



N° 1745

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

SEIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 14 octobre 2023.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2024** (n° 1680),

PAR M. JEAN-RENÉ CAZENEUVE,
Rapporteur général
Député

ANNEXE N° 15

ÉCOLOGIE, DÉVELOPPEMENT ET MOBILITÉ DURABLES :

INFRASTRUCTURES ET SERVICES DE TRANSPORTS

CONTRÔLE ET EXPLOITATION AÉRIENS

Rapporteuses spéciales : MMES CHRISTINE ARRIGHI ET EVA SAS

Députées

SOMMAIRE

	Pages
PRINCIPALES OBSERVATIONS DES RAPPORTEURES SPÉCIALES	9
DONNÉES CLÉS	11
INTRODUCTION	13
PREMIÈRE PARTIE : LE FINANCEMENT DES INFRASTRUCTURES ET SERVICES DE TRANSPORTS TERRESTRES	15
I. LE CONTEXTE : FACE À UNE SITUATION TRÈS DÉGRADÉE POUR LE TRANSPORT FERROVIAIRE, DES ENGAGEMENTS DU GOUVERNEMENT ENFIN AMBITIEUX MAIS QUI RESTENT À CONCRÉTISER	16
A. LES CARENCES BIEN CONNUES DE LA TRAJECTOIRE D'INVESTISSEMENTS ACTUELLE DANS LE TRANSPORT FERROVIAIRE	16
1. Une pluralité d'acteurs.....	16
2. Le réseau ferroviaire nécessite d'être entretenu.....	17
a. Les investissements sur le réseau ferroviaire sont de deux natures	17
b. Ces investissements représentent un défi sur le court terme	18
c. Ces investissements sont cependant indispensables sur le long terme	19
3. La trajectoire prévisionnelle d'investissements est très insuffisante	21
a. Les divers investissements prévus par le contrat de performance	21
b. Ces financements sont largement insuffisants.....	22
4. La hausse du prix des billets de train est la conséquence de ces divers manquements.....	23
a. La hausse des prix prend diverses formes	23
b. Une cause majeure : les péages ferroviaires.....	24
c. D'autres causes diverses	27
d. Les propositions lacunaires du Gouvernement	28

B. LE RAPPORT DU CONSEIL D'ORIENTATION DES INFRASTRUCTURES .	31
1. Trois scénarios au chiffrage variable	31
2. L'enjeu crucial de l'indexation sur l'inflation des montants investis	33
C. LES ANNONCES SUBSÉQUENTES DU GOUVERNEMENT : DE BONNES INTENTIONS, DE NOMBREUSES INCERTITUDES	34
1. Des annonces ambitieuses.....	34
2. Des zones d'ombre à éclaircir.....	35
a. Un financement incertain de la nouvelle ligne ferroviaire	35
b. L'objet des investissements à préciser.....	38
c. Le véhicule législatif.....	38
D. DES CIRCUITS BUDGÉTAIRES D'UNE RARE COMPLEXITÉ QUI NUISENT À L'APPRÉCIATION DES POLITIQUES EN FAVEUR DES TRANSPORTS	38
1. Des canaux budgétaires multiples et peu lisibles.....	38
2. Des annonces redondantes qui peuvent induire en erreur.....	39
3. Un découpage par actions peu pertinent	40
4. Des termes ambigus	41
5. Des explications laconiques.....	41
II. LE BUDGET DE L'AGENCE DE FINANCEMENT DES INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT DE FRANCE	42
A. UN ACTEUR MAJEUR	42
B. LES RECETTES : UNE TRAJECTOIRE INCERTAINE	42
1. Un large éventail de ressources.....	42
a. Des recettes globales qui devraient augmenter fortement en 2024.....	42
b. Les taxes affectées	43
c. D'autres ressources diverses.....	46
2. Une « soutenabilité financière incertaine » ⁰ en raison de plusieurs facteurs dont les effets se cumulent	48
a. La fin des concessions autoroutières.....	48
b. L'électrification croissante du parc automobile	48
c. Le litige juridique autour de la contribution volontaire exceptionnelle des sociétés concessionnaires d'autoroute	49
C. LES DÉPENSES DE L'AGENCE DE FINANCEMENT DES INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT DE FRANCE PRÉVUES EN 2024 : UNE INFORMATION LACUNAIRE.....	49
III. LES CRÉDITS DU PROGRAMME 203 INFRASTRUCTURES ET SERVICES DE TRANSPORTS.....	50
A. PRÉSENTATION GÉNÉRALE	50

1. Des crédits budgétaires en hausse modérée par rapport à 2023 après neutralisation d'une mesure exceptionnelle	50
2. Des fonds de concours prévisionnels qui devraient être en augmentation	50
a. Une forte hausse anticipée.....	50
b. Des prévisions à relativiser compte tenu de leur faible fiabilité	51
3. Des dépenses fiscales importantes	52
a. Le tarif réduit sur le gazole pour le transport routier de marchandises.....	52
b. Des dépenses fiscales méconnues mais contestables.....	53
B. LES INFRASTRUCTURES FERROVIAIRES : UN INVESTISSEMENT DANS LE RÉSEAU TRÈS INSUFFISANT	53
1. Les crédits budgétaires de l'action 41 : une augmentation corrélée à celle des péages ferroviaires	54
2. Les fonds de concours de l'action 41	55
a. Les fonds de concours issus de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France : le financement des contrats de plan État - région	56
b. Les fonds de concours issus du groupe SNCF	58
c. Deux soutiens exceptionnels de l'État à SNCF Réseau désormais achevés	59
3. La sécurité ferroviaire	59
C. LE FRET : DES OBJECTIFS AMBITIEUX, DES MOYENS PAS À LA HAUTEUR	60
1. Le soutien au fret ferroviaire.....	60
a. Un mode de transport écologique dont la part modale est insuffisante	60
b. Diverses aides à l'exploitation	61
c. Les investissements dans les infrastructures de fret	62
D. LES TRANSPORTS COLLECTIFS	64
1. Un nécessaire développement qui passe par une réponse aux difficultés des autorités organisatrices de la mobilité.....	64
a. L'indispensable développement des transports collectifs	64
b. Le défi du financement, notamment des dépenses de fonctionnement.....	65
2. Les contributions de l'État au financement des transports collectifs hors Île-de-France.....	67
a. Les appels à projets.....	67
b. Les contrats de plan État-région	67
c. Les aides exceptionnelles	68
3. Le défi des services express régionaux métropolitains.....	69
4. Île-de-France mobilités	70
a. Des besoins de financements bien identifiés	70
b. Un nouvel accord pérenne de financement	71

5. L'exploitation des trains d'équilibre du territoire	72
a. Des liaisons nationales subventionnées par l'État	72
b. Une qualité de service défailante qui ne permet pas le report modal	74
c. Les trains de nuit : des trains d'équilibre du territoire essentiels	75
6. La compensation des tarifs sociaux ferroviaires	77
7. La Société du Grand Paris	78
E. LES MOBILITÉS ACTIVES	79
1. Le vélo	79
a. Des objectifs ambitieux qui n'ont pas été atteints	79
b. Des financements insuffisants	80
2. La marche	81
3. Les financements issus des dotations de soutien à l'investissement des collectivités territoriales	82
F. LE TRANSPORT ROUTIER	83
1. Le développement des routes	83
2. L'entretien des routes	83
3. Les crédits de l'action 50 <i>Transport routier</i>	84
G. LE TRANSPORT FLUVIAL	84
1. Un mode de transport aux multiples avantages	84
2. Voies navigables de France : un budget constant mais invariablement insuffisant ..	84
3. Une revendication des rapporteuses spéciales satisfaite : la stabilité des effectifs ...	86
H. LES FONCTIONS SUPPORT	86
1. L'Autorité de régulation des transports : une nécessaire revalorisation de la subvention	87
2. L'Agence de l'innovation pour les transports	88
SECONDE PARTIE : LE FINANCEMENT DES INFRASTRUCTURES ET SERVICES DE TRANSPORT AÉRIEN	89
I. LE BUDGET ANNEXE <i>CONTRÔLE ET EXPLOITATION AÉRIENS</i>	89
A. DES RECETTES EN HAUSSE	89
1. Des recettes diverses	89
a. Les redevances de navigation aérienne	89
b. Les redevances de surveillance et de certification	90
c. Les autres recettes	90
2. Des recettes globales en augmentation	91
3. Le début d'une trajectoire de désendettement en 2023	91
B. L'ÉVOLUTION DES DÉPENSES	92
1. L'évolution globale	92

2. La hausse des dépenses de fonctionnement	93
3. La hausse des dépenses de personnel.....	93
4. La hausse des dépenses d'investissements	94
a. Des investissements de deux natures	94
b. Des investissements en hausse	94
5. L'absence de dépenses consacrées à la réduction de l'impact environnemental du secteur aérien.....	94
II. LE BUDGET DE L'ACTION 52 TRANSPORT AÉRIEN DU PROGRAMME 203.....	94
A. LE FINANCEMENT DES LIAISONS D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE..	95
1. Un objectif louable.....	95
a. Des liaisons aériennes subventionnées par l'État	95
b. Un coût croissant sous l'effet de plusieurs facteurs.....	95
2. Le choix discutable de l'aviation pour désenclaver des territoires	96
a. Les critiques de la Cour des comptes.....	96
b. L'avis des rapporteures spéciales	97
B. LE FINANCEMENT DES INFRASTRUCTURES AÉROPORTUAIRES	99
III. LES TAXES AU PROFIT DES AÉROPORTS.....	99
A. LA TAXE D'AÉROPORT.....	99
1. Le financement des missions de sûreté et de sécurité.....	99
2. La soutenabilité incertaine du modèle de financement actuel	100
B. L'INSUFFISANTE PROTECTION CONTRE LES NUISANCES SONORES AÉROPORTUAIRES	101
1. Le cadre juridique : des aides à l'insonorisation financées par le secteur aérien ...	101
a. La taxe sur les nuisances sonores aériennes	101
b. Les travaux d'insonorisation	101
2. Une situation très insatisfaisante.....	102
3. Les propositions des rapporteures spéciales	103
IV. LA NÉCESSAIRE LIMITATION DE L'IMPACT ENVIRONNEMENTAL DU TRANSPORT AÉRIEN : MALGRÉ LES PAROLES, LES ACTES NE SONT PAS À LA HAUTEUR.....	105
A. LES SOUTIENS DE L'ÉTAT AU SECTEUR POUR LIMITER SON IMPACT ENVIRONNEMENTAL.....	105
1. Les biocarburants	105
a. Les différents types de biocarburants.....	105
b. Une taxe incitative	106
c. Un potentiel écologique limité	106
2. L'avion sobre	107

3. La nécessaire maîtrise de la demande	107
B. DIVERS AVANTAGES FISCAUX CONTESTABLES	109
1. La taxation quasi-nulle du kérosène	109
a. L'absence de taxation du kérosène des vols commerciaux	109
b. La taxation enfin au taux normal du kérosène des vols non commerciaux	110
2. Le taux réduit de taxe sur la valeur ajoutée	111
3. Le faible montant de la taxe de solidarité sur les billets d'avion.....	112
a. Une contribution symbolique	112
b. Les propositions des rapporteuses spéciales.....	114
C. DES MESURES DE CONTRAINTE À LA PORTÉE LIMITÉE	115
1. L'interdiction des vols quand il existe une alternative en train : une bonne idée dénaturée et réduite à de l'affichage	115
a. Une excellente idée dénaturée	115
b. Une mesure symbolique.....	115
2. Le marché du carbone européen : des améliorations tardives, des failles persistantes	117
D. DES SOUTIENS PUBLICS QUI INTERROGENT	118
1. Les aides des collectivités territoriales aux aéroports.....	118
a. Des subventions importantes payées par le contribuable.....	118
b. Un bilan calamiteux	119
2. Une aide à Air France aux contreparties très insuffisantes.....	120
a. Deux dispositifs d'aide généreux.....	120
b. Des contreparties environnementales douteuses	121
c. Des contreparties sociales inexistantes	121
E. LE COÛT CONSIDÉRABLE DE CES PRIVILÈGES FISCAUX	122
EXAMEN EN COMMISSION	123
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LES RAPPORTEURES SPÉCIALES.....	191

L'article 49 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances fixe au 10 octobre la date limite pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires. À cette date, 67 % des réponses étaient parvenues à la commission des finances.

PRINCIPALES OBSERVATIONS DES RAPPORTEURES SPÉCIALES

Les montants indiqués pour le programme 203 *Infrastructures et services de transport* correspondent aux seuls crédits budgétés sur le programme. Chaque année en effet, les crédits consommés sont largement supérieurs aux crédits budgétés en raison de l'importance des fonds de concours, en provenance notamment de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF). Les fonds de concours attendus sur le programme s'élèvent ainsi à 4 195 millions d'euros en AE et 4 386 millions d'euros en CP.

La stabilité des crédits du programme 203 masque une augmentation, certes modérée, une fois neutralisé l'impact de la compensation exceptionnelle aux autorités organisatrices de la mobilité intégrée à la loi de finances pour 2023 à hauteur de 300 millions d'euros. Hors la non-reconduction de cette mesure, les CP augmentent ainsi de 314 millions d'euros à l'échelle du programme, soit + 8 %, dont :

- 238 millions d'euros d'augmentation de la part des péages ferroviaires acquittée par l'État, en raison de l'augmentation de la couverture du coût du réseau par les péages ferroviaires comme prévu par le contrat de performance signé avec SNCF Réseau ;

- 50 millions d'euros supplémentaires de compensation à SNCF Voyageurs du déficit d'exploitation des trains d'équilibre du territoire (TET), en raison des modestes investissements en faveur des trains de nuit ;

- 23 millions d'euros de crédits pour le Charles-de-Gaulle express ;

- 10 millions d'euros pour la mesure « pass jeunes » ;

- 10 millions d'euros pour l'expérimentation du titre unique de transport.

Pour le budget annexe *Contrôle et exploitation aériens* (BACEA), qui finance les missions nécessaires de surveillance de la navigation aérienne, la hausse modérée des crédits (7 % en CP) résulte d'une accumulation de petites augmentations de dépenses d'investissement dans les systèmes de navigation aérienne, de personnel suite à la signature d'un nouveau protocole social, et de fonctionnement en raison de l'évolution dynamique des taux d'intérêt.

D'avantage qu'aux crédits du budget annexe, les rapporteures spéciales ont voulu s'intéresser au transport aérien et à sa compétitivité par rapport aux transports à faible impact environnemental, au premier rang desquels le transport ferroviaire. Nombre de citoyens en ont fait l'expérience : pour un

même trajet, le billet de train est souvent vendu plus cher que le billet d'avion. Cette situation aberrante suscite légitimement des interrogations. Comment justifier qu'un Paris – Valence (Espagne) coûte 8 fois plus cher en train qu'en avion ⁽¹⁾, alors qu'il pollue 64 fois moins ⁽²⁾ ?

Les rapporteuses spéciales exposeront dans le présent rapport la réponse à ces questions. Loin d'être une fatalité, la différence de prix entre le train et l'avion résulte de choix politiques : celui de ne pas assez soutenir le transport ferroviaire, en particulier celui à grande vitesse ; celui de soutenir le transport aérien, par des subventions plus ou moins affichées ou des privilèges fiscaux injustifiés. Ce choix politique est regrettable car il engendre trois conséquences funestes : il incite les citoyens à privilégier l'avion plutôt que le train ; il ne permet pas de dégager les recettes nécessaires par lesquelles le transport aérien pourrait financer le déploiement du transport ferroviaire ; il est enfin injuste socialement, le transport aérien étant avant tout utilisé par les plus riches, alors que le train pourrait être un outil d'aménagement du territoire et un facilitateur de mobilités pour les citoyens les plus modestes.

Le constat d'un nécessaire réinvestissement dans le transport ferroviaire est unanimement partagé ; les rapporteuses spéciales déplorent que la volonté de passer du constat aux financements ne le soit pas. Elles ont exprimé en séance leur pensée à ce sujet : « Nous attendions une loi de programmation de la transition écologique. Nous espérions l'augmentation de l'écocontribution sur les billets d'avion. Nous avons des formules de communication et une stratégie illisible. Il y a une planification, mais il n'y a pas de plan. Il y a des objectifs, mais il n'y a pas de moyens. Il y a une méthode, mais il n'y a pas de volonté politique. Vous ne pouvez pas, en même temps, défendre les transports collectifs et la bagnole, soutenir le ferroviaire et céder devant le lobby aérien, réduire les moyens des collectivités locales et leur demander de financer les RER métropolitains » ⁽³⁾.

Les transports représentent un tiers des émissions de gaz à effet de serre de notre pays. Il est crucial d'agir sans attendre pour limiter leur impact environnemental. Ce budget ne le fait (toujours) pas.

(1) *Greenpeace France*, « Nouveau rapport : le train deux fois plus cher que l'avion en Europe ! », <https://www.greenpeace.fr/espace-presse/nouveau-rapport-le-train-deux-fois-plus-cher-que-lavion-en-europe/>.

(2) Voir l'introduction dans les pages suivantes.

(3) D'après la question au Gouvernement de Mme Eva Sas, première séance du mardi 26 septembre 2023.

DONNÉES CLÉS

(en millions d'euros)

	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2023	PLF 