à une revitalisation pérenne des lignes ferroviaires de desserte fine du territoire. Il tend à systématiser la réalisation d'études portant sur des infrastructures permettant une circulation à vitesse intermédiaire – 250 kilomètres par heure – dans le cadre de tout nouveau projet de ligne à grande vitesse (LGV). Lorsque les collectivités investissent dans les LGV aux côtés de l'État, c'est au détriment des petites lignes ferroviaires et des projets de services express régionaux métropolitains. Une étude leur permettrait d'avoir une vision plus claire de la pertinence de ces financements.

**M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur.** Le sujet est revenu à plusieurs reprises, et je sais à quel point vous tenez à cet amendement. S'il permet de trouver des financements supplémentaires pour les services express régionaux métropolitains, j'y suis favorable.

*La commission adopte l'amendement.*

## Après l'article 2

*Amendement CD200 de M. Antoine Villedieu.*

**M. Pierre Meurin (RN).** Il s'agit de demander au Gouvernement de fixer des objectifs de réduction d'émissions de particules fines pour les transports publics afin de stimuler l'innovation en la matière lors de la mise en place de services express régionaux métropolitains. Les transports en commun ont leur part dans la problématique de la qualité de l'air, on le voit notamment dans le métro parisien. Il serait incompréhensible de ne pas leur fixer d'objectifs et de ne faire peser la responsabilité de la pollution de l'air que sur les seuls automobilistes. Telle est la philosophie qui sous-tend cet amendement.

**M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur.** À la suite d'un travail que nous avons mené dans cette commission, le Gouvernement a publié, le 8 décembre 2022, un arrêté établissant le plan national de réduction des émissions de polluants atmosphériques (Prépa) pour la période 2022-2025. Les émissions visées concernent, entre autres, les particules liées au freinage des véhicules, le plan fixant un objectif ambitieux en la matière. Votre amendement est satisfait par cet arrêté, que je pourrai vous transmettre.

**M. Pierre Meurin (RN).** Les transports en commun comme le métro entrent-ils dans les catégories de véhicules ciblées par le plan, ou celles-ci ne couvrent-elles que les véhicules individuels ?

**M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur.** Les transports en commun entrent bien dans le champ de l'arrêté.

*La commission rejette l'amendement.*

**Article 3** (article L. 2111-13 [nouveau] du code des transports) : *Signature d'une convention entre la SGP et SNCF Réseau pour la construction d'infrastructures ferroviaires*

*Amendement de suppression CD165 de Mme Anne Stambach-Terreoir.*

**Mme Anne Stambach-Terreoir (LFI-NUPES).** Nous souhaitons supprimer cet article pour les mêmes raisons que nous voulions supprimer le précédent : nous doutons que la SGP soit le meilleur modèle pour la maîtrise d'ouvrage des services express régionaux dans tout le pays. Outre l'accumulation de retards, les coûts de la SGP ont explosé, obligeant la société à lever des fonds sur les marchés financiers. Cinq accidents mortels sur des chantiers, dont les deux derniers se sont produits en mars et en avril, appellent également la plus grande vigilance sur les conditions de travail. Or nous n'avons aucune garantie dans ce domaine.

L'exposé des motifs de la proposition de loi met en avant la technicité, les compétences et les savoir-faire de la SNCF, mais la macronie a détruit l'entreprise par l'ouverture à la concurrence et par la privatisation dans le secteur des transports. Nous

plaidons, pour notre part, pour une SNCF réunifiée au sein d'un pôle public ferroviaire entièrement intégré.

**M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur.** Cette même « macronie » a surtout récupéré une dette de 35 milliards d'euros ; elle n'a pas privatisé, elle a ouvert le secteur à la concurrence, ce qui n'est pas la même chose ; enfin, dans la loi d'orientation des mobilités (LOM), elle a augmenté de plus de 40 % les investissements de l'État dans les infrastructures, celles-là mêmes qui avaient été abandonnées par un gouvernement proche de votre sensibilité politique. Je le dis avec humilité parce qu'il reste beaucoup à faire pour que nos infrastructures, dont l'âge moyen atteint 31 ans, soient au niveau du système ferroviaire allemand. Je ne doute pas que nous y travaillerons ensemble.

Dans cette optique, il me semble intéressant de s'appuyer sur une nouvelle ingénierie, même si cette évolution ne constitue pas l'alpha et l'oméga de la politique en la matière : l'ingénierie proposée par la SGP n'interviendra que pour les nouveaux ouvrages, la SNCF continuant de déployer son savoir-faire d'excellence sur les lignes existantes. Il convient d'assurer un suivi de la maîtrise d'ouvrage, que celle-ci soit effectuée par la SGP ou par SNCF Réseau : tel est l'objet de l'un de mes amendements, qui a été adopté et qui vise à ce que les collectivités territoriales respectent budgets et calendriers avec beaucoup plus de sérieux. Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle adopte l'amendement de coordination CD226 du rapporteur, en discussion commune avec l'amendement CD85 de M. Antoine Villedieu, celui-ci ayant été retiré.*

*La commission adopte l'amendement de coordination CD227 du rapporteur, en discussion commune avec l'amendement CD86 de M. Antoine Villedieu, celui-ci ayant été retiré.*

*Elle adopte successivement l'amendement de correction juridique CD238 et l'amendement rédactionnel CD272 du rapporteur.*

*Amendement CD139 de Mme Annick Cousin.*

**Mme Annick Cousin (RN).** Cet amendement vise à définir les limites ou les zones d'intervention spécifiques de la SGP dans la réalisation des travaux liés au titre de la garantie décennale.

**M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur.** Je comprends tout à fait que vous vous interrogiez sur la garantie décennale, mais en introduisant cette dernière dans le texte, vous risquez d'exclure les autres. Cela ne me semble pas opportun, d'autant que le sujet relève du domaine réglementaire : nous pourrions poser des questions au Gouvernement pour nous assurer que l'ensemble des garanties sont prises en compte et ainsi vous rassurer.

*L'amendement est retiré.*

*Amendement CD210 de Mme Aude Luquet.*

**Mme Florence Lasserre (Dem).** Il s'agit de compléter l'article 3 de sorte que la convention conclue entre la SGP ou sa filiale compétente, et SNCF Réseau ainsi que, le cas échéant, SNCF Gares & Connexions, porte non seulement sur les spécifications techniques de la réalisation des ouvrages destinés à être incorporés au réseau ferré national mais également sur les spécifications techniques de la réalisation des gares et des pôles d'échanges multimodaux, qui ne font pas partie du réseau ferré national et qui relèvent de SNCF Gares & Connexions.

**M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur.** Cette correction juridique s'impose.

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle adopte l'amendement rédactionnel CD228 du rapporteur.*

*Amendement CD140 de Mme Annick Cousin.*

**Mme Annick Cousin (RN).** Cet amendement vise à souligner l'importance de ne pas privilégier un mode de transport au détriment d'un autre.

**M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur.** Votre demande concerne plutôt le champ de l'article 1<sup>er</sup> portant sur l'encouragement de la multimodalité. J'espère avoir répondu à votre inquiétude bien que je tiens, vous l'aurez compris, à l'ossature ferroviaire dans la définition des Serm et aux potentialités qu'offrent les autres modes de transport.

*L'amendement est retiré.*

*Amendement CD181 de M. Pierre Meurin.*

**M. Pierre Meurin (RN).** Lors des auditions, les représentants de SNCF Réseau nous ont demandé que les ouvrages lui soient remis à titre gratuit : cet amendement vise à inscrire cette requête légitime dans la convention.

**M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur.** Je comprends votre préoccupation de ne pas alourdir les charges de la SNCF, mais la question financière attachée à la remise d'ouvrages ne relève pas de la convention signée entre la SGP et SNCF Réseau, puisque les infrastructures appartiennent à l'État. Nous pourrions clarifier ce point dans l'hémicycle, mais il n'est en aucun cas nécessaire de prévoir une telle disposition dans la convention ; il convient plutôt d'aborder le sujet avec les services de l'État.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle adopte l'article 3 modifié.*

### **Après l'article 3**

*Amendement CD188 de M. Nicolas Dragon.*

**M. Nicolas Dragon (RN).** Cet amendement vise à garantir que la programmation des Serms déploie un maillage fin des territoires, qui assure à chaque commune peuplée de plus de 10 000 habitants d'être reliée au chef-lieu du département par le moyen de transport public le plus adapté. Dans la majorité des départements, la préfecture est en effet le centre urbain disposant de la plus grande quantité de commerces et de services locaux, et comptant le niveau d'activité et le taux d'employabilité les plus élevés.

Un grand nombre de nos compatriotes, vivant notamment dans les territoires périphériques et ruraux, sont obligés d'utiliser leur véhicule personnel pour se rendre dans le chef-lieu de leur département pour travailler, se soigner ou faire leurs courses.

Outre le coût financier qui en résulte, de plus en plus difficile à supporter pour nos concitoyens, l'impact de cette pratique sur le plan écologique est aussi indéniable que regrettable. Néanmoins, les Français confrontés à cette situation ne sont pas responsables du manque de transports collectifs ; il y a donc lieu d'agir pour faciliter la vie de nos concitoyens malgré le coût d'une telle décision.

**M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur.** Rassurez-vous, monsieur Dragon, la rédaction de l'article L. 1111-3 du code des transports répond à votre inquiétude. Son dernier alinéa dispose que la programmation des infrastructures et le déploiement de l'offre de services de mobilité assurent le maillage des territoires à faible densité démographique par l'organisation de dessertes à partir des grands réseaux de transport, par au moins un service de transport public ou par le déploiement de solutions de mobilité répondant aux besoins de déplacement de la population – il va même plus loin que votre amendement puisqu'il ne réserve pas cette garantie aux seules communes de plus de 10 000 habitants.

Votre amendement est pleinement satisfait. En outre, il est dangereux d'inscrire dans la loi un seuil de population pour une telle mesure.

**M. David Valence (RE).** Mon département n'est pas le plus rural de France, mais aux termes de votre amendement, seule une commune, Saint-Dié-des-Vosges dont j'ai été le maire, devrait être reliée à Épinal. L'adoption de votre amendement n'assurerait pas une desserte fine du territoire.

**M. Pierre Meurin (RN).** Attention à la mauvaise foi ; le seuil de 10 000 habitants est un minimum : là où la densité est faible et où il n'y a pas de villes de cette taille, on ne se contente pas de relier une seule commune au chef-lieu.

*La commission rejette l'amendement.*

**Article 3 bis (nouveau)** (article L. 1231-5 du code des transports) : *Consultation des comités des partenaires sur les projets de Serm*

*Amendements identiques CD31 de M. Damien Adam et CD172 de Mme Laurence Maillart-Méhaignerie, et amendement CD166 de M. Sébastien Rome (discussion commune).*

**M. Damien Adam (RE).** Mon amendement vise à associer les comités des partenaires au déploiement des projets de Serm, afin de garantir la consultation de différents acteurs, en particulier les associations d’usagers. Il est nécessaire de les associer car leurs opinions sont souvent très intéressantes.

**Mme Laurence Maillart-Méhaignerie (RE).** Il s’agit du même amendement, que nous avons travaillé avec la Fédération française des usagers de la bicyclette (FUB). La LOM a créé les comités des partenaires en 2019 et la loi « climat et résilience » a complété le dispositif en 2021.

**M. Sébastien Rome (LFI-NUPES).** Nous sortons timidement de la mobilité individuelle pour aller vers le transport collectif. Les enjeux publics sont majeurs dans les domaines de l’environnement, de l’emploi, de l’économie et de l’éducation. J’ai été responsable de la politique de la ville dans des petites communes de moins de 10 000 habitants, où j’ai constaté que les jeunes des territoires ruraux poursuivaient moins leurs études que le reste de la population de leur âge.

Il importe d’associer les associations d’usagers des transports collectifs et de cyclistes pour nourrir le débat sur les mobilités.

**M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur.** Comme je m’y suis engagé au début de notre discussion, il me semble intéressant d’associer les comités des partenaires : je pensais que l’amendement était satisfait, mais il n’est sans doute pas inutile de rappeler leur présence. Ne nous le cachons pas, nous rencontrons quelques difficultés de déploiement de ces comités dans certains territoires. La mission d’évaluation de l’impact de la LOM mettra le sujet en avant.

En outre, après le travail effectué avec Mme Maillart-Méhaignerie, présidente de la commission spéciale ayant examiné le projet de loi « climat et résilience », des citoyens, tirés au sort, pourront donner leur avis sur les Serm.

Je demande le retrait de l’amendement CD166 au profit des amendements identiques.

*La commission adopte les amendements CD31 et CD172.*

*En conséquence, l’amendement CD166 tombe.*

**Article 3 ter (nouveau)** (article L. 1272--5 du code des transports) : *Emplacements destinés au transport de vélos non démontés dans les matériels neufs et rénovés affectés aux services express régionaux métropolitains*

*Amendement CD224 de M. Stéphane Delautrette.*

**M. Stéphane Delautrette (SOC).** Cet amendement vise à assurer, dans la logique du plan Vélo, des emplacements destinés au transport de bicyclettes dans les futurs Serm. Nous aurions aimé défendre un amendement à l'article 1<sup>er</sup>, mais il a été jugé irrecevable alors qu'il avait toute sa place dans le texte. Avec cet amendement, nous remettons l'importance du vélo, aussi bien en milieu urbain que rural, au cœur de la proposition de loi.

**M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur.** L'article L. 1272-5 du code des transports, issu de la LOM, satisfait votre amendement. En outre, je vous prie de m'excuser mais j'ignore comment l'appréciation de la recevabilité financière des amendements au regard de l'article 40 de la Constitution a été appliquée. L'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi traite de mobilité active et prend en compte les emplacements pour les vélos. Il satisfait donc votre amendement, que je vous demande de retirer ; à défaut, l'avis sera défavorable.

*La commission adopte l'amendement.*

### **Après l'article 3**

*Amendement CD198 de Mme Christine Arrighi.*

**Mme Christine Arrighi (Écolo-NUPES).** Outre les recettes fiscales d'assiette locale nécessaires au déploiement des Serm, la contribution de l'État au financement de ces infrastructures mérite d'être précisée. Dans son discours du 24 février 2023, la Première ministre a indiqué que l'État souhaitait s'engager, aux côtés de la SNCF, de l'Union européenne et des collectivités locales pour réussir une « nouvelle donne ferroviaire » à hauteur de 100 milliards d'euros d'ici à 2040, sans préciser le montant attribué au développement des Serm, ni d'ailleurs aux trains de nuit, ni à la régénération, ni à la modernisation, ni à rien... Nous sommes impatients et, en attendant, cet amendement offre la possibilité au Gouvernement d'apporter d'indispensables précisions de nature financière.

**M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur.** Nous souhaitons que la proposition de loi soit adoptée d'ici à la fin de l'année : si elle était promulguée le 15 décembre, le Gouvernement n'aurait que quinze jours pour rendre le rapport demandé par votre amendement. Il lui serait donc très difficile de remettre un rapport digne de ce nom dans un si bref délai. Je vous demande de retirer l'amendement ; à défaut, l'avis sera défavorable.

**Mme Christine Arrighi (Écolo-NUPES).** Je me doutais de cette objection, mais compte tenu de ce que vous nous avez dit tout à l'heure sur la loi de finances pour 2024, nous serons complètement éclairés à la fin de l'année sur la répartition de l'enveloppe de

100 milliards d'euros, donc sur le montant qui sera affecté aux Serm. Il sera, par conséquent, possible de rédiger un rapport sur cette question au mois de décembre.

*La commission rejette l'amendement.*

## TITRE II

### SIMPLIFICATION ET ACCÉLÉRATION

**Article 4** (article L. 2171-6 du code de la commande publique) : *Extension du champ des marchés globaux sectoriels passés par la SGP*

*Amendement de suppression CD167 de Mme Anne Stambach-Terreoir.*

**Mme Manon Meunier (LFI-NUPES).** Nous souhaitons supprimer cet article qui propose d'accroître les prérogatives de la SGP, cette extension pouvant se faire au détriment des collectivités territoriales. La SGP pourra en effet confier à un opérateur économique des missions de transport, mais aussi de construction et de valorisation immobilières. Une ouverture à la concurrence fait toujours planer le risque de servir d'abord la rentabilité financière au détriment d'un service de transport décent pour nos concitoyens.

**M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur.** Nous avons déjà débattu, à au moins deux reprises, de la pertinence de la SGP, donc je n'y reviens pas. Le problème est que votre amendement vise à supprimer l'article 4, qui va bien au-delà du lien entre la SGP et SNCF Réseau et qui touche à la simplification et à l'accélération. Comme je l'ai dit dans mon propos introductif, la proposition de loi n'est pas le « grand soir » de la simplification et de l'accélération, mais il serait tout de même dommage de se priver de plusieurs mesures de bon sens. Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendements CD283 du rapporteur et CD87 de M. Antoine Villedieu (discussion commune).*

**M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur.** Il s'agit d'un amendement de clarification relatif aux marchés globaux sectoriels. Il procède également à une modification de coordination relative au nom de la SGP.

*L'amendement CD87 est retiré*

*La commission adopte l'amendement CD283.*

*En conséquence, l'amendement CD50 de M. Emmanuel Maquet tombe.*

*La commission **adopte** l'amendement de coordination CD231 du rapporteur, en discussion commune avec l'amendement CD88 de M. Antoine Villedieu, celui-ci ayant été **retiré**.*

*Elle **adopte** l'amendement rédactionnel CD232 du rapporteur.*

*La commission **adopte** l'amendement de coordination CD233 du rapporteur, en discussion commune avec l'amendement CD89 de M. Antoine Villedieu, celui-ci ayant été **retiré**.*

*Elle **adopte** l'article 4 **modifié**.*

**Article 5** (article L. 522-1 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique) :  
*Extension du champ de la procédure d'expropriation d'extrême urgence*

*La commission **adopte** l'article 5 **non modifié**.*

## **Après l'article 5**

*Amendement CD49 de M. Emmanuel Maquet.*

**M. Pierre Vatin (LR).** En ligne avec l'objectif de simplification et d'accélération affiché par le titre II de la proposition de loi, cet amendement vise à ne prévoir qu'un seul degré de recours, devant le Conseil d'État, pour le contentieux des décisions liées aux Serm.

**M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur.** Je souhaite également accélérer les procédures, mais il faut se montrer vigilant : si le Conseil d'État, jugeant en premier et dernier ressort, donnait droit à un recours formé contre une décision de l'État, le projet de Serm se trouverait complètement bloqué. Avis défavorable.

*L'amendement est **retiré**.*

**Article 5 bis (nouveau)** (article L. 300-6-2 [nouveau] du code de l'urbanisme) : *Extension du champ de la procédure intégrée de mise en compatibilité des documents d'urbanisme*

*Amendement CD234 de M. Jean-Marc Zulesi.*

**M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur.** Il s'agit d'étendre aux projets de service express régional métropolitain le droit de bénéficier de la procédure intégrée prévue par l'article L. 300-6-1 du code de l'urbanisme. Cette procédure permet d'adapter les documents d'urbanisme lorsque cela est nécessaire à la réalisation de certains projets.

*La commission adopte l'amendement.*

### TITRE III

## COMPÉTENCE DE L'AUTORITÉ ORGANISATRICE DE LA MOBILITÉ

*(Division nouvelle)*

**Article 5 ter (nouveau) :** *Rapport sur la réouverture temporaire aux communautés de communes de la possibilité de se saisir de la compétence d'autorité organisatrice de la mobilité*

*Amendement CD212 de M. Bruno Millienne et sous-amendement CD292 de M. Emmanuel Maquet.*

**Mme Florence Lasserre (Dem).** La LOM avait appelé plus de 900 communautés de communes n'étant pas AOM à se positionner concernant la prise de cette compétence. Ces intercommunalités devaient délibérer avant le 31 mars 2021 pour une prise de compétence effective au 1<sup>er</sup> juillet 2021.

À ce jour, environ la moitié des communautés de communes se sont saisies de cette compétence, et les disparités régionales semblent marquées. Au vu des demandes formulées par des communautés de communes souhaitant s'en emparer aujourd'hui, il apparaît que le délai octroyé jusqu'en 2021 pourrait avoir été insuffisant.

En conséquence, cet amendement a pour objectif d'établir un diagnostic précis de la situation afin d'envisager éventuellement une réouverture de la fenêtre d'opportunité.

**M. Pierre Vatin (LR).** Le sous-amendement corrige une coquille.

**M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur.** Je suis évidemment favorable à l'amendement : le rapport demandé permettra d'éclairer la représentation nationale, même si j'aurais trouvé

intéressant que l'on s'appuie avant tout sur le travail mené par les députés dans le cadre de l'évaluation de l'impact de la loi d'orientation des mobilités.

Il va de soi que le sous-amendement fait également l'objet d'un avis favorable.

*La commission **adopte** successivement le sous-amendement et l'amendement **sous-amendé**.*

### **Article 6 : Gage financier**

*Amendements CD223 de Mme Lisa Belluco et CD189 de M. Nicolas Dragon (discussion commune).*

**Mme Christine Arrighi (Écolo-NUPES).** Lors de la présentation du plan ferroviaire, la Première ministre a annoncé que son financement mettrait à contribution les secteurs les plus émetteurs de gaz à effet de serre, comme le secteur aérien.

Le transport aérien est le mode de transport le plus émetteur de gaz à effet de serre par personne et par kilomètre parcouru : il est au moins deux fois plus émetteur de CO<sub>2</sub> que la voiture et quatorze à quarante fois plus que le train. En outre, ses traînées de condensation et les oxydes d'azote qu'il génère réchauffent l'atmosphère. N'étant soumis à aucun objectif contraignant concernant ses émissions, le trafic aérien français poursuit sa hausse en métropole et au niveau international, à un rythme insoutenable pour le climat. La consommation de kérosène a même augmenté en France en 2018. Il est donc particulièrement logique de faire contribuer le secteur aérien pour financer la transition vers le train et les mobilités actives.

**M. Nicolas Dragon (RN).** Le transport aérien assure 130 000 emplois et l'aviation fait les plus grands efforts pour améliorer les combustibles qu'elle utilise. On parle même beaucoup de l'hydrogène – j'ai encore lu un article à ce sujet hier.

Mon amendement, pour sa part, vise à modifier le gage de la proposition de loi en créant une taxe additionnelle sur les transactions financières. Le gage initial majore l'accise sur les tabacs ; un tel alourdissement représenterait un risque inconsidéré pour nos buralistes, d'autant que près d'un tiers des cigarettes consommées en France sont déjà achetées en dehors de leur réseau de distribution alors qu'ils sont seuls habilités à en vendre. Les consommateurs pourraient être de plus en plus tentés, si ce n'est contraints, d'avoir recours à des marchés parallèles, avec toutes les conséquences néfastes que cela induirait.

Le gage que nous proposons, bien plus juste, permettrait de rompre avec la mauvaise habitude consistant à compenser toute charge ou perte de recette par une majoration de l'accise sur les tabacs, qui témoigne d'une forme de mépris et de stigmatisation d'une certaine frange de la population. Le bureau de tabac a pignon sur rue dans bien des villes et villages, les Français y sont très attachés ; il ne vend pas seulement du tabac, mais aussi des services à la population, des journaux, de l'alimentation ; il réceptionne des colis et remplace même bien

souvent le bureau de poste. Nos commerces sont la première source d'animation d'une rue, d'un quartier ou d'un village.

**M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur.** Je rappelle que le gage de la proposition de loi a vocation à être levé par le Gouvernement, comme en témoignent ses intentions clairement exprimées dans sa réponse à une question écrite de ma part. Ne vous inquiétez donc pas pour le buraliste, monsieur Dragon – bien que j'assume l'alourdissement du prix du paquet de cigarettes ces six dernières années. S'agissant des commerces de proximité, je vous renvoie au travail que mène Mme la ministre Olivia Grégoire pour les relancer. Il nous appartient, à nous, parlementaires, au-delà de nos appartenances politiques, de faire vivre ces dispositifs.

En ce qui concerne la fiscalité sur l'aviation, nous avons défendu l'augmentation du prix des billets d'avion consécutive à la hausse de la taxe dite « Chirac » que nous avons adoptée. Je trouve intéressant son fléchage vers l'Agence de financement des infrastructures de transport de France, de manière à viser les infrastructures. On pourrait travailler ensuite sur les services express régionaux métropolitains, mais il ne m'a pas paru nécessaire de gager directement la proposition de loi par une hausse de la fiscalité sur l'aérien.

Avis défavorable aux deux amendements.

**M. Sébastien Rome (LFI-NUPES).** Les inquiétudes sur l'irrecevabilité financière en application de l'article 40 de la Constitution sont heureusement dissipées, puisque le gage sur le tabac sera levé, mais le débat aura eu lieu : merci à ceux qui l'ont permis.

**M. Damien Adam (RE).** Je trouve formidable qu'un député Rassemblement national se fasse le défenseur de la consommation de tabac, alors même qu'il va probablement soutenir le 8 juin prochain une proposition de loi qui vise à augmenter de 15 milliards d'euros la fiscalité du tabac – et là, l'exécutif ne lèvera pas le gage ! Quelle incohérence ! Heureusement que vous n'êtes pas majoritaires : comme citoyens, nous en serions inquiets.

**M. David Valence (RE).** Concernant l'application de l'article 40 de la Constitution, je visais dans mon propos un amendement qui reprenait presque exactement une proposition de loi de notre collègue Hubert Wulfranc, jugée recevable par le président de la commission des finances, mais qui, déposé par la majorité, a été jugé irrecevable au moment où une proposition de loi prévoyant 15 milliards de charges supplémentaires était quant à elle déclarée recevable : reconnaissez qu'il y a là un paradoxe.

**M. Nicolas Dragon (RN).** Je vais faire un peu de politique en répondant à mon collègue Damien Adam. Vous ne pouvez pas préjuger de ce que je ferai le 8 juin, mais encore faut-il que les manœuvres auxquelles la majorité se livre depuis ce matin n'empêchent pas le texte d'arriver en séance publique le jour prévu.

**M. Bruno Millienne, président.** Nous sortons un peu du sujet. Je sens bien que vous voulez vous échauffer pour le 8 juin, mais vous aurez l'occasion de le faire dans les jours qui viennent.

*La commission rejette successivement les amendements.*

*Elle adopte l'article 6 non modifié.*

*La commission adopte l'ensemble de la proposition de loi modifiée.*

## **Membres présents ou excusés**

### **Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire**

Réunion du mardi 30 mai 2023 à 21 h 35

*Présents.* - M. Damien Adam, M. Henri Alfandari, Mme Christine Arrighi, M. Jean-Yves Bony, Mme Pascale Boyer, M. Anthony Brosse, Mme Danielle Brulebois, M. Sylvain Carrière, M. Pierre Cazeneuve, M. Mickaël Cosson, Mme Annick Cousin, Mme Christine Decodts, M. Stéphane Delautrette, M. Vincent Descoeur, M. Nicolas Dragon, Mme Sylvie Ferrer, M. Jean-Luc Fugit, M. Daniel Grenon, Mme Chantal Jourdan, Mme Florence Lasserre, M. Jean-François Lovisolo, Mme Aude Luquet, Mme Laurence Maillart-Méhaignerie, M. Emmanuel Maquet, Mme Alexandra Masson, Mme Manon Meunier, M. Pierre Meurin, Mme Laure Miller, M. Bruno Millienne, M. Hubert Ott, M. Jimmy Pahun, Mme Sophie Panonacle, Mme Christelle Petex-Levet, Mme Claire Pitollat, Mme Anne Stambach-Terrenoir, M. David Taupiac, M. Vincent Thiébaud, M. David Valence, M. Pierre Vatin, M. Antoine Vermorel-Marques, Mme Anne-Cécile Violland, M. Hubert Wulfranc, M. Jean-Marc Zulesi

*Excusés.* - M. Christophe Barthès, Mme Nathalie Bassire, M. Jean-Victor Castor, Mme Nathalie Da Conceicao Carvalho, M. Marcellin Nadeau, M. Loïc Prud'homme, M. Olivier Serva

*Assistaient également à la réunion.* - M. Paul Molac, Mme Nathalie Oziol, M. Sébastien Rome