



N° 1080

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

SEIZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 12 avril 2023.

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE SUR LA PROPOSITION DE LOI *visant à une revitalisation pérenne des lignes ferroviaires de dessertes fines du territoire* (n° 998).

PAR M. HUBERT WULFRANC

Député

---

---

Voir le numéro : 998



## SOMMAIRE

---

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>COMMENTAIRE DES ARTICLES</b> .....	9
<i>Article 1<sup>er</sup></i> (article L. 2111-20 du code des transports) : Moratoire sur le déclassement, le déferrement et la cession d’emprises de voies ferrées appartenant à SNCF Réseau .....	9
<i>Article 1<sup>er</sup> bis (nouveau)</i> : Étude d’un scénario à « vitesse intermédiaire » pour tout projet de nouvelle ligne à grande vitesse.....	13
<i>Article 2</i> : Financement d’études d’opportunité sur la mise en œuvre de solutions innovantes de mobilité sur les petites lignes ferroviaires suspendues depuis 2017 .....	14
<i>Article 3</i> (article L. 2111-10 du code des transports) : Inclusion de la relance des petites lignes dans les contrats conclus par l’État avec SNCF Réseau .....	16
<i>Article 4</i> (article L. 2100-3 du code des transports) : Possibilité pour le Haut Comité du système de transport ferroviaire de demander un rapport sur la relance de lignes à faible trafic.....	19
<i>Article 5</i> : Gage financier .....	22
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	23
<b>LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES</b> .....	53
<b>LISTE DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES REÇUES</b> .....	55



## INTRODUCTION

Les « petites lignes », entendues comme les lignes appartenant aux catégories 7 à 9 définies par l'Union internationale des chemins de fer<sup>(1)</sup>, représentaient, en 2017, 12 047 kilomètres sur un total de 28 364 kilomètres, c'est-à-dire environ 40 % du total. 9 137 kilomètres de lignes accueillent des trafics de voyageurs. Ces lignes sont inégalement réparties sur le plan géographique et peuvent être très importantes dans certaines régions. Si elles représentent seulement 3 % du réseau en Île-de-France et 22 % dans les Hauts-de-France, elles représentent plus de la moitié du réseau en Occitanie, en Bretagne, en Normandie et en Nouvelle-Aquitaine<sup>(2)</sup>.

Or, 78 % de ces lignes sont à voie unique et 85 % ne sont pas électrifiées, ce qui constitue deux différences majeures avec le réseau structurant. De plus, il s'agit d'un réseau âgé : en 2016, la moyenne d'âge était de 38,1 ans pour les voies et de 39,1 ans pour les rails<sup>(3)</sup>. L'état du réseau ne cesse de se dégrader, comme l'a encore rappelé récemment le rapport sur le *Devenir des lignes de desserte fine des territoires* rendu par le préfet François Philizot. Celui-ci indique que cet état de fait « est appelé à s'accroître dans les 10 ans qui viennent » et fait peser « un risque de fermeture [...] sur plus de 4 000 kilomètres, soit plus de 40 % du réseau »<sup>(4)</sup>. Le réseau des petites lignes souffre d'un très fort retard d'investissement et il est indispensable d'enrayer ce processus. Le 24 février 2023, la Première ministre, Mme Élisabeth Borne, a annoncé que l'État prévoyait d'investir un montant de l'ordre de 100 milliards d'euros d'ici 2040 pour réussir une « Nouvelle donne ferroviaire »<sup>(5)</sup>. Or, ce montant correspond à l'estimation des besoins faite par le président-directeur général de la SNCF, M. Jean-Pierre Farandou, qui envisageait cette dépense sur quinze ans<sup>(6)</sup>. La somme annoncée par le Gouvernement est donc insuffisante. Par ailleurs, même les lignes circulées ne bénéficient pas d'un entretien correct, ce qui détériore les conditions de voyage des usagers. Par exemple, sur la ligne reliant Caen à Paris, la durée du trajet a été

---

(1) L'UIC a établi une hiérarchisation des différents segments du réseau afin de qualifier l'usure de l'infrastructure ferroviaire et d'établir les besoins en maintenance. Sa classification est fondée sur un tonnage fictif, traduisant une relation entre tonnage réel des trains et vitesse. Elle distingue neuf groupes classés de 1 (très fort trafic) à 9 (très faible trafic). En France, les lignes classées UIC 2 à 4 sont la plupart des grands axes du réseau ferré national. Les lignes classées UIC 5 à 6 regroupent les grands axes transversaux et certaines radiales secondaires. Les lignes UIC 2 à 6 constituent le réseau structurant. Les lignes classées UIC 7 à 9 sont les « petites lignes ». (Sophie Deraëve, Christophe Mimeur, Philippe Poinset et al., « Les petites lignes : de la nomenclature UIC à un classement par les enjeux et les potentiels », *Transports urbains*, vol. 133, 2018, p. 4).

(2) Dossier de presse du rapport de M. François Philizot, préfet, disponible sur : [https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/20200220\\_JBD\\_DP\\_Petites\\_lignes\\_vf.pdf#page=9](https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/20200220_JBD_DP_Petites_lignes_vf.pdf#page=9).

(3) *Ibidem*.

(4) *Ibidem*.

(5) <https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/2023-02-24%20remise%20du%20rapport%20du%20COI%20-%20discours%20Elisabeth%20Borne.pdf>.

(6) <https://www.lesechos.fr/industrie-services/tourisme-transport/le-pdg-de-la-sncf-demande-100-milliards-sur-15-ans-pour-le-ferroviaire-1776562>.

augmentée de quinze minutes car la vitesse y a été limitée du fait d'un manque d'investissement. <sup>(1)</sup>

Le développement d'une politique ambitieuse de report modal est indispensable dans le contexte actuel, marqué par un renchérissement du coût des énergies fossiles. Cette politique répond aussi aux objectifs de décarbonation du secteur du transport, qui participent de la politique de lutte contre le réchauffement climatique de la France. Ainsi, l'article 73 de la loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités prévoit que « la France se fixe l'objectif d'atteindre, d'ici à 2050, la décarbonation complète du secteur des transports terrestres » et le renforcement du report modal dans le transport de marchandises figure parmi les priorités de la politique d'investissement définie par le rapport annexé à cette loi. En complément, l'article 131 de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets dispose que « la France se fixe pour objectif de tendre vers le doublement de la part modale du fret ferroviaire [...] dans le transport intérieur de marchandises d'ici 2030 ».

De plus, la relance du transport ferroviaire de voyageurs et de fret sur les petites lignes permet de répondre aux nécessités d'un aménagement équilibré du territoire. Les petites lignes permettent une desserte locale de proximité pour des bassins de vie ainsi que la connexion à des lignes structurantes nationales ou interrégionales. Or, depuis 2015, 1 300 kilomètres de voies classées UIC 7 à 9 ont été fermés. À l'échelle locale, les dossiers de demandes de réouverture de lignes suspendues, fermées, voire déclassées, s'accumulent, portés par des associations et des collectifs citoyens, des organisations syndicales ou professionnelles. Toutes les régions sont concernées pour des lignes ou des tronçons de lignes allant de 20 à 200 kilomètres.

La relance du transport ferroviaire de fret est indispensable pour la vitalité du tissu économique local. Par exemple, une desserte ferroviaire de qualité est nécessaire pour assurer l'attractivité des ports normands du Havre (premier port français pour les conteneurs), de Rouen (premier port français pour les céréales) et de Cherbourg, important port en eaux profondes. Alors que les ports d'Anvers et de Rotterdam disposent de grands triages à proximité des accès portuaires, en Normandie, l'utilisation du ferroviaire pour le fret n'a cessé de se réduire et de très nombreuses gares de proximité ont été fermées, ainsi que des triages comme Sotteville-lès-Rouen, Mézidon, Le Havre et Achères. Les dessertes ferroviaires sont particulièrement précieuses pour les activités utilisant des terminaux embranchés (silos agricoles, carrières, *etc.*). À titre d'exemple, on ne peut que déplorer le fait que la ligne Saint-Hilaire-de-Chaléons/Paimboeuf, située en Loire-Atlantique, ait été fermée en 2021, alors que plusieurs entreprises disposent de terminaux embranchés raccordés à la ligne et qu'on ne compte pas moins de cinq carrières sur cette ligne. Dans le domaine céréalier, la fermeture de la ligne

---

(1) Source : information transmise par Secteur fédéral CGT de cheminots de Normandie/Convergence nationale Rail.

permettant le transport du maïs des silos situés dans l'hinterland du port de Bayonne vers ce même port est également particulièrement critiquable.

La relance des petites lignes peut aussi servir à des opérations de revitalisation des territoires. Ainsi, votre rapporteur a été informé par M. Michel Jozon, maire de La Ferté-Gaucher, que le conseil municipal de la ville et lui-même souhaitent la réalisation d'une étude sur la réouverture du tronçon de ligne ferroviaire entre Coulommiers et La Ferté-Gaucher, qui a cessé de fonctionner en 2002. Cette réouverture permettrait de soutenir un projet visant à redynamiser la friche industrielle de l'entreprise Villeroy et Boch, porté par l'entreprise de transport Delisle, acteur important du transport des denrées alimentaires en citerne.

Outre le fret, les petites lignes sont aussi indispensables pour le transport de voyageurs. Elles peuvent, dans certains cas, permettre d'améliorer considérablement l'accueil des touristes. De ce fait, il est regrettable qu'en Normandie, trois sites touristiques majeurs, Étretat, Honfleur et Le Mont-Saint-Michel, ne soient pas desservis par le train. Autre exemple, en montagne : la réouverture au transport de voyageurs de la ligne Clermont-Le Mont Dore permettrait de faciliter l'accueil des touristes dans la Chaîne des Puys, connue tant pour son potentiel en matière de ski (station de ski du Mont Dore) que pour son thermalisme (thermes de la Bourboule et de Royat).

Outre l'amélioration de l'accueil des voyageurs occasionnels, le développement du transport de voyageurs sur les petites lignes permet de faciliter considérablement le quotidien des habitants. C'est le cas dans les territoires ruraux. Par exemple, pour rejoindre Agen à Auch, il faut prendre une ligne de bus qui est la plus fréquentée d'Occitanie et le trajet dure une heure et demie alors qu'en train, si la ligne n'avait pas été fermée, il ne durerait qu'environ 40 minutes <sup>(1)</sup>. Le développement des petites lignes est également indispensable pour améliorer la qualité de vie des habitants des zones périurbaines qui travaillent dans les grandes agglomérations. Par exemple, la réouverture de la ligne Saint-Hilaire-de-Chaléons/Paimboeuf permettrait de répondre aux évolutions démographiques : la population des communes qui seraient desservies directement par la ligne est en constante augmentation car, sous la pression grandissante des coûts de l'immobilier, de nombreuses personnes travaillant dans l'agglomération nantaise font le choix de s'établir dans le sud de l'estuaire. De même, la réouverture de la ligne entre Coulommiers et La Ferté-Gaucher permettrait de désenclaver le territoire et de répondre aux besoins en termes de mobilité des habitants qui travaillent dans leur grande majorité dans la grande couronne parisienne ou à Paris et dont le temps de transport est particulièrement long.

Ce bref panorama montre qu'aujourd'hui, les demandes d'études de réouverture de lignes formulées par les habitants, les syndicats, les associations, les entreprises et les élus locaux sont nombreuses. Il est donc indispensable de

---

(1) Source : contribution écrite du collectif « Agen/Auch » de la Convergence Nationale Rail.

sanctuariser de toute urgence le patrimoine domanial des lignes ferroviaires de desserte fine du territoire pour assurer le temps de la réflexion et celui de la prise de décision sur le devenir de ces lignes. C'est l'objet de cette proposition de loi.

## COMMENTAIRE DES ARTICLES

### *Article 1<sup>er</sup>*

(article L. 2111-20 du code des transports)

### **Moratoire sur le déclassement, le déferrement et la cession d'emprises de voies ferrées appartenant à SNCF Réseau**

**Adopté par la commission avec modifications**

Le présent article institue un moratoire d'une durée de vingt ans sur les opérations de déclassement, de déferrement et de cessions foncières d'emprises de voies ferrées appartenant à SNCF Réseau. La commission a réécrit cet article pour réduire la durée du moratoire à dix ans et restreindre son champ aux voies ferrées sur lesquelles existait un service régulier de transport ferroviaire de voyageurs au 1<sup>er</sup> janvier 2017. Des dérogations pourront être accordées pour des opérations permettant la réalisation de projets de transports, quel que soit le type de transport.

### **I. LE DROIT EN VIGUEUR**

L'article L. 2111-1 du code des transports dispose que « la consistance et les caractéristiques principales du réseau ferré national sont fixées par voie réglementaire » et que « la société SNCF Réseau est attributaire des lignes du réseau ferré national, propriété de l'État ». L'article L. 2111-1-1 du même code prévoit que « les lignes d'intérêt local ou régional à faible trafic du réseau ferré national et les installations de service relevant du domaine public ferroviaire [...] et dédiées à la gestion de ces lignes » peuvent, sous réserve de l'accord préalable du ministre chargé des transports et après avis de la société SNCF Réseau et de sa filiale SNCF Gares & Connexions, « faire l'objet d'un transfert de gestion [...] au profit d'une autorité organisatrice de transport ferroviaire, à la demande de son assemblée délibérante ». Il précise que les installations de service éligibles au transfert « sont majoritairement dédiées aux missions faisant l'objet du transfert ».

L'article L. 2111-20 du même code dispose que la société SNCF Réseau et sa filiale SNCF Gares & Connexions « exercent tous pouvoirs de gestion sur les biens immobiliers qui leur sont attribués par l'État ou qu'elles acquièrent au nom de l'État ». Elles peuvent notamment :

- accorder des autorisations d'occupation ;

- consentir des baux ;
- procéder à des cessions et échanges ;
- conclure des conventions de transfert de gestion ;
- procéder à des travaux de construction ou de démolition.

SNCF Réseau peut procéder à des opérations de déclassement. L'article L. 2111-21 du code des transports prévoit que les déclassements sont soumis à l'autorisation préalable de l'État, après avis de la région. L'article L. 2111-22 prévoit que les règles de gestion domaniale, et notamment les conditions juridiques et financières des opérations de déclassement, de changement d'utilisation ou d'aliénation, sont fixées par décret en Conseil d'État. Une fois la ligne déclassée, les terrains peuvent être vendus.

Quand une ligne est déclassée, la voie ferrée est retirée du réseau concédé. On procède au déferrement de la voie (retrait des rails) et à la vente des emprises foncières pour une réutilisation à des usages autres que ferroviaires. Comme le rappelle M. Antoine Beyer, « *faute de moyen ou d'intérêt, le déclassement peut se limiter à un abandon pur et simple de l'infrastructure en l'état, constituant alors une friche ferroviaire linéaire* ». <sup>(1)</sup>

Selon les informations communiquées par SNCF Réseau à votre rapporteur, les bases de SNCF Réseau recensent aujourd'hui 12 403 kilomètres de lignes dont 5 789 kilomètres ont été vendus (parfois depuis des décennies) et 6 615 kilomètres sont toujours dans le patrimoine de SNCF Réseau. Sur ces 6 615 kilomètres de lignes non circulées, on compte :

– 3 765 kilomètres de lignes ouvertes mais sans circulation, excepté pour des activités de trains touristiques ou de vélo-rail. (Il s'agit de lignes suspendues et non circulées depuis une date antérieure à 2012 qui constituent un patrimoine qui a essentiellement vocation à faire l'objet de projets de reconversion) ;

– 2 014 kilomètres de lignes fermées mais maintenues dans le domaine public ferroviaire. (Elles sont pour l'essentiel mises à disposition de structures publiques ou associatives dans le cadre d'un projet de reconversion, moyennant une exigence de réversibilité. Elles servent par exemple à créer des voies vertes) ;

– 447 kilomètres de lignes fermées et déclassées (Il s'agit généralement de délaissés ferroviaires en attente de valorisation).

Par ailleurs, on compte 512 kilomètres de lignes qui étaient en activité en 2012 et qui ont été suspendues depuis. Sur ce total, 134 kilomètres font l'objet

---

(1) Antoine Beyer, « *Grandeur, décadence et possible renouveau du réseau ferroviaire secondaire français* », Géoconfluences, novembre 2021, disponible sur : <https://geoconfluences.ens-lyon.fr/informations-scientifiques/dossiers-thematiques/mobilites-flux-et-transport/articles-scientifiques/reseau-ferroviaire-secondaire-france>.

de projets de réouverture dans le cadre de transferts de lignes aux régions (les régions concernées sont les régions Occitanie et Grand Est).

Ces chiffres montrent que le potentiel des lignes pouvant être relancées est loin d'être négligeable, en particulier dans le cas des lignes suspendues.

La relative faiblesse du linéaire déclassé par rapport à celui du linéaire fermé mais maintenu dans le domaine public ferroviaire est liée au fait que, comme l'ont indiqué en audition ses représentants, SNCF Réseau a pour doctrine de ne pas vendre le patrimoine des lignes ferroviaires mais de favoriser leur valorisation dans le cadre d'une mise à disposition temporaire. Toutefois, des dérogations à ce principe de non-cession sont possibles pour des raisons précises, par exemple pour la réalisation de projets d'intérêt public ne permettant pas la réversibilité.

Cette doctrine peut sembler rassurante pour la préservation du patrimoine ferroviaire français. Mais, s'il est théoriquement possible de rouvrir une ligne fermée, il s'agit d'un processus aussi complexe que l'ouverture d'une nouvelle ligne <sup>(1)</sup>.

Par ailleurs, la mise à disposition de lignes fermées pour des projets comme la création de voies vertes tend à faire évoluer profondément les perceptions des populations riveraines. En effet, rouvrir une ligne au bout de quinze ans sur ce qui était une promenade piétonne n'est pas forcément du goût des riverains, qui peuvent habiter depuis seulement dix ans à proximité de l'ancienne voie et avoir acquis leur bien en pensant qu'il était en bordure d'une promenade champêtre. Par exemple, si la petite ceinture peut sembler à certains un espace de loisirs aménagé, il s'agit en réalité d'une infrastructure permettant, en cas de remise en service, de transporter du fret ou des voyageurs. Il convient toutefois de remarquer que rouvrir à la circulation une ligne n'implique pas de supprimer les aménagements qui ont été faits pendant la période où les trains ne circulaient plus. Par exemple, la réouverture de la ligne Caen/Flers n'impliquerait pas renoncer à la voie verte qui a été créée sur le parcours. Celle-ci a été implantée en parallèle de la voie ferrée. De ce fait, une remise en service de la ligne est possible moyennant certains aménagements comme la création d'une séparation physique ou la construction de passerelles.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

L'article 1<sup>er</sup> modifie l'article L. 2111-20 du code des transports pour instituer un moratoire sur les « opérations de déclassement, de déferrement et de cessions foncières d'emprises de voies ferrées appartenant à SNCF Réseau ». Ce moratoire vise donc toutes les étapes qu'implique le déclassement d'une ligne : la procédure de déclassement en elle-même, le retrait des rails de la voie et la cession

---

(1) Antoine Beyer, « Grandeur, décadence et possible renouveau du réseau ferroviaire secondaire français », *Géoconfluences*, novembre 2021.

des terrains. L'article 1<sup>er</sup> prévoit que ce moratoire a une durée de vingt ans et débute au 1<sup>er</sup> janvier 2024.

Dans les faits, cette « sanctuarisation » pour vingt ans concernerait les lignes ferroviaires de desserte fine. Ce sont celles qui sont susceptibles d'irriguer le plus largement le territoire national dans le cadre de la politique de relance du transport ferroviaire de voyageurs et de fret, qui est indispensable pour faire face aux enjeux économiques, sociaux et écologiques d'aujourd'hui.

Le moratoire ne cible que les emprises foncières des lignes ferroviaires et il permet donc à SNCF Réseau de céder à des tiers des délaissés qui sont sans impact sur l'activité ferroviaire.

### **III. LES TRAVAUX DE LA COMMISSION**

La commission a adopté l'amendement CD53 de Mme Anne-Cécile Violland (Horizons), qui a recueilli un avis défavorable du rapporteur. Cet amendement réécrit l'alinéa 2 de l'article 1<sup>er</sup>. Il réduit la durée du moratoire à dix ans et en limite la portée aux voies ferrées sur lesquelles existaient des services réguliers de transport ferroviaire de voyageurs au 1<sup>er</sup> janvier 2017. Par ailleurs, il prévoit que des dérogations à ce moratoire peuvent être accordées pour des opérations permettant la réalisation de projets de transport, quel que soit le type de transport.

Votre rapporteur considère que cet amendement vide l'article 1<sup>er</sup> d'une grande partie de sa substance, alors même qu'il avait proposé un amendement de réécriture de l'article dans une volonté de compromis, pour réduire la durée du moratoire à dix ans et le recentrer sur les lignes suspendues. La réduction de la durée du moratoire peut en effet permettre d'accélérer la dynamique de réflexion sur l'avenir des lignes et de donner plus rapidement des réponses à tous ceux qui se mobilisent localement en faveur de la réouverture des lignes. Par ailleurs, il semblait pertinent de recentrer le moratoire sur les seules lignes suspendues, qui représentent le plus gros potentiel pour la relance des lignes de desserte fine du territoire. On compte en effet 3 765 kilomètres de lignes suspendues mais non circulées depuis une date antérieure à 2012 et 512 kilomètres de lignes qui étaient en activité en 2012 et qui ont été suspendues depuis. L'amendement adopté, pour sa part, ne vise que les lignes non circulées depuis 2017, c'est-à-dire un linéaire forcément inférieur à ces 512 kilomètres. Or il est déjà prévu de rouvrir 134 kilomètres de lignes sur ces 512 kilomètres. De ce fait, la portée du moratoire semble désormais fort restreinte.

\*

\* \*

*Article 1<sup>er</sup> bis (nouveau)*

**Étude d'un scénario à « vitesse intermédiaire » pour tout projet de nouvelle ligne à grande vitesse**

**Créé par la commission**

Le présent article, créé par la commission, impose l'étude d'un scénario à « vitesse intermédiaire » pour tout projet de nouvelle ligne à grande vitesse pour une durée de dix ans à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2024. Il prévoit que les gains économiques résultant du choix d'un projet « à vitesse intermédiaire » devraient être investis dans la relance des lignes classées UIC 7 à 9.

La commission a adopté l'amendement CD46 de M. Vincent Thiébaud (Horizons), qui a recueilli un avis de sagesse du rapporteur. Cet amendement prévoit qu'à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2024 et pour une période de dix ans, l'étude de tout nouveau projet de ligne à grande vitesse (c'est-à-dire pour des trains roulant à plus de 250 kilomètres par heure) comporte un scénario portant sur des infrastructures adaptées à une circulation à vitesse dite « intermédiaire » (c'est-à-dire à une vitesse comprise entre 200 et 249 kilomètres par heure). Ce scénario doit comprendre une étude d'impact qui étudie les différences entre ces deux types de lignes, en particulier sur les plans économique et environnemental et en termes de temps de trajet.

En effet, privilégier la vitesse dite « intermédiaire » n'aurait pour conséquence qu'une perte de temps de trajet limitée, alors que les gains économiques pourraient être substantiels. L'amendement prévoit que ceux-ci devraient être investis dans la relance de l'exploitation des lignes ferroviaires classées de 7 à 9 selon la nomenclature de l'Union internationale des chemins de fer, pour les lignes à faible activité, fermées ou déclassées et non déferées.

\*

\* \*

### *Article 2*

## **Financement d'études d'opportunité sur la mise en œuvre de solutions innovantes de mobilité sur les petites lignes ferroviaires suspendues depuis 2017**

**Adopté par la commission avec modifications**

Le présent article prévoyait, dans sa rédaction initiale, que les contrats de plan État-région doivent intégrer le financement d'études visant à relancer l'exploitation des petites lignes. La commission en a modifié la rédaction pour prévoir des modalités contractuelles plus souples et limiter le financement des études aux études d'opportunité relatives au déploiement de solutions innovantes de mobilité sur les lignes ferroviaires n'ayant accueilli aucune circulation commerciale depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017.

### **I. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

Le temps du ferroviaire est un temps long et il convient d'agir avec méthode et sans précipitation pour éviter de faire des choix qui seront regrettés par la suite. En particulier, comme l'a souligné lors de son audition M. Philippe Poinot, membre du Laboratoire Ville, Mobilité, Transport de l'université Gustave Eiffel, il est indispensable d'avoir une bonne connaissance de la demande et des publics qui utilisent le train. Il semble que sur ce point, si la SNCF a une bonne connaissance du public des voyageurs réguliers, ce n'est pas le cas pour les voyageurs occasionnels, qui peuvent représenter une part importante des voyageurs.

L'article 2 vise à mettre à profit le moratoire de vingt ans prévu par l'article 1<sup>er</sup> pour élaborer et mettre en œuvre des plans d'investissement massifs pour renforcer le report modal.

Sur la période 2015-2020, plus des deux tiers des investissements réalisés dans les lignes de desserte fine du territoire ont été pris en charge par les régions, l'État en ayant pris en charge environ un quart et 8 % ayant été financés par SNCF Réseau, comme l'ont rappelé les sénateurs MM. Hervé Maurey et Stéphane Sautarel dans leur rapport de 2022 sur la situation de la SNCF et ses

perspectives <sup>(1)</sup>. Dans ce contexte, les contrats de plan État-région jouent un rôle essentiel pour la pérennisation des petites lignes. Ces lignes sont fréquemment définies comme celles qui sont classées dans les catégories 7 à 9, au sens de l'Union internationale des chemins de fer.

Les contrats de plan État-région sont un vecteur privilégié pour le financement d'études relatives à leur relance. En conséquence, l'article 2 de la proposition de loi prévoit qu'ils doivent intégrer le financement d'études visant à relancer l'exploitation « de l'ensemble des lignes ferroviaires classées 7 à 9 selon la nomenclature de l'Union internationale des chemins de fer », qu'il s'agisse des lignes à faible activité, des lignes fermées <sup>(2)</sup> ou des lignes déclassées et non encore déferrées.

La participation de l'État au financement de ces études est indispensable, pour ne pas laisser les régions seules supporter une dépense qui peut s'avérer conséquente. Selon les informations communiquées à votre rapporteur par SNCF Réseau, si le coût d'une étude de réouverture de ligne capillaire de fret peut être estimé à environ 100 000 euros, il est très variable selon la configuration de la ligne (notamment dans le cas où il y aurait des ouvrages d'art). En ce qui concerne les lignes de voyageurs, les coûts varient grandement selon le niveau d'étude en amont (opportunité, faisabilité ou avant-projet sommaire) et la configuration de la ligne. Parmi les exemples récents, on peut citer l'étude d'opportunité de la réouverture de la ligne Boën – Thiers (de 47 kilomètres), qui a coûté 300 000 euros, dont le montant a été pris en charge totalement par la région – les coûts peuvent donc être conséquents, d'autant que le montant de 300 000 euros ne concerne que l'étude d'opportunité et pas les autres études nécessaires.

Le travail de prospective est d'autant plus nécessaire que les expertises avancées par les différentes parties prenantes sont loin d'aboutir toujours aux mêmes conclusions. C'est par exemple le cas de la ligne Caen/Flers, qui a été fermée au trafic de voyageurs en 1970 et au trafic de fret en 1991. Le conseil régional de Normandie, qui s'oppose à la réouverture, affirme que la remise en service de la ligne coûterait 300 millions d'euros, alors que deux études réalisées, l'une en 2004-2004, et l'autre en 2010, ont avancé des chiffres compris entre 49 millions d'euros et 66 millions d'euros. Ces montants sont sans comparaison avec le projet de 2x2 voies Caen-Flers, estimé à 300 millions d'euros. <sup>(3)</sup>

Pour assurer la qualité des expertises, il est nécessaire de bien connaître l'état du patrimoine ferroviaire. Cette connaissance doit être partagée avec les acteurs concernés, et notamment les régions. Le fait que l'État et les régions

---

(1) *Sénat, Situation de la SNCF et ses perspectives, rapport d'information n° 570 (2021-2022) de MM. Hervé Maurey et Stéphane Sautarel, fait au nom de la commission des finances, déposé le 9 mars 2022, p. 152.*

(2) *Une ligne fermée n'est pas pour autant déclassée. Les trains n'y circulent pas mais la voie ferrée est retirée du réseau concédé. La ligne peut être réactivée. (Antoine Beyer, « Grandeur, décadence et possible renouveau du réseau ferroviaire secondaire français », Géoconfluences, novembre 2021).*

(3) *Source : Convergence Nationale Rail.*

financent tous deux les études constituent une garantie de l'homogénéisation de la méthodologie.

## II. LES TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a adopté les amendements identiques CD40 de M. Mickaël Cosson (Démocrate), CD44 de Mme Pascale Boyer et CD48 de Mme Anne-Cécile Violland (Horizons), qui ont recueilli un avis défavorable du rapporteur. Ces amendements réécrivent l'article 2. Ils suppriment le principe selon lequel les études doivent être financées par le contrat de plan État-Région pour le remplacer par des modalités contractuelles plus souples. Ils prévoient un délai de dix-huit mois pour la mise en œuvre de ces contrats. Enfin, ils limitent le champ des études qui peuvent être financées aux seules études d'opportunité relatives au déploiement de solutions innovantes de mobilité sur les lignes ferroviaires n'ayant accueilli aucune circulation commerciale depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017.

Votre rapporteur considère que ces amendements vident l'article 2 d'une grande partie de sa substance alors même qu'il avait proposé un amendement de réécriture de l'article dans une volonté de compromis, pour faire évoluer les modalités de contractualisation avec les régions et recentrer les études sur les lignes suspendues. Le remplacement des contrats de plan État-région par un cadre plus souple, qui pourra être adapté en fonction de chaque situation locale, peut être intéressant. Par contre, la restriction du champ des études financées est excessive. Comme pour l'article 1<sup>er</sup>, la nouvelle rédaction de l'article 2 ne vise que très peu de lignes. Par ailleurs, elle ne vise que les études d'opportunité, qui sont la première étape dans la relance d'une ligne. Enfin, ces études ne doivent pas concerner uniquement le ferroviaire mais peuvent concerner toutes les solutions de mobilité, et pas les seuls projets ferroviaires.

\*

\* \*

### *Article 3*

(article L. 2111-10 du code des transports)

### **Inclusion de la relance des petites lignes dans les contrats conclus par l'État avec SNCF Réseau**

**Adopté par la commission avec modifications**

Dans sa rédaction initiale, le présent article imposait aux contrats conclus par l'État avec SNCF Réseau et SNCF Voyageurs de déterminer les orientations en matière de relance de l'exploitation des petites lignes. Il prévoyait aussi que les rapports d'activité de SNCF Réseau et de SNCF Voyageurs peuvent faire l'objet d'un débat dans les assemblées parlementaires. Il a été modifié en commission et prévoit désormais simplement que le contrat conclu par SNCF Réseau avec l'État doit déterminer les orientations en matière de relance des lignes d'intérêt local ou régional à faible trafic du réseau ferré national.

## **I. LE DROIT EN VIGUEUR**

L'article L. 2111-9 du code des transports définit les missions de la société SNCF Réseau, qui sont notamment d'assurer l'accès à l'infrastructure ferroviaire du réseau ferré national, la gestion opérationnelle des circulations sur le réseau ferré national ainsi que la maintenance (entretien et le renouvellement) de l'infrastructure.

L'article L. 2111-10 du code des transports prévoit que SNCF Réseau conclut avec l'État un contrat d'une durée de dix ans, qui est actualisé tous les trois ans. Ce contrat met en œuvre la politique de gestion du réseau ferroviaire et la stratégie de développement de l'infrastructure ferroviaire dont l'État définit les orientations. Il détermine notamment les objectifs de performance, de qualité et de sécurité, les orientations en matière d'exploitation, d'entretien et de renouvellement du réseau et la trajectoire financière de SNCF Réseau. Le projet de contrat et les projets d'actualisation sont soumis pour avis à l'Autorité de régulation des transports. Ces documents, ainsi que l'avis de l'Autorité de régulation des transports, sont transmis au Parlement.

L'article L. 2141-1 du code des transports dispose que la société SNCF Voyageurs exploite, directement ou à travers ses filiales, des services de transport ferroviaire. L'article L. 2141-3 du même code prévoit que SNCF Voyageurs conclut avec l'État un contrat d'une durée de dix ans, qui est actualisé tous les trois ans. Il détermine notamment les objectifs assignés à SNCF Voyageurs en matière de qualité de service, de trajectoire financière, de développement du service public ferroviaire et du fret ferroviaire, d'aménagement du territoire et de réponse aux besoins de transport de la population et des acteurs économiques. SNCF Voyageurs rend compte chaque année, dans son rapport d'activité, de la mise en œuvre de ce contrat. Ce rapport est adressé au Parlement, à l'Autorité de régulation des transports et au Haut Comité du système de transport ferroviaire.

## **II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

L'étroite connexion entre les enjeux de mobilité régionale et les enjeux de mobilité nationale et la nécessité d'avoir une vision de l'évolution du réseau des

petites lignes impose de disposer de documents adéquats pouvant faire l'objet de débats devant les assemblées. C'est l'objet des mesures prévues par l'article 3.

Le *a* du 1° de l'article 3 modifie l'article L. 2111-10 du code des transports pour prévoir que le rapport d'activité de SNCF Réseau qui est transmis au Parlement peut faire l'objet d'un débat dans les assemblées.

Le *b* du 1° de l'article 3 modifie le même article L. 2111-10 pour imposer à ce contrat de déterminer les orientations en matière de relance de l'exploitation des lignes classées 7 à 9 selon la nomenclature de l'Union internationale des chemins de fer, qu'il s'agisse de lignes à faible activité, de lignes fermées ou de lignes déclassées et non déferées existant au 1<sup>er</sup> janvier 2024.

Le *a* du 2° de l'article 3 modifie l'article L. 2141-3 du code des transports pour prévoir que les objectifs de développement du service public ferroviaire définis par le contrat conclu par SNCF Voyageurs avec l'État incluent le développement du service sur les lignes classées 7 à 9 selon la nomenclature de l'Union internationale des chemins de fer, qu'il s'agisse de lignes à faible activité, de lignes fermées ou de lignes déclassées et non déferées existant au 1<sup>er</sup> janvier 2024.

Le *b* du 2° modifie le même article L. 2141-3 pour prévoir que le rapport d'activité de SNCF Voyageurs doit faire l'objet d'un débat dans les assemblées parlementaires.

### **III. LES TRAVAUX DE LA COMMISSION**

La commission a adopté des amendements identiques CD41 de M. Mickaël Cossou (Démocrate), CD49 de Mme Anne-Cécile Violland (Horizons) et CD51 de Mme Pascale Boyer, qui ont recueilli un avis défavorable du rapporteur. Ces amendements réécrivent l'article 3.

Ils suppriment la possibilité pour les assemblées d'organiser un débat sur le rapport d'activité de SNCF Réseau. Ils prévoient seulement que le contrat conclu entre SNCF Réseau et l'État doit déterminer les orientations en matière de relance des lignes d'intérêt local ou régional à faible trafic du réseau ferré national. Votre rapporteur regrette que l'adoption de ces amendements ait conduit à supprimer des dispositions de l'article qu'il jugeait essentielles pour la bonne information du Parlement.

\*

\* \*

#### *Article 4*

(article L. 2100-3 du code des transports)

### **Possibilité pour le Haut Comité du système de transport ferroviaire de demander un rapport sur la relance de lignes à faible trafic**

**Adopté par la commission avec modifications**

Dans sa rédaction initiale, le présent article renforçait les compétences du Haut Comité du système de transport ferroviaire en prévoyant que celui-ci doit rendre un avis conforme sur toute demande de fermeture, de déclassement ou de cession d'emprise foncière de ligne ferroviaire. Il prévoyait également que le rapport stratégique du Gouvernement sur lequel il rend un avis présente désormais la politique nationale en matière de relance des petites lignes. Cet article a été réécrit par la commission. Il dispose désormais simplement que le Haut Comité du système de transport ferroviaire peut demander un rapport sur la relance des lignes d'intérêt local ou régional à faible trafic du réseau ferré national.

## **I. LE DROIT EN VIGUEUR**

L'article L. 2100-3 du code des transports définit les missions du Haut Comité du système de transport ferroviaire. Il s'agit d'une instance d'information et de concertation des parties prenantes du système de transport ferroviaire national qui « débat des grands enjeux » et « effectue un suivi des aspects économiques du système de transport ferroviaire ».

Il peut décider de se saisir de toute question relevant de son domaine de compétence, rendre des avis ou adresser des recommandations au ministre chargé des transports. Enfin, l'année précédant la conclusion ou l'actualisation des contrats que la SNCF, SNCF Réseau et SNCF Voyageurs concluent avec l'État, il rend un avis sur le rapport stratégique d'orientation que le Gouvernement lui soumet et qui présente notamment :

- la politique nationale en matière de mobilité et d'intermodalité ;
- les orientations en matière d'investissements dans les infrastructures ;
- les actions envisagées pour favoriser la complémentarité entre les différents services de transport de voyageurs ;

- la stratégie ferroviaire de l'État concernant le réseau existant et les moyens financiers qui lui sont consacrés ;
- la situation financière du système de transport ferroviaire national ;
- la politique nationale en matière de fret ferroviaire.

Ce rapport est ensuite soumis aux commissions du Parlement compétentes en matière de transport et fait l'objet d'un débat. Il est également rendu public.

La composition du Haut Comité est définie par le décret du 30 avril 2015 <sup>(1)</sup>.

#### **Composition du Haut Comité du système de transport ferroviaire**

Le Haut Comité du système de transport ferroviaire est présidé par le ministre chargé des transports ou son représentant.

Il est composé de trente-sept membres :

- deux députés ;
- deux sénateurs ;
- un représentant des autorités organisatrices régionales de transport ferroviaire, hors région Île-de-France ;
- un représentant d'Île-de-France Mobilités ;
- trois représentants des gestionnaires d'infrastructure ;
- trois représentants des entreprises ferroviaires ;
- deux représentants des exploitants d'installations de service ferroviaire ;
- un représentant des industriels du secteur ferroviaire ;
- un représentant de la SNCF ;
- un représentant des grands ports maritimes ;
- un représentant des opérateurs de transport combiné de marchandises ;
- un représentant des chargeurs ;
- trois représentants des voyageurs ;
- un représentant des associations de protection de l'environnement agréées au titre de l'article L. 141-1 du code de l'environnement ;
- cinq représentants de l'État (les ministres chargés des transports, du développement durable, de l'aménagement du territoire, de l'économie et du budget proposent chacun un membre) ;
- trois personnalités choisies en raison de leur connaissance du système de transport ferroviaire ;

---

(1) Décret n° 2015-499 du 30 avril 2015 relatif au Haut Comité du système de transport ferroviaire.

- un représentant des employeurs des entreprises de la branche ferroviaire ;
- cinq représentants des salariés des entreprises de la branche ferroviaire.

Les membres du Haut Comité sont nommés par arrêté du ministre chargé des transports, à l'exception des députés (désignés par le Président de l'Assemblée nationale) et des sénateurs (désignés par le Président du Sénat).

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le *a* du 1° de l'article 4 complète l'article L. 2100-3 du code des transports pour prévoir que le Haut Comité du système de transport ferroviaire doit rendre un avis conforme sur toute demande de fermeture, de déclassement ou cession d'emprise foncière de ligne ferroviaire.

Le *b* du 1° de l'article 4 complète le contenu du rapport stratégique du Gouvernement sur lequel le Haut Comité du système de transport ferroviaire rend un avis : celui-ci doit désormais aussi présenter la politique nationale en matière de relance de l'exploitation des lignes classées 7 à 9 selon la nomenclature de l'Union internationale des chemins de fer, qu'il s'agisse de lignes à faible activité, de lignes fermées ou de lignes déclassées et non déferrées existant au 1<sup>er</sup> janvier 2024.

Le 2° de l'article 4 modifie l'article L. 2111-21 du code des transports pour y préciser que le Haut Comité du système de transport ferroviaire, de même que les conseils régionaux concernés, doivent rendre un avis conforme sur le déclassement des lignes. Il s'agit d'un droit de veto, qui est indispensable pour éviter la suppression de petites lignes indispensables aux territoires.

## III. LES TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a adopté des amendements identiques CD42 de M. Mickaël Cossou (Démocrate), CD50 de Mme Anne-Cécile Violland (Horizons) et CD52 de Mme Pascale Boyer, qui ont recueilli un avis défavorable du rapporteur. Ils réécrivent l'article 4.

Ils suppriment l'avis conforme du Haut Comité de transport ferroviaire et des régions sur les demandes de fermeture, de déclassement ou de cession d'emprise foncière de ligne ferroviaire. L'article prévoit désormais seulement que le Haut Comité du système de transport ferroviaire peut demander un rapport sur la relance des lignes d'intérêt local ou régional à faible trafic du réseau ferré national. Votre rapporteur regrette cette évolution, d'autant qu'il avait proposé un amendement de compromis visant à laisser aux seules régions le droit de donner un avis conforme : celles-ci lui semblaient mieux à même de rendre cet avis et la

sollicitation du Haut Comité du système de transport lui semblait moins opportune et de nature à générer des lourdeurs.

\*

\* \*

*Article 5*  
**Gage financier**

**Adopté par la commission sans modification**

L'article 5 comporte les mesures destinées à compenser les coûts générés par les articles 1 à 4.

## **I. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

L'article 40 de la Constitution ne permettant pas aux parlementaires de déposer une proposition de loi ou un amendement qui aurait pour conséquence « la création ou l'aggravation d'une charge publique », cet article prévoit de compenser les créations de charges et les pertes de recettes pour l'État éventuellement occasionnées par les articles 1 à 4 par la création d'une taxe additionnelle à l'accise sur les tabacs prévue au chapitre IV du titre I<sup>er</sup> du livre III du code des impositions sur les biens et services. Les charges pour les collectivités territoriales éventuellement générées par ces articles sont compensées à due concurrence par la majoration de la dotation globale de fonctionnement et, corrélativement pour l'État, par la création d'une taxe additionnelle à l'accise sur les tabacs.

## **II. LES TRAVAUX DE LA COMMISSION**

La commission a adopté l'article sans modification.

## EXAMEN EN COMMISSION

*Lors de sa réunion du mardi 11 avril 2023, la Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire a examiné la proposition de loi pour la revitalisation pérenne des lignes ferroviaires de dessertes fines du territoire (n° 998) (M. Hubert Wulfranc, rapporteur).*

**M. Hubert Wulfranc, rapporteur.** Faisons un arrêt sur image. Les lignes ferroviaires de desserte fine du territoire représentent 40 % du réseau national. Dans de nombreuses régions, elles constituent même la majorité de l'armature du territoire. Il s'agit d'un patrimoine majeur, dont le rapport du préfet Philizot « Devenir des lignes de desserte fine du territoire » a montré qu'il était particulièrement dégradé. Un risque de fermeture pèse sur 40 % d'entre elles – conformément d'ailleurs à la trajectoire engagée depuis fort longtemps.

Mettons maintenant cet état des lieux en regard avec plusieurs enjeux majeurs pour notre pays, soulignés notamment par la loi d'orientation des mobilités (LOM) et par la loi « climat et résilience » : premièrement, la décarbonation des transports terrestres et la nécessité de remettre le transport ferroviaire au centre des priorités et de le redynamiser ; deuxièmement, le rééquilibrage de l'aménagement du territoire et la nécessité de revitaliser les territoires ruraux et périurbains ; troisièmement, la redynamisation économique et sociale de bassins de vie devant participer à la croissance nationale.

L'avenir des lignes de desserte fine du territoire est encadré, certaines étant versées au réseau national, d'autres soumises à la négociation de contrats de plan État-région, d'autres encore placées sous la seule responsabilité des régions. Le financement associé est insuffisant, l'effort de l'État n'étant pas à la hauteur de la revitalisation souhaitée. Parmi les tronçons dont héritent les régions, la circulation est suspendue sur près de 3 800 kilomètres ; 2 000 kilomètres de voies sont fermés, mais maintenus dans le domaine public ferroviaire avec, en général, des conventions d'occupation temporaire en faveur de tiers ; enfin, 134 kilomètres font l'objet de projets de réouverture. Le potentiel de relance est donc considérable.

Dans ce cadre, ont émergé des revendications, portées notamment par la Convergence nationale rail, par des collectifs citoyens, par des industriels et par des élus locaux en faveur d'une politique volontariste de réouverture des lignes suspendues. Pour cela, il faut inscrire le ferroviaire dans le temps long et, en premier lieu, éviter tout déclassement de ligne, ultime étape avant le retrait opérationnel.

Tel est l'objet du moratoire instauré par l'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi. Sur la base des auditions que nous avons menées et des amendements que

vous avez déposés, je proposerai d'en réduire la durée à dix ans à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2024 et de cibler plus particulièrement les lignes suspendues, quelle que soit la date à laquelle la circulation a été interrompue. Cela fait un réservoir de 3 765 kilomètres exactement.

L'article 2 prévoit une participation paritaire entre l'État et la région – sans pour autant exclure d'autres financeurs, comme je propose de le préciser dans un autre amendement – pour l'ensemble des études à engager en vue de rouvrir les lignes à la circulation, qu'il s'agisse de transport de voyageurs ou de fret, de manière que la volonté politique qui nous rassemble puisse se concrétiser.

L'article 3 transmet cette commande de politique de relance aux opérateurs SNCF Réseau et SNCF Voyageurs ; son évaluation sera réalisée au moyen d'un débat annuel au Parlement.

Enfin, je proposerai un amendement de réécriture de l'article 4, après avoir été éclairé sur les fonctions du Haut Comité du système de transport ferroviaire, en vue de soumettre toute fermeture de ligne de dessertes fines du territoire à un avis conforme de l'autorité organisatrice de la mobilité régionale, et d'elle seule.

**M. le président Jean-Marc Zulesi.** Nous en venons aux interventions des orateurs des groupes.

**Mme Pascale Boyer (RE).** En France, les transports représentent la part la plus importante des émissions de gaz à effet de serre : plus de 30 %, avec plus de neuf ménages sur dix qui possèdent un véhicule individuel. Il est donc indispensable de décarboner nos moyens de locomotion.

Le transport ferroviaire est un des principaux outils à notre disposition pour atteindre les objectifs inscrits dans la stratégie nationale bas-carbone. C'est pourquoi le groupe Renaissance soutient son déploiement, notamment à travers la revitalisation des lignes de desserte fine du territoire, classées UIC 7 à 9 dans les catégories de l'Union internationale des chemins de fer, qui représentent près de 40 % du réseau ferré national.

Ces lignes sont indispensables, car elles assurent l'interconnexion des divers bassins de vie. En 2020, le gouvernement a lancé un plan de remise à niveau des petites lignes ferroviaires afin de pérenniser le service public. Ce plan prévoit 7 milliards d'euros d'investissements pendant dix ans et un changement de gouvernance, avec la mise en œuvre de protocoles d'accords régionaux intégrés dans les contrats de plan État-région, afin que les régions puissent assurer tout ou partie des missions de gestion, voire obtenir la propriété de certaines lignes.

Pour régénérer les lignes, l'État a aussi dégagé 65 millions d'euros dans le cadre du plan de relance entre 2021 et 2022, ce qui a permis de mobiliser plus de 200 millions d'euros pour des opérations au profit de 600 kilomètres de voies ferrées.

Le 24 février 2023, notre collègue David Valence a remis à la Première ministre le rapport du Conseil d'orientation des infrastructures (COI), dont il est le président. Je tiens à saluer l'excellent travail effectué par cet organisme pour assurer la mobilité au quotidien de nos concitoyens et la décarbonation de nos transports. Le même jour, la Première ministre a annoncé un investissement de 100 milliards d'euros d'ici à 2040 pour une nouvelle ligne ferroviaire. En outre, d'ici à la fin du quinquennat, 1 milliard d'euros par an seront consacrés à la régénération du réseau et 500 millions d'euros à sa modernisation.

Le groupe Renaissance proposera des amendements à la proposition de loi en vue d'améliorer le réseau ferroviaire, dans la droite ligne du rapport du COI et des annonces du Gouvernement.

**Mme Edwige Diaz (RN).** Cette proposition de loi visant à protéger notre réseau ferroviaire en instaurant un moratoire sur tout déclassement ou déferrement de voies ferrées de SNCF Réseau est d'utilité publique. Alors que s'est abattue sur les Français l'idéologie anti-automobilistes des gouvernements successifs, abandonnant nos compatriotes face à l'augmentation du prix des carburants et instaurant les très excluantes zones à faibles émissions (ZFE), il est indispensable de sanctuariser le train, mode de transport largement emprunté par nos concitoyens.

Les facteurs d'inquiétude se sont multipliés ces dernières années : la longue absence d'investissements et le délaissement des petites lignes ont contribué à alimenter le sentiment légitime d'abandon des habitants de nos villes et de nos villages. En effet, 40 % du réseau de proximité est menacé, faute de régénération, d'après le très sérieux rapport du préfet Philizot, et pas une région française n'est épargnée. L'article 3 de la proposition de loi, qui sera soutenu par le groupe Rassemblement national, pourra résoudre ce problème en intégrant au contrat entre l'État et la SNCF l'objectif de relance des plus petites lignes ferroviaires.

De même, l'article 4, qui dote les régions d'une forme de droit de veto en cas de projet de fermeture de ligne, redonnerait leur mot à dire aux collectivités territoriales.

Les députés du groupe Rassemblement national voteront en faveur de cette proposition de loi et chercheront à l'améliorer en participant au travail de cette commission, qui débouchera, nous l'espérons, sur un texte transpartisan pour la séance publique.

J'en profite pour remercier M. le rapporteur ainsi que les administrateurs de l'Assemblée nationale pour avoir conduit dans des délais particulièrement courts des auditions très utiles pour le travail des parlementaires.

**Mme Sylvie Ferrer (LFI-NUPES).** Dans leur dernier rapport, les experts du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (Giec) affirment que l'utilisation accrue des systèmes ferroviaires pourrait offrir des

possibilités de réduction des émissions de carbone. Le constat est simple : lorsque les voyageurs ou les marchandises prennent le train plutôt que la voiture, le camion ou le bus, ils réduisent leur empreinte carbone. Il faut dire que les transports représentent le premier secteur responsable des émissions de gaz à effet de serre. Avec le train, nous disposons d'un formidable outil pour atténuer au maximum les effets du changement climatique. C'est donc en toute logique que 95,9 % des membres de la Convention citoyenne pour le climat ont considéré qu'il fallait créer les conditions d'un retour massif à l'usage du train, au-delà des lignes à grande vitesse.

Malheureusement, la France a un train de retard : force est de constater qu'en dehors des grandes lignes et des zones urbaines, accéder au train n'est pas à la portée de toutes et tous, notamment dans les territoires ruraux à faible ou moyenne densité. Les lignes du quotidien souffrent d'un sous-investissement chronique, les trajets se rallongent et les lignes disparaissent. Quant au fret, l'ouverture à la concurrence en 2006 l'a éteint à petit feu.

La proposition de loi a pour vocation principale de protéger les petites lignes qui sont amenées à disparaître. Ce premier pas, essentiel, est indispensable pour redonner vie aux dessertes fines. Avec nos amendements, nous proposerons d'aller plus loin en facilitant le report modal et en valorisant les petites lignes.

Le réchauffement climatique nous presse, nous devons être ambitieux et, à tout le moins, faire aboutir ce texte.

**M. Jean-Pierre Taite (LR).** Cette proposition de loi ne peut susciter que de la bienveillance : les élus ruraux savent ce que signifie une fermeture de ligne pour les territoires où la voiture est une obligation et l'offre de transport inexistante. Entre ma circonscription de la Loire et le Puy-de-Dôme de mon collègue André Chassaigne, il n'y a plus aucun train depuis 2016 sur le tronçon entre Thiers et Boën-sur-Lignon, situé sur l'axe reliant Clermont-Ferrand à Saint-Étienne. Les acteurs de ce territoire se mobilisent, notamment l'association Le Train 634269, qui rassemble citoyens et élus.

L'article 1<sup>er</sup> propose un moratoire de vingt ans, que l'un des amendements du rapporteur vise à ramener à dix ans, sur les déclassements, fermetures et transferts de lignes de SNCF Réseau. Mais il faut faire preuve de bon sens : pourquoi garder une ligne si une alternative en car est plus souple et moins chère ? Pourquoi garder des voies inutilisées qui coûtent 2 000 euros par an et par kilomètre rien que pour chasser les mauvaises herbes, quand nos besoins de financement pour d'autres lignes, comme celle entre Boën-sur-Lignon et Thiers, sont si importants ?

La LOM a confié aux régions le rôle d'autorité organisatrice des mobilités. Leur intérêt est de développer le potentiel des lignes, non de les fermer. Comme elles sont les mieux placées pour décider, nous proposons de supprimer l'article 1<sup>er</sup>, dont les inconvénients excèdent les avantages.

Nous soutenons en revanche le reste du texte et proposons même que toute fermeture soit conditionnée par une étude de trafic indépendante, soumise à enquête publique. L'enjeu est de sauver des lignes existantes dans le cadre du plan de 100 milliards d'euros présenté par la Première ministre.

Dans le monde rural ou ailleurs, une ligne ne ferme pas à cause d'un manque de trafic mais de trains. Il faut renforcer l'offre, même pendant les heures creuses. Des économies devront être trouvées en révisant les référentiels de voies pour y faire circuler des trains plus légers.

Les petites lignes sont indispensables au maillage des territoires : le débat sur cette proposition de loi constitue un premier signal, passons ensemble à la vitesse supérieure.

**M. Mickaël Cosson (Dem).** Le groupe Démocrate considère cette proposition de loi avec intérêt, ses membres étant partisans de la relance des petites lignes ferroviaires pour assurer un maillage équilibré du territoire. Au-delà de l'outil puissant au service de la transition écologique, bénéficiaire d'une gare près de chez soi, de lignes locales et d'une liaison directe vers Paris demeure indispensable à l'attractivité d'un territoire.

Le réseau étant vieillissant, nous avons fait de sa modernisation l'une de nos priorités depuis 2017 : je pense notamment aux 600 millions d'euros du plan de relance et aux annonces récentes de la Première ministre sur une enveloppe de 100 milliards d'euros pour le transport ferroviaire, utilisée en particulier pour lancer des RER métropolitains.

Ces investissements doivent également participer à la restauration et à l'entretien des lignes, dont la moyenne d'âge s'élève à quarante ans. Nous soutenons donc l'objectif poursuivi par le texte et avancerons des propositions pour le faire évoluer.

S'agissant du moratoire de vingt ans, nous ne considérons pas opportun de bloquer les projets locaux utiles au développement des territoires. Empêcher la cession de voies ferrées inutilisées depuis des décennies pour certaines d'entre elles entraverait l'émergence de nouveaux projets. En outre, un moratoire freinerait le rythme des innovations qui se déploient dans le pays. Nous proposerons plutôt un moratoire de dix ans, applicable uniquement pour les voies en circulation depuis 2017 : il nous semble plus pertinent de protéger les lignes actuelles que de faire obstacle à la reconversion d'emprises foncières inutilisées depuis des années. Celles-ci doivent être considérées comme des sources de développement de mobilité plutôt que des friches SNCF, à l'heure où l'objectif de zéro artificialisation nette est dans tous les esprits. De la même manière, nous ne considérons pas que la réouverture de lignes fermées ou déclassées soit systématiquement la solution ; nous ne souhaitons pas porter atteinte à la libre administration des collectivités locales, et encore moins créer des déséquilibres financiers.

La puissance publique doit se positionner comme partenaire des collectivités et leur apporter le soutien technique, administratif et financier dont elles ont besoin en favorisant la transformation des voies ferrées en alternatives de mobilité décarbonée, telles que le train léger à hydrogène, le tram-train, le train automatisé et les voies douces, en adéquation avec les besoins territoriaux de nos concitoyens.

**Mme Chantal Jourdan (SOC).** Cette proposition de loi est le signe que le développement du transport ferroviaire reprend enfin toute sa place dans le débat public. Les citoyens sont au rendez-vous car ils sont de plus en plus nombreux à utiliser le train ou à le rechercher comme première solution de mobilité. Malheureusement, de nombreuses lignes qui structuraient les déplacements et l'activité dans notre pays ont disparu. Par ailleurs, les mal nommées petites lignes existent encore mais ne sont pas fonctionnelles, ou peu usitées.

Nous saluons cette proposition de loi du groupe Gauche démocrate et républicaine, qui s'appuie sur les derniers rapports produits sur la question ferroviaire et qui propose un cadre pour protéger. L'instauration d'un moratoire sur toutes les opérations de déclassement, de déferrement et de cession d'emprises foncières des lignes ferroviaires appartenant à SNCF Réseau nous semble nécessaire. Seront ainsi protégées des lignes classées UIC 7 à 9, dont l'état est préoccupant et qui sont peu ou plus utilisées.

Ce moratoire doit être l'occasion de penser la restauration d'un maillage du territoire répondant aux besoins des usagers comme à l'enjeu du changement climatique. Il doit s'accompagner de la nécessaire relocalisation des activités et d'un réaménagement équilibré du territoire.

Nous avons déposé quelques amendements portant sur l'augmentation du nombre de gares et de guichets, la planification de travaux et d'aménagements permettant la croissance de la fréquentation, le renforcement du fret et l'élaboration de cartographies régionales pour l'électrification des voies ou d'autres solutions décarbonées.

**Mme Anne-Cécile Violland (HOR).** Environ 40 % du réseau ferré national est constitué de petites lignes, dont 85 % ne sont pas électrifiées. La proposition de loi se situe à la croisée des enjeux de mobilité et de transition énergétique et écologique, auxquels le groupe Horizons et apparentés est particulièrement sensible. Monsieur le rapporteur, nous tenons à vous remercier de placer ces questions au cœur des débats de notre commission, dans la ligne de l'engagement fort du Gouvernement pour relancer le ferroviaire. En effet, la Première ministre a annoncé le 24 février un investissement de l'État de 100 milliards d'euros d'ici à 2040 pour réussir une nouvelle donne ferroviaire.

Compte tenu de la demande de la société, de la pertinence environnementale et économique de ce mode de transport et de l'augmentation du prix des carburants, les pays européens relancent le ferroviaire depuis plusieurs

années. C'est dans ce contexte que s'inscrit cette proposition de loi. Il faut anticiper la transition écologique en prévoyant les infrastructures de demain et nous assurer de la cohérence entre le travail législatif et les projets de territoire – il s'agit avant tout de s'adapter. Or le texte ne suit pas tant une logique d'adaptation aux enjeux de mobilité et de transition écologique que de statu quo.

Nous défendons une série d'amendements visant à préciser les mesures du texte dans un souci de cohérence territoriale, tout en gardant comme ligne de conduite la poursuite de nos objectifs de relance ferroviaire et de transition écologique. Ainsi, le moratoire prévu à l'article 1<sup>er</sup> sur toute opération de déclassement, de déferrement ou de cession foncière d'emprise de voie ferrée pourrait entrer en contradiction avec des projets portés par les collectivités locales. Nous ne pouvons pas adopter des textes qui empêcheraient les collectivités de déployer des politiques de transport fondées sur les singularités locales et les besoins spécifiques des populations, comme le remplacement d'une ligne ferroviaire par un tram.

Nous partageons bien évidemment l'esprit général de la proposition de loi et nous soutiendrons plusieurs amendements visant à la rendre encore plus opérationnelle.

**M. Charles Fournier (Écolo-NUPES).** Cette proposition de loi bienvenue traite d'un sujet majeur. Nous sortons du modèle du tout-TGV, qui a dégradé le réseau secondaire et toutes les mal nommées petites lignes, qui desservent finement les territoires. Tous les chiffres sont connus sur le vieillissement du réseau, la part qu'il représente et les 22 % de lignes qui fonctionnent avec des restrictions.

Pourtant, le ferroviaire est l'allié du climat : il représente 11 % du transport de passagers et 9 % de celui de marchandises, mais à peine 0,3 % des émissions de gaz à effet de serre, dans un secteur qui en pèse 30 %. La stratégie nationale bas-carbone fixe d'ailleurs pour le transport de voyageurs une augmentation de la part modale du train de 27 % en 2030 : la route est longue, et il faudra mobiliser beaucoup de moyens pour atteindre cette cible. Or le contrat de performance de SNCF Réseau pour la décennie 2021-2030 manque d'ambition, puisqu'il prévoit deux fois moins d'investissements qu'en Allemagne, quatre fois moins qu'au Danemark, cinq fois moins qu'en Autriche et six fois moins qu'en Suisse. On évoque un plan de 100 milliards d'euros, mais nous n'en sommes qu'au stade de l'annonce. Attendons de voir la concrétisation : quelle part de cette enveloppe sera-t-elle affectée à la régénérescence du réseau, à la création de nouvelles lignes, aux réseaux métropolitains ?

La proposition de loi est intéressante. Un moratoire ramené de vingt à dix ans nous semble pertinent, des objectifs et une réflexion sur le rôle du Haut Comité du système de transport ferroviaire aussi. Ce sont des éléments importants, mais qui n'aboutiront que si nous élaborons une planification des moyens à la hauteur de l'enjeu.

**M. André Chassaigne (GDR-NUPES).** Le travail qu'a fait le rapporteur et les auditions qu'il a conduites montrent qu'il est indispensable que les lignes suspendues puissent fonctionner à nouveau et ne soient pas déclassées. C'est la priorité des priorités. Quand David l'auvergnat a avalé Goliath le rhônalpin, en 2016, la liaison directe entre Saint-Étienne, l'une des trois métropoles de la région Auvergne-Rhône-Alpes, et Clermont-Ferrand, a disparu. La même année ! Et cela à cause de la fermeture d'un tronçon de 47 kilomètres. C'est une aberration.

Je partage totalement les arguments défendant la nécessaire revalorisation du rail. Il faut d'ailleurs arrêter de remplacer le rail par la route : actuellement, c'est une douzaine de bus qui assure la liaison entre Clermont-Ferrand et Saint-Étienne, voilà la réalité !

Et outre les questions environnementales, il y a celle de l'aménagement du territoire. La proposition de loi d'Hubert Wulfranc donnera lieu non seulement à un moratoire de dix ans sur le déclassement des lignes suspendues, mais aussi à une réflexion beaucoup plus large, sur les lignes de rabattement ou le développement des territoires, par exemple.

**M. Guy Bricout (LIOT).** Le groupe Libertés, indépendants, outre-mer et territoires ne peut qu'être favorable à tous les dispositifs relançant concrètement les lignes ferroviaires de desserte fine du territoire. C'est d'autant plus important que celles-ci, qui représentent pas moins d'un tiers du réseau national, soit 12 000 kilomètres, ont souffert de la priorité donnée au tout-TGV durant des décennies. À cette période d'abandon a hélas succédé celle des attermoissements. Que dire des rapports et autres contrats qui se sont succédé, préconisant tout et son contraire ? Pour n'en citer que quelques-uns, le rapport Spinetta a promis en 2018 un enterrement de première classe pour de nombreuses petites lignes ; en avril 2022, l'État et SNCF Réseau ont signé un contrat de performance lamentable ; et un peu moins d'un an plus tard, la Première ministre a annoncé un plan de 100 milliards d'euros pour le ferroviaire, sans qu'on sache quelle part bénéficiera aux petites lignes.

Pourtant, ces si mal nommées petites lignes sont essentielles à nos territoires et à notre pays en général, du fait de leur interaction avec le reste du réseau ; elles sont essentielles au développement économique et durable. Il faut en finir avec le tout-voiture, notamment dans les territoires les plus reculés : c'est mauvais pour la planète et terrible pour le portefeuille de nos concitoyens. Dans notre société post-covid, nos concitoyens aspirent à retourner dans les territoires et ont besoin d'un redéploiement des dessertes fines pour rester reliés avec les plus grandes villes où se trouvent le travail, les services publics et les loisirs.

Cette proposition de loi est d'autant plus la bienvenue qu'au-delà des effets d'annonce gouvernementaux, de nombreuses interrogations demeurent. Ainsi, nous ne disposons d'aucune donnée pertinente sur le nombre exact de lignes de desserte fine rénovées. Nous sommes maintenus dans une véritable nébuleuse.

**M. Hubert Wulfranc, rapporteur.** Je vous répondrai en me basant non pas sur la proposition de loi initiale, mais sur les modifications que j'ai évoquées, qui tiennent compte des auditions que nous avons menées et de vos propres amendements.

Je discerne une large adhésion des groupes à la perspective que soulève ce texte, même si sa portée reste modeste.

Nous nous trouvons dans une phase de transition en termes de responsabilité, puisque des transferts de gestion voire de propriété aux régions sont attendus. Malgré les engagements du Gouvernement, qu'a rappelés Mme Boyer, nous restons, pour reprendre l'expression de M. Bricout, dans une relative nébuleuse quant aux engagements financiers : or la réussite de toute ambition dépend des sous que l'on y consacre. Des éclaircissements restent donc nécessaires sur ce point, comme nous l'a d'ailleurs fait remarquer le représentant de Régions de France que nous avons auditionné.

Resserrons la proposition de loi autour des 3 750 kilomètres de voies suspendues : il s'agit d'un enjeu majeur qui devrait nous rassembler. Nous devrions au moins nous accorder le temps de l'étude sur ce sujet, quelles qu'en soient les conclusions. Faut-il garder ces lignes, et pourquoi ? Devons-nous chercher des alternatives, rester dans le même type de schéma de desserte ferroviaire ? Il faut y réfléchir. C'est pourquoi je ne retiendrai pas la proposition de limiter le moratoire aux voies en circulation depuis 2017 : comme l'ont expliqué nos collègues MM. Taite et Chassaigne, c'est en 2016 qu'ont été fermés près de 50 kilomètres de ligne qui créent une coupure majeure entre deux métropoles, Clermont-Ferrand et Saint-Étienne !

À vous écouter, j'ai le sentiment que toutes les conditions sont réunies pour coconstruire un texte. Il ne faut ni rejeter entièrement le moratoire, ni prévoir une durée excessive. Je comprends la proposition du groupe La France insoumise visant à ce que le moratoire perdure tant que la part modale de fret ferroviaire est inférieure à 25 % du transport de marchandises dans l'ensemble du pays, mais j'en demanderai le retrait car le moratoire ne doit servir qu'à donner du temps au temps – celui de la consultation des élus locaux et celui de l'étude.

**Article 1<sup>er</sup>** (article L. 2111-20 du code des transports) : *Moratoire sur le déclassement, le déferrement et la cession d'emprises de voies ferrées appartenant à SNCF Réseau*

*Amendements de suppression CD5 de M. David Valence et CD21 de M. Jean-Pierre Taite.*

**M. David Valence (RE).** Le premier objectif de mon amendement est le retour au réalisme, qui n'est pas l'ennemi de l'ambition en matière ferroviaire. Je salue la bonne foi et l'engagement du rapporteur, qui a le mérite de mettre la lumière sur des lignes qui ont été abandonnées depuis des décennies, tous gouvernements confondus, même ceux dont le ministre chargé des transports était

communiste. Le niveau d'investissements publics dans ces lignes est reparti à la hausse ces dernières années, à la faveur des accords conclus entre huit régions et l'État.

On pourrait élargir le débat ouvert par le rapporteur sur les lignes de desserte fine pour le transport de voyageurs aux lignes capillaires du fret, qui constituent également un sujet important, car ce réseau irrigue les lignes magistrales de transport de marchandises. La situation est la suivante : les contraintes sur l'investissement font que nous devons donner la priorité aux lignes actuellement ouvertes à la circulation, sans fermer la porte à de potentielles réouvertures de lignes là où les régions le décideront, en accord avec l'État : c'est ce que prévoient les pactes entre l'État et les régions, même si certaines d'entre elles n'ont pas souhaité les signer, ce que l'on peut regretter. D'aucuns pensent sans doute que c'est à l'État d'investir à 100 % dans ces lignes pour les rouvrir, mais celui-ci a déjà largement accru son effort en faveur du ferroviaire depuis quelques années. Nous sommes sortis de l'hypocrisie pour entrer dans le réalisme et le volontarisme.

Une mesure générale et nationale de moratoire ne tenant pas compte des volontés régionales briderait des projets locaux – par exemple des réseaux express de cars, des voies vertes ou des itinéraires cyclables, qui empruntent parfois des lignes où plus aucun train ne circule mais qui ne sont pas encore déclassées. Le bon sens commande de ne pas bloquer ces projets. Avec mes collègues du groupe Renaissance, je soutiendrai un moratoire sur les lignes où des trains circulent ou ont circulé après 2017. En revanche, décider d'un moratoire sur toutes les lignes où la circulation est suspendue n'est pas raisonnable et revient à confondre romantisme ferroviaire et volontarisme ferroviaire.

**M. Jean-Pierre Taite (LR).** Je suis complètement d'accord avec David Valence : il faut laisser la main aux régions sur le sujet, d'où notre volonté de supprimer cet article.

**M. Hubert Wulfranc, rapporteur.** J'ai déposé un amendement, qui sera examiné juste après ceux-ci, qui vise à réduire de moitié la durée du moratoire.

Vous jugez cette proposition de moratoire « uniforme et aveugle », selon les termes de l'exposé sommaire de l'amendement de M. Valence. Justement, nous avons été dans l'aveuglement, et nous le sommes encore un peu, quant à la situation réelle de ces lignes ferroviaires. L'un des mandataires de Régions de France nous a ainsi confié que son association n'avait même pas reçu les conclusions détaillées du rapport Philizot, alors que des négociations se tenaient entre l'État et les régions. Celles-ci sont censées être éclairées sur la consistance du réseau – il s'agit d'un sujet technique majeur pour une autorité d'organisation des transports – et sur les enjeux financiers qui en découlent – le président du Conseil d'orientation des infrastructures, qui n'est autre que M. Valence, a clairement indiqué que l'on n'apercevait que le début des conséquences financières de la redynamisation des petites lignes.

L'aveuglement a trop longtemps été du côté de ceux qui occupent actuellement des responsabilités. Les régions souhaitent une clarification technique et financière sur l'avenir des petites lignes de desserte fine du territoire qui leur sont confiées par les deuxième et troisième volets des contrats unissant l'État aux régions, signés sous les auspices de l'ancien ministre Jean-Baptiste Djebbari – certaines régions ont d'ailleurs refusé de les signer, notamment à cause de la question du financement du ferroviaire.

J'émetts un avis défavorable à ces amendements de suppression de l'article, afin de pouvoir débattre de l'amendement suivant.

**M. David Valence (RE).** Je vais retirer mon amendement de suppression pour permettre la discussion sur la protection des petites lignes, dont personne ne pourra me suspecter de ne pas être un défenseur. Mais je tenais à rappeler chacun d'entre nous à la réalité et à la responsabilité : il faut discuter de ce que nous pourrions réellement faire pour notre réseau ferroviaire dans les années qui viennent, la priorité étant de maintenir ouvertes les petites lignes qui le sont actuellement.

**M. André Chassaigne (GDR-NUPES).** Nous attendons, monsieur Valence, les preuves des prétendues baisses de crédits alloués au chemin de fer lorsque des communistes siégeaient au gouvernement, car je ne peux imaginer que vous lanciez de vaines polémiques.

Vous parlez de laisser la main aux régions, mais c'est SNCF Réseau qui prend la décision ! La proposition d'Hubert Wulfranc ne concerne dorénavant que les voies suspendues, soit beaucoup moins que les lignes visées initialement par l'article 1<sup>er</sup> en termes de kilométrage. Il faut entrer dans la discussion, et je vous remercie d'avoir retiré votre amendement.

*Les amendements sont retirés.*

*Amendement CD62 du rapporteur.*

**M. Hubert Wulfranc, rapporteur.** Nous en arrivons à cette réécriture de l'article 1<sup>er</sup> que je vous propose après avoir mené des auditions et entendu les sensibilités respectives qui se sont exprimées au sujet de la durée et du cadre du moratoire.

Dans sa rédaction initiale, l'article 1<sup>er</sup> visait non seulement les lignes suspendues, mais aussi les lignes déclassées et non défermées, ainsi que les cessions foncières d'emprises défermées. En effet, les chiffres communiqués dans le cadre des auditions indiquent que le plus gros potentiel pour la relance des lignes de desserte fine du territoire se trouve dans la catégorie des lignes suspendues.

On compte 447 kilomètres de lignes fermées et déclassées et 2 014 kilomètres de lignes fermées mais maintenues dans le domaine public ferroviaire. Il y a 3 765 kilomètres de lignes suspendues sur lesquelles aucun train n'a circulé depuis une date antérieure à 2012 et 512 kilomètres de lignes qui étaient en activité en 2012 et qui ont été suspendues depuis lors. Sur ce total, seuls 134 kilomètres font l'objet de projets de réouverture dans le cadre de transferts de lignes aux régions.

Nous proposons donc de concentrer les efforts sur les lignes suspendues. Toutefois, l'amendement vise à ce que l'ensemble des lignes suspendues soient incluses dans le moratoire, et non seulement celles dont l'activité s'est arrêtée depuis 2017, comme certains le proposent.

L'amendement ramène aussi de vingt à dix ans la durée du moratoire, ce qui permettra d'accélérer la dynamique de réflexion sur l'avenir des lignes et de donner plus rapidement des réponses à tous ceux qui se mobilisent localement en faveur de leur réouverture.

**M. Vincent Descoeur (LR).** Lors de la discussion générale, a été évoquée l'idée de réaliser des études afin de s'assurer notamment que le moratoire ne viendrait pas contrarier des projets de collectivités territoriales. Votre amendement prévoit que ce moratoire débute à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2024. Concerne-t-il des lignes dont l'exploitation est suspendue depuis trois ans ?

**M. Hubert Wulfranc, rapporteur.** La définition d'une ligne de desserte fine du territoire suspendue est très précise : il s'agit d'une ligne où il n'y a plus de circulation pendant cinq ans au moins.

Une ligne de ce type peut être ensuite fermée, à la suite d'une procédure lourde qui comprend une proposition de SNCF Réseau, un avis simple des régions concernées et une autorisation de fermeture par l'État.

La remise en circulation de ces lignes suspendues, qu'il s'agisse de trains de voyageurs ou de marchandises, relève d'une procédure simple – sous réserve d'un certain nombre de travaux d'entretien et de remise aux normes. Il faut aussi que cela corresponde à un besoin.

Mon amendement a pour objet de resserrer le dispositif sur le stock de lignes actuellement suspendues, soit environ 3 750 kilomètres. Cela représente un potentiel considérable de remise en fonctionnement, sous réserve de l'étude prévue par l'article 2, qui sera réalisée préalablement à la remise en service et qui n'exclut pas de trouver une alternative. Nos collègues de la majorité proposeront quant à eux de limiter le moratoire aux lignes suspendues depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017, mais c'est trop limité.

**M. David Valence (RE).** J'appelle à rejeter cet amendement.

Le moratoire sur les cessions foncières que vous proposez a pour effet paradoxal de protéger davantage les lignes sur lesquelles plus aucun train ne circule que les petites lignes ferroviaires encore circulées. Les amendements de nos collègues de la majorité me semblent plus logiques, car ils ont pour objet de protéger prioritairement les lignes circulées classées UIC 7 à 9 et celles qui ont été suspendues depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017.

La rédaction assez extensive que vous proposez risque de bloquer nombre de projets, alors qu'une ligne suspendue depuis plus de cinq ans est tout de même profondément dégradée. Il peut s'agir d'aménager un réseau de car express ou une voie verte, mais aussi tout simplement du réaménagement d'une gare ou de la création d'une voie de service dans le cadre d'un projet multimodal. Il n'est pas souhaitable de tout geler.

La date du 1<sup>er</sup> janvier 2017 correspond à celle de l'entrée en vigueur du contrat pluriannuel de performance conclu entre l'État et SNCF Réseau en 2017. Avec ce contrat, préparé par des gouvernements socialistes, l'État avait tout simplement demandé à SNCF Réseau de ne plus investir dans les petites lignes ferroviaires.

Il ne faut pas protéger de manière excessive une catégorie de lignes qui ne présentent pas nécessairement d'intérêt pour les collectivités. En tout état de cause, si nous décidons d'instaurer un moratoire, il convient de protéger les lignes circulées au moins autant que celles qui ne le sont plus.

**M. Vincent Thiébaud (HOR).** Il faut en effet rejeter cet amendement totalement contre-productif. On se focalise sur le transport ferroviaire, mais des petites lignes qui ont été désertées ou déclassées depuis un certain nombre d'années peuvent être récupérées par des autorités organisatrices de la mobilité (AOM), qu'il s'agisse d'intercommunalités ou de régions. Elles peuvent servir à des projets alternatifs comme des lignes de bus, qui rendent service tout en étant beaucoup moins chères. Avec cet amendement, on risque de se priver de solutions de mobilité imaginées par les collectivités territoriales là où le train n'est plus forcément opportun.

**M. Vincent Descoeur (LR).** Parmi les 3 750 kilomètres de voies ferrées cités par le rapporteur, certaines lignes peuvent-elles avoir été suspendues depuis plusieurs dizaines d'années ?

**M. Hubert Wulfranc, rapporteur.** Monsieur Valence, la proposition de moratoire n'a pas de conséquences financières et ne remet pas en question les efforts nécessaires en faveur des petites lignes de desserte fine du territoire actuellement circulées. C'est une disposition pour ainsi dire administrative, dont personne ne souffrira.

Les lignes sont suspendues pour l'utilisation courante, mais certaines sont utilisées pour d'autres fins. Des autorisations peuvent être délivrées pour y faire fonctionner des trains touristiques ou du vélo-rail par exemple.

J'entends dire que le moratoire empêcherait les AOM de faire émerger des solutions alternatives, comme des trains légers ou des solutions non ferroviaires. L'article 2 prévoit précisément de se donner le temps de les analyser. Chacun sait que les études en matière ferroviaire sont particulièrement lourdes, tant du point de vue financier que technique, qu'il s'agisse de trouver une alternative viable ou de transformer en voie verte. Cette dernière solution est *a priori* la plus simple pour les voies fermées – qui appartiennent toujours à SNCF Réseau – et elle passe par la conclusion de conventions avec des tiers.

Ce moratoire ne coûtera donc rien et permettra d'étudier aussi bien les conditions d'une réouverture au fret ou aux voyageurs que des solutions alternatives.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement CD53 de Mme Anne-Cécile Violland, amendements identiques CD39 de M. Mickaël Cosson, CD43 de Mme Pascale Boyer et CD54 de Mme Anne-Cécile Violland (discussion commune).*

**Mme Anne-Cécile Violland (HOR).** Je remercie M. Valence pour l'appréciation qu'il a portée sur cette série d'amendements. Il s'agit de ramener la durée du moratoire à dix ans et de le restreindre aux voies en circulation depuis 2017.

L'amendement CD53 prévoit qu'il est possible d'y déroger pour des projets de transport cohérents avec les objectifs climatiques, notamment en matière de neutralité carbone.

L'amendement CD54 prévoit pour sa part une dérogation pour permettre la réalisation de projets de transport. Il s'agit de ne pas bloquer des projets susceptibles d'être développés par les collectivités territoriales pour mieux répondre aux besoins des populations, notamment grâce à des alternatives au ferroviaire.

**M. Mickaël Cosson (Dem).** Mon amendement a pour objet de restreindre le moratoire à une durée de dix ans et vise les lignes en exploitation au 1<sup>er</sup> janvier 2017 ou dont l'exploitation a été interrompue après cette date.

**Mme Pascale Boyer (RE).** L'amendement CD43 est identique. Ainsi, aucune ligne qui fonctionnait au 1<sup>er</sup> janvier 2017 ou qui a cessé de fonctionner depuis lors ne sera fermée pendant une durée de dix ans.

L'amendement CD62 du rapporteur risquait, lui, de bloquer des opérations d'aménagement utiles à l'économie locale et de priver le système ferroviaire de ressources liées à la valorisation du foncier.

**M. Hubert Wulfranc, rapporteur.** Ces amendements reviennent à entériner ce qui est déjà prévu, c'est-à-dire à rouvrir 150 kilomètres de lignes suspendues. Je ne peux pas approuver ce statu quo. Avis défavorable.

*La commission adopte l'amendement CD53.*

*En conséquence, les amendements identiques tombent, ainsi que tous les suivants se rapportant à l'alinéa 2.*

*Amendement CD13 de M. Sylvain Carrière.*

**M. Sylvain Carrière (LFI-NUPES).** En 1980, plus de 25 % du transport de marchandises sur le territoire national s'effectuaient en train. Cette part a été ramenée à 9 %. Et pourtant, les transports représentent 32 % des émissions de gaz à effet de serre en France. À l'heure de la mise en place des ZFE et de la dévitalisation de notre patrimoine commun, il est nécessaire de rendre sa grandeur d'antan au fret ferroviaire.

Beaucoup des camions qui circulent sur les autoroutes et sur les routes nationales se contentent de transiter par la France, sans même s'y arrêter. Ils contribuent non seulement à la saturation du réseau, mais aussi à la pollution. Il est donc urgent d'engager un changement de paradigme.

Sur 27 % des petites lignes, il ne passe que du fret. Les laisser à l'abandon revient à condamner les entreprises rurales qui en dépendent.

En outre, la classification de l'UIC valorisant le fret, une augmentation de la part du fret aidera à faire passer certaines lignes dans le groupe 6. Dans le cadre de la politique d'entretien actuelle, cela contribuera au maintien de ces lignes vitales.

Cet amendement apporte donc une garantie supplémentaire pour renforcer la proposition de moratoire du rapporteur.

**M. Hubert Wulfranc, rapporteur.** Dans une recherche de consensus qui n'a malheureusement pas abouti, j'ai indiqué tout à l'heure que je ne soutiendrais pas cet amendement. Demande de retrait.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement CD2 de M. Jorys Bovet.*

**M. Jorys Bovet (RN).** Cet amendement tend à obliger SNCF Réseau à continuer d'entretenir, durant le moratoire, les abords des lignes fermées ou en fin d'exploitation, afin de les maintenir en état d'exploitation. Il est navrant de

constater que cela n'est pas toujours le cas. Or la croissance de la végétation, notamment des arbres, peut endommager les voies. Il convient également de lutter contre le risque d'incendie.

**M. Hubert Wulfranc, rapporteur.** Je ne vois pas ce qui me conduirait à être défavorable à cet amendement.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement CD45 de Mme Christine Loir.*

**M. Hubert Wulfranc, rapporteur.** Je comprends l'intention de cet amendement, qui prévoit une consultation citoyenne avant la fermeture d'une gare. Mais l'amendement CD24 de nos collègues du groupe Socialistes et apparentés prévoit d'inclure la question du maintien des gares et des guichets dans les études prévues. Je vous demande de retirer le vôtre au profit du CD24, qui sera discuté lors de l'examen de l'article 2.

**M. Pierre Meurin (RN).** Une fois n'est pas coutume, nous allons suivre la demande de retrait du rapporteur, que je remercie pour sa bienveillance à l'égard de notre travail et dont je salue l'intelligence de la situation : il a su tenir compte des auditions pour revoir sa position. Nous regrettons que son amendement CD62 n'ait pas été adopté, car il témoignait d'une véritable ouverture d'esprit et d'un attachement très sincère, que nous partageons, aux petites lignes. Cette proposition était déjà un bon signal politique, et le travail effectué par le rapporteur au cours des auditions en fait un texte très sérieux.

*L'amendement est retiré.*

*La commission adopte l'article 1<sup>er</sup> modifié.*

### **Après l'article 1<sup>er</sup>**

*Amendement CD12 de M. Daniel Grenon.*

**M. Daniel Grenon (RN).** En pratique, la dépose de la voie intervient le plus souvent dès la fermeture d'une ligne et avant son déclassement. Or une ligne fermée continue d'appartenir au domaine public tant qu'elle n'est pas déclassée. Autoriser la dépose de la voie, parfois des années avant un déclassement qui n'arrivera peut-être jamais, est contraire au principe d'inaliénabilité du domaine public.

Cet amendement a été suggéré par la Fédération nationale des associations d'usagers des transports (FNAUT).

**M. Hubert Wulfranc, rapporteur.** Lors de leur audition, les représentants de la FNAUT ont formulé plusieurs observations pouvant se traduire par des amendements.

J'ai bien entendu leur préoccupation. Toutefois, le principe d'inaliénabilité du domaine public défini par l'article L. 3111-1 du code général de la propriété des personnes publiques se rapporte à l'interdiction de céder des terrains. Il vaudrait mieux compléter les dispositions du même code qui encadrent les autorisations temporaires d'occupation du domaine public.

Je vous propose de retirer cet amendement et d'en déposer un autre tenant compte de cette remarque lors de la séance publique.

*L'amendement est retiré.*

**Article 1<sup>er</sup> bis (nouveau) :** *Étude d'un scénario à « vitesse intermédiaire » pour tout projet de nouvelle ligne à grande vitesse*

*Amendement CD46 de M. Vincent Thiébaud.*

**M. Vincent Thiébaud (HOR).** La situation des petites lignes ferroviaires est la conséquence d'une politique qui a favorisé pendant des années le tout-TGV.

Les lignes à grande vitesse (LGV) sont faites pour des trains pouvant rouler à 400 ou 500 kilomètres par heure. Plus on va vite, plus les contraintes techniques sont importantes, de même que les coûts pour l'État et les collectivités territoriales, tant de construction que de maintenance, et les tarifs. Or certains projets de LGV portent sur des distances peu importantes.

Il serait pertinent d'étudier des alternatives à ces projets et d'envisager des lignes qui permettent de rouler entre 200 et 250 kilomètres par heure, comme il en existe chez certains de nos voisins européens, notamment en Allemagne, en Italie et en Espagne. Dans le cas de la ligne Bordeaux-Toulouse, qui comprend trois arrêts, à Auch, Montauban et Agen, on peut s'interroger sur la pertinence d'une LGV car les trains n'atteindront une très grande vitesse que sur des tronçons limités. Réduire la vitesse augmenterait le temps de trajet, mais il faut considérer en contrepartie l'économie qui pourrait être réalisée et qui permettrait de financer l'exploitation des petites lignes.

Cet amendement n'est pas du tout contre le TGV, mais vise à trouver d'autres solutions d'aménagement du territoire.

**M. Hubert Wulfranc, rapporteur.** D'autres amendements montrent que la préoccupation quant au rapport qualité-prix de certains projets est partagée par d'autres groupes politiques, notamment Socialistes et LFI-NUPES. Avis de sagesse.

*La commission adopte l'amendement.*

### **Après l'article 1<sup>er</sup>**

*Amendement CD34 de M. Jean-Pierre Taite.*

**M. Jean-Pierre Taite (LR).** Les lignes d'intérêt local ou régional à faible trafic, aussi appelées lignes de desserte fine du territoire ou petites lignes, représentent 9 000 kilomètres de voie ferrée sur les 28 000 du réseau ferroviaire national.

Elles sont classées en trois catégories. La première catégorie comprend environ 1 500 kilomètres de réseau structurant qui doivent être repris dans le budget de régénération de SNCF Réseau à partir de 2024. La deuxième catégorie, soit 6 000 kilomètres de lignes, fait l'objet d'un cofinancement à travers les contrats de plan État-région. Le financement des 1 500 kilomètres de lignes d'intérêt local relevant de la troisième catégorie est assumé par les régions.

Dans un amendement au projet de loi de finances pour 2023, le sénateur Philippe Tabarot avait proposé d'abonder de 300 millions d'euros l'action 07 *Infrastructures et mobilité vertes* du programme *Écologie* afin de soutenir la régénération des lignes de desserte fine du territoire. Cela aurait permis de compléter l'enveloppe de 620 millions d'euros prévue pour 2021 et 2022 – à comparer aux 700 millions d'euros préconisés par le rapport Philizot afin de sauvegarder ce patrimoine.

L'amendement a donc pour objet de rappeler à l'État ses devoirs en matière de financement.

**M. Hubert Wulfranc, rapporteur.** Cette préoccupation sur les financements nous est commune, et nos collègues socialistes ont également déposé un amendement à ce sujet. Comme il s'agit d'un amendement strictement d'ordre financier, je vous invite à le déposer à l'occasion du prochain projet de loi de finances. Demande de retrait.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement CD14 de Mme Sylvie Ferrer.*

**Mme Sylvie Ferrer (LFI-NUPES).** Cet amendement demande au Gouvernement un rapport sur l'impact environnemental des fermetures, passées et potentielles, des petites lignes – causées notamment par le sous-investissement et l'absence de modernisation du réseau.

Ces fermetures sont susceptibles d'avoir des conséquences environnementales car elles peuvent par exemple conduire à un report vers la voiture individuelle, ce qui augmente les émissions de gaz à effet de serre. Elles peuvent également avoir un effet sur la biodiversité si de nouvelles lignes ferroviaires ou de nouvelles routes sont construites, ce qui risque de contribuer à l'artificialisation des sols.

**M. Hubert Wulfranc, rapporteur.** Il faut en effet évaluer ces conséquences. Je ne vois aucune raison de m'opposer à cet amendement.

**M. Pierre Meurin (RN).** Notre groupe votera pour cet amendement, qui a le mérite de mettre en exergue une vision des mobilités qui a obligé les Français à utiliser davantage la voiture individuelle tout en excluant les plus modestes d'entre eux des centres-villes. Cette mauvaise stratégie qui a conduit à fermer des petites lignes depuis des années amène désormais à mettre en place des ZFE. Le rapport demandé par cet amendement permettra d'étudier les responsabilités des stratégies gouvernementales menées ces dernières années.

*La commission rejette l'amendement.*

**Article 2 :** *Financement d'études d'opportunité sur la mise en œuvre de solutions innovantes de mobilité sur les petites lignes ferroviaires suspendues depuis 2017*

*Amendement CD63 du rapporteur, amendements identiques CD40 de M. Mickaël Cosson, CD44 de Mme Pascale Boyer et CD48 de Mme Anne-Cécile Violland (discussion commune).*

**M. Hubert Wulfranc, rapporteur.** Faisant suite aux auditions, mon amendement assouplit le cadre contractuel de financement des études initialement prévu par l'article 2. Le financement pourrait se faire par un mécanisme distinct du contrat de plan État-région, de manière à s'adapter à chaque situation locale. De plus, un délai de dix-huit mois est prévu afin de laisser du temps pour la concertation.

Par ailleurs, par cohérence avec la modification de l'article 1<sup>er</sup> proposée par l'amendement CD62, il est proposé de cibler les études sur les lignes suspendues.

L'amendement maintient le principe selon lequel l'ensemble des études doivent être financées, et pas seulement les études d'opportunité – qui constituent la première étape dans le processus de relance d'une ligne. Les études peuvent coûter plusieurs dizaines, voire centaines de milliers d'euros. Cette proposition constitue donc une aide majeure à la décision pour les régions confrontées à une décision de fermeture définitive de lignes de desserte fine du territoire.

**M. Mickaël Cosson (Dem).** Les amendements identiques proposent d'élargir encore l'utilisation des emprises de ces lignes pour pouvoir y développer, avec le concours des collectivités, tous types de projets de mobilité innovants, adaptés aux besoins et aux caractéristiques des territoires traversés.

**Mme Pascale Boyer (RE).** Il s'agit de mener des études relatives au déploiement de projets de mobilité innovants et adaptés aux territoires concernés sur les lignes non circulées depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017.

**M. Hubert Wulfranc, rapporteur.** Comme sur l'article 1<sup>er</sup>, il y a des différences majeures entre nos deux propositions. Vous voulez limiter les études aux lignes non circulées depuis 2017 : c'est un point de désaccord de fond entre nous. Par ailleurs, vous proposez de ne financer que les études d'opportunité, alors que je propose, pour ma part, de financer tous les types d'études. J'émet donc un avis défavorable sur vos amendements.

*La commission rejette l'amendement CD63.*

*Elle adopte les amendements identiques et l'article 2 est ainsi rédigé.*

*En conséquence, les autres amendements tombent.*

## **Après l'article 2**

*Amendement CD36 de M. Christophe Barthès.*

**M. Pierre Meurin (RN).** Nous proposons d'inscrire dans la loi un usage de fait.

La relance de l'exploitation de lignes ferroviaires s'appuie souvent sur des études menées soit par des personnes publiques, par exemple des collectivités territoriales, soit par des personnes privées. Avec cet amendement, nous souhaitons apporter un éclairage sur les moyens mis en œuvre pour la relance du ferroviaire, mais aussi inscrire dans la loi la possibilité de recourir au privé ou au public. Cet amendement ne consacre pas la légitimité de ces études, mais permet seulement leur utilisation dans la mise au point d'un plan d'exploitation ferroviaire plus pertinent.

**M. Hubert Wulfranc, rapporteur.** Rien ne s'oppose à ce que ces études soient réalisées par des prestataires publics ou privés. La précision que vous proposez d'ajouter ne me paraît donc pas nécessaire et je vous invite à retirer votre amendement.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement CD1 de M. Jorys Bovet.*

**M. Jorys Bovet (RN).** Nous proposons que les gestionnaires d'infrastructures ferroviaires publient un rapport annuel, donnant un aperçu global des investissements réalisés dans l'ensemble du réseau ferré.

Ce rapport est attendu par les autorités organisatrices de la mobilité, en particulier par les régions qui subventionnent les gestionnaires d'infrastructures mais qui n'ont que très peu de retours sur la manière dont ces subventions sont utilisées.

Enfin, cet amendement permettra de faire la transparence sur l'utilisation des fonds publics et engagera la responsabilité des gestionnaires quant à l'état des infrastructures ferroviaires, puisque l'Autorité de régulation des transports recevra également ce rapport.

**M. Hubert Wulfranc, rapporteur.** Conformément à l'article L. 2111-10 du code des transports, SNCF Réseau publie déjà un rapport d'activité annuel qui rend compte de la mise en œuvre du contrat décennal conclu par SNCF Réseau avec l'État. Il porte notamment sur les objectifs de performance, les indicateurs de suivi de l'état du réseau, les orientations en matière d'exploitation et la trajectoire financière de SNCF Réseau.

Votre amendement me paraissant satisfait, j'allais vous inviter à le retirer mais, comme je suis sensible à votre souci de transparence, je vais finalement m'en remettre à la sagesse de notre commission.

**M. David Valence (RE).** Il importe évidemment que SNCF Réseau rende des comptes à ceux qui financent ses investissements. Toutefois, je ne suis pas certain que la systématisation d'un rapport permettra de nouer une relation contractuelle féconde. Il me paraîtrait souhaitable de retravailler cet amendement, avant de l'adopter.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement CD56 de M. Antoine Villedieu.*

**Mme Edwige Diaz (RN).** Nous demandons que dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la présente loi, le Gouvernement remette au Parlement un rapport sur l'investissement dans la réouverture des lignes dont la fermeture est inférieure à dix ans.

*Contre l'avis du rapporteur, la commission rejette l'amendement.*

**Article 3** (articles L. 2111-10 du code des transports) : *Inclusion de la relance des petites lignes dans les contrats conclus par l'État avec SNCF Réseau*

*Amendements identiques CD41 de M. Mickaël Cosson, CD49 de Mme Anne-Cécile Violland et CD51 de Mme Pascale Boyer.*

**M. Mickaël Cosson (Dem).** Nous proposons de supprimer la référence aux lignes non circulées, tout en conservant la mention des petites lignes.

**Mme Anne-Cécile Violland (HOR).** L'article 3, dans sa rédaction actuelle, vise la réouverture de l'ensemble des lignes ferroviaires non circulées, ce qui semble difficilement accessible. Nous proposons donc de ne conserver que la mention des petites lignes, sans faire référence aux lignes non circulées, dans les attendus du contrat de performance de SNCF Réseau.

**Mme Pascale Boyer (RE).** Nous souhaitons que toutes les petites lignes, même les moins fréquentées, soient préservées et qu'elles continuent à exister.

**M. Hubert Wulfranc, rapporteur.** Pour toutes les raisons qui nous divisent, j'émettrai un avis défavorable sur ces amendements.

*La commission adopte les amendements et l'article 3 est ainsi rédigé.*

*En conséquence, les amendements CD33 du rapporteur et CD25 de M. Stéphane Delautrette tombent.*

### **Après l'article 3**

*Amendement CD9 de M. Daniel Grenon.*

**M. Daniel Grenon (RN).** L'article L. 1231-5 du code des transports prévoyant que « les autorités organisatrices consultent le comité des partenaires au moins une fois par an et avant toute évolution substantielle de l'offre de mobilité », il est logique que le comité soit consulté sur les projets de fermeture de sections de lignes qui se trouvent dans son ressort territorial.

Cet amendement est suggéré par la FNAUT.

*Contre l'avis du rapporteur, la commission rejette l'amendement.*

**Article 4** (article L. 2100-3 du code des transports) : *Possibilité pour le Haut Comité du système de transport ferroviaire de demander un rapport sur la relance de lignes à faible trafic*

*Amendement CD64 du rapporteur et amendements identiques CD42 de M. Mickaël Cosson, CD50 de Mme Anne-Cécile Violland et CD52 de Mme Pascale Boyer (discussion commune).*

**M. Hubert Wulfranc, rapporteur.** Je propose de faire évoluer la rédaction de l'article 4 qui prévoyait, à l'origine, que les régions et le Haut Comité du système de transport ferroviaire rendent un avis conforme sur toute demande de fermeture, de déclassement ou de cession d'emprise foncière d'une ligne ferroviaire. Pour tenir compte de nos auditions et de vos amendements, je propose de charger les seules régions de cet avis conforme.

Cet amendement esquisse également un renforcement du rôle du Haut Comité, en lui permettant de demander au Gouvernement un rapport sur la relance des lignes de dessertes fines du territoire.

**M. Mickaël Cosson (Dem).** L'objet de notre amendement est que le Haut Comité du système de transport ferroviaire puisse demander un rapport sur la relance des lignes d'intérêt local ou régional à faible trafic du réseau ferré national, qui serait examiné dans l'une de ses commissions spécialisées, afin de rendre un avis ou d'adresser des recommandations en la matière au ministre chargé des transports.

**Mme Pascale Boyer (RE).** Le Haut Comité réunit toutes les parties prenantes du transport ferroviaire ; quatre parlementaires y siègent et le ministre des transports le préside. Ses modalités de fonctionnement ne nous semblent pas adaptées à la gestion de décisions relatives à la fermeture, au déclassement ou à la cession d'emprises foncières de lignes ferroviaires. Son intervention risquerait de compliquer la prise de décision.

En revanche, nous sommes favorables à ce que le Haut Comité puisse solliciter un rapport sur la revitalisation des petites lignes.

**M. Hubert Wulfranc, rapporteur.** Il faut sauver le soldat Ryan, en l'occurrence l'article 4 ! Je vous propose de voter mon amendement, qui est préférable et qui couvre les trois autres, sur lesquels j'émets donc un avis défavorable.

**M. le président Jean-Marc Zulesi.** Le Haut Comité du système de transport ferroviaire n'a pas siégé depuis très longtemps.

**M. Vincent Thiébaud (HOR).** Est-ce que ce ne sont pas déjà les régions qui décident de la fermeture de lignes ?

**M. Hubert Wulfranc, rapporteur.** Non, c'est SNCF Réseau.

**M. Vincent Thiébaud (HOR).** Mais SNCF Réseau a bien une délégation de service public au titre des régions ?

**M. Hubert Wulfranc, rapporteur.** Je parle sous le contrôle du président Valence : l'initiative de la proposition de fermeture émane de SNCF Réseau, avec l'accord de l'État et, à la fin, les régions ne donnent qu'un avis simple.

**M. David Valence (RE).** En pratique, quand une ligne ferroviaire a été mal entretenue pendant des décennies et que des trains continuent d'y circuler, il est très rare que SNCF Réseau en propose la fermeture. Le plus souvent, elle propose à la région d'instaurer des ralentissements. Et parfois, elle en demande tellement qu'il faut une heure et demie pour faire un trajet qui ne devrait prendre que vingt minutes, ce qui ne présente plus vraiment d'intérêt pour la région.

Factuellement, il est donc vrai que ce ne sont pas les régions qui prennent la décision de fermer une ligne, mais elles sont toujours associées à cette décision. Il est vrai que c'est souvent une décision qu'elles subissent, en raison de la dégradation des infrastructures, mais on ne peut pas dire qu'on passe outre leur avis. Il est bien pris en compte.

**Mme Anne-Cécile Violland (HOR).** Face à la fréquence des réunions du Haut Comité du système de transport ferroviaire, j'ai deux propositions à faire : la première, c'est qu'il soit auditionné par notre commission ; la deuxième, c'est de supprimer purement et simplement l'article 4.

**M. le président Jean-Marc Zulesi.** Nous formulerons une demande pour que cette instance se réunisse le plus tôt possible et peut-être qu'elle vienne devant notre commission.

*La commission rejette l'amendement CD64.*

*Elle adopte les amendements identiques et l'article 4 est ainsi rédigé.*

*En conséquence, les amendements CD27 de M. Stéphane Delautrette, CD32 du rapporteur, CD29 de M. Stéphane Delautrette et CD28 de M. Gérard Leseul tombent.*

#### **Après l'article 4**

*Amendement CD18 de M. Sylvain Carrière.*

**M. Sylvain Carrière (LFI-NUPES).** Dans le prolongement de l'amendement que nous avons voté tout à l'heure au sujet du fret ferroviaire, nous voulons que le ferroutage retrouve son niveau des années 1980, lorsqu'il représentait 25 % des échanges de marchandises en France.

Pour ce faire, il est nécessaire de dynamiser les petites lignes, ce qui déléstera les petits et moyens axes routiers, et de faire en sorte que les gares puissent accueillir des cargaisons. Nous demandons que le plan mobilité facilite

l'intermodalité entre le transport routier et le transport ferroviaire, afin de limiter l'usage des camions à l'acheminement sur les dix derniers kilomètres.

C'est une manière de favoriser la bifurcation écologique, qui est absolument nécessaire, et de favoriser une activité qui n'est pas délocalisable, puisque cette mesure s'appuierait sur des entreprises de transport routier situées à proximité immédiate de ces gares, et non sur des compagnies de transport d'autres pays européens.

*Contre l'avis du rapporteur, la commission rejette l'amendement.*

*Amendement CD10 de M. Daniel Grenon.*

**M. Daniel Grenon (RN).** Actuellement, de nombreuses voies vertes ou autres aménagements irréversibles sont installés sur des lignes du réseau ferré national qui n'ont pas fait l'objet d'un déclassement. Dès la décision de fermeture, SNCF Réseau conclut avec les départements des conventions d'occupation temporaire du domaine public ou des contrats de transfert de gestion. Ces occupations durables doivent être soumises à l'avis conforme des régions concernées. En outre, ces conventions et contrats ne font actuellement l'objet d'aucune mesure de publicité obligatoire.

**M. Hubert Wulfranc, rapporteur.** Sagesse.

**M. David Valence (RE).** Si l'on fait généralement le choix de conventions d'occupation temporaire, c'est pour permettre, éventuellement, la réutilisation d'une partie des emprises à des fins ferroviaires. De mon point de vue, ceux qui défendent le train ne devraient donc pas voter cet amendement. Les matériels légers ouvrent de nouvelles perspectives.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement CD11 de M. Daniel Grenon.*

**M. Daniel Grenon (RN).** La loi du 30 décembre 1982 prévoyait la consultation « de la région, des départements, et des communes concernées ». La consultation de la région n'est pas suffisante, d'autant qu'une ligne peut concerner plusieurs régions limitrophes. Ces consultations peuvent rester légères, en incluant essentiellement les communes « têtes de ligne » et celles ayant bénéficié de la desserte avant la désaffectation de la ligne. Par ailleurs, la consultation des fédérations nationales d'usagers était autrefois obligatoire.

La plupart des procédures de déclassement du domaine public intègrent une enquête publique, même quand les enjeux sont modestes, comme la suppression d'un passage à niveau. Une telle enquête est prévue pour la simple

aliénation d'un chemin rural. Le nombre d'enquêtes de déclassement serait inférieur à une dizaine par an, sur un total d'environ 5 000.

Enfin, les décisions de déclassement reposent sur des évaluations de potentiel de trafic. Ces évaluations ne peuvent être réalisées par SNCF Réseau, d'autant qu'elle le fait le plus souvent après la décision de déclassement ; elles doivent être confiées à un ou des experts indépendants. Cet amendement est suggéré par la FNAUT.

**M. Hubert Wulfranc, rapporteur.** Je reste convaincu que l'échelon prioritaire reste la région. Je vous invite donc à retirer votre amendement.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement CD17 de Mme Sylvie Ferrer.*

**Mme Sylvie Ferrer (LFI-NUPES).** Par cet amendement, nous demandons l'élaboration d'un plan complet pour les lignes ferroviaires à grande vitesse.

La construction des LGV ne doit pas se faire au détriment de la rénovation des lignes classiques et des petites lignes ferroviaires de desserte fine du territoire. Les LGV bénéficient généralement aux grandes métropoles, pour des gains de temps parfois très limités, et alors que les investissements dans les transports du quotidien ne sont pas suffisants.

Par exemple, pour la LGV reliant Bordeaux à Toulouse, le gain de temps est d'une heure, pour un coût estimé de 14,3 milliards d'euros. Par ailleurs, les citoyens des départements majoritairement ruraux par lesquels passe cette LGV sont mis à contribution, alors même qu'ils l'utiliseront très peu pour leurs déplacements de tous les jours.

**M. Hubert Wulfranc, rapporteur.** Dans la logique de l'avis favorable donné sur un sujet approchant au groupe Horizons, avis favorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement CD19 de M. Sylvain Carrière.*

**M. Sylvain Carrière (LFI-NUPES).** Le transport routier est la première source d'émissions de gaz à effet de serre, notamment d'oxydes d'azote, en France. Pourtant, depuis 2000, le transport routier de marchandises a augmenté de 16 % et le fret ferroviaire a diminué de 43 %. Avec la fermeture des voies ferrées pour cause de déclassement, l'écart va continuer de croître.

Il est donc nécessaire de faire un point d'étape, mais aussi de développer un plan massif d'investissement dans le ferroutage. Cela permettra non seulement

d'améliorer la qualité de l'air que respirent nos concitoyens, mais aussi de rouvrir un marché laissé jusqu'ici aux entreprises privées, qui n'apporte que peu de bénéfices directs aux Français. Cela nous garantirait, enfin, d'atteindre les objectifs relatifs à la part modale du fret ferroviaire fixés par la LOM.

À l'heure du changement climatique, la planification écologique est nécessaire. Nous avons un objectif ; il ne nous manque que les moyens d'action et un agenda rigoureux. Le transport combiné rail-route doit être remis sur la table et suivre une planification nationale, qui doit être engagée au plus vite.

**M. Hubert Wulfranc, rapporteur.** Comme je l'ai déjà dit, toutes les questions relatives aux investissements devront être examinées dans le cadre de l'examen du prochain projet de loi de finances. Je vous invite à retirer votre amendement.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement CD3 de M. Jorys Bovet.*

**M. Jorys Bovet (RN).** Nous proposons que dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la présente loi, le Gouvernement remette au Parlement un rapport localisant les petites lignes ferroviaires sur lesquelles il serait possible de mettre en service les innovations en matière de mobilité durable, telles que les navettes autonomes, les bus-rails ou les voitures-rails.

Il serait intéressant d'avoir un état des lieux des travaux de recherche, de l'avancement des projets et des moyens financiers nécessaires sur cette thématique absolument essentielle, qui permettrait de rouvrir ou de sauver certaines petites lignes.

**M. Hubert Wulfranc, rapporteur.** Nous disposerons déjà de plusieurs rapports, qui me paraissent suffisants. Sur tous les amendements suivants consistant en une demande de rapport, je formulerai donc une demande de retrait.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement CD58 de M. Nicolas Dragon.*

**Mme Edwige Diaz (RN).** Nous demandons au Gouvernement un rapport permettant d'évaluer toutes les conséquences économiques et sociales sur les communes impactées dans un rayon de vingt kilomètres à la suite de la fermeture d'une gare ou d'un arrêt.

**M. Hubert Wulfranc, rapporteur.** Demande de retrait.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement CD59 de Mme Edwige Diaz.*

**Mme Edwige Diaz (RN).** Nous demandons au Gouvernement un rapport sur la fixation des prix des péages ferroviaires et leur impact sur le nombre de trains en circulation. La France est l'un des pays européens où le droit de péage est le plus élevé. À titre de comparaison, il est de 8 euros du kilomètre sur une voie classique et de 1,45 euro en Suède. La SNCF paye une redevance, qui ne cesse d'augmenter depuis des années, et qui est répercutée sur le prix du billet : elle représente entre 35 et 40 % du prix du billet de train et 15 % du prix du billet de TER.

Au cours des prochaines années, SNCF Réseau va augmenter ces droits de péage pour faire face à l'inflation ; cette hausse devrait atteindre 8 % l'année prochaine. Il serait utile de disposer d'un rapport analysant l'impact du prix des péages sur l'exploitation des trains.

**M. Hubert Wulfranc, rapporteur.** Demande de retrait.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement CD60 de Mme Edwige Diaz.*

**Mme Edwige Diaz (RN).** Nous demandons au Gouvernement un rapport sur l'innovation des systèmes de sécurité ferroviaire au niveau des passages à niveau. Chaque jour, 16 millions de véhicules traversent les 15 000 passages à niveau de notre territoire. Il est essentiel d'assurer une complète sécurité, sachant qu'en 2021, vingt-quatre personnes sont décédées du fait d'une collision avec un train sur un passage à niveau.

La réouverture des petites lignes ferroviaires ne peut pas se faire sans un effort de sécurisation des passages à niveau, par exemple grâce à des caméras intelligentes.

**M. Hubert Wulfranc, rapporteur.** Demande de retrait.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement CD61 de Mme Edwige Diaz.*

**Mme Edwige Diaz (RN).** Nous demandons au Gouvernement un rapport sur les innovations dans le secteur ferroviaire, dont notamment les trains autonomes, les technologies de trains connectés et les différentes motorisations.

**M. Hubert Wulfranc, rapporteur.** Demande de retrait.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement CD4 de M. Jorys Bovet.*

**M. Jorys Bovet (RN).** Nous demandons que les gestionnaires d'infrastructures remettent aux autorités régionales des cartes détaillées de l'état des petites lignes ferroviaires, afin de les aider à se projeter dans l'élaboration de projets ferroviaires. Ces cartes pourront contenir des informations précieuses pour les années à venir, par exemple sur les projets de fermeture ou d'ouverture de ligne ou sur l'état et le niveau de vétusté des voies. C'est une attente des autorités régionales.

**M. Hubert Wulfranc, rapporteur.** Demande de retrait.

*La commission rejette l'amendement.*

**Article 5 : Gage financier**

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

*Elle adopte l'ensemble de la proposition de loi modifiée.*

**M. Hubert Wulfranc, rapporteur.** Il ne reste plus grand-chose de cette proposition de loi qui, de surcroît, ne pourra certainement pas être examinée en séance publique. Je vous invite donc à la faire vivre. Reprenez-la, enrichissez-la ! Croissez et multipliez !



## **LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES**

*(par ordre chronologique)*

### **SNCF\***

M. Benoit Chevalier, directeur délégué à la stratégie du réseau de SNCF Réseau

M. Éric Veillard, chef de la mission « Lignes de desserte fine du territoire » de SNCF Réseau

Mme Laurence Nion, conseillère parlementaire du groupe SNCF

### **Ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires - Direction générale des infrastructures, des transports et des mobilités**

Mme Muriel Saccocio, adjointe au sous-directeur « Infrastructures ferroviaires »

Mme Delphine Chabalier cheffe de bureau du réseau ferré national et des gares

M. Rémy Mensire, chef du bureau du développement du réseau ferroviaire et des opérations contractualisées

### **Table ronde de membres de Convergence Nationale Rail**

M. Didier Le Reste, président de Convergence Nationale Rail

M. Christophe Callay, secrétaire général du secteur CGT Cheminots Normandie

M. Mathieu Vilela, secrétaire général adjoint du secteur CGT Cheminots Normandie

M. Hervé Gonthier, secrétaire général du secteur fédéral CGT des cheminots Auvergne-Nivernais

M. Jean Emmanuel Terrier, président de l'association pour la sauvegarde de la petite ceinture de Paris et de son réseau ferré

### **Fédération nationale des associations d'usagers des transports (FNAUT)**

M. Xavier Braud, juriste conseil de la FNAUT

### **Objectif OFP**

M. Philippe François, président

M. André Thinières, délégué général

**M. Philippe Poinso**t, maître de conférences à l'université Gustave Eiffel, membre du Laboratoire Ville, Mobilité, Transport

### **Régions de France**

M. David Herrgott, conseiller « Transport et mobilités »

*\* Ces représentants d'intérêts ont procédé à leur inscription sur le registre de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique.*

## **LISTE DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES REÇUES**

M. Michel Jozon, maire de La Ferté-Gaucher

M. Jonathan Delisle, président du groupe Delisle

Collectif « Des trains pour la ligne Digne/Saint-Aubain » de la Convergence Nationale Rail

Collectif « Ligne Caen-Flers » de la Convergence Nationale Rail

Collectif « Fer'Retz-ligne Saint-Hilaire-de-Chaléons/Paimboeuf » de la Convergence Nationale Rail

Collectif « Ligne Agen-Auch » de la Convergence Nationale Rail

Collectif « Ligne Bagnères-de-Bigorre/Morcenx la Nouvelle » de la Convergence Nationale Rail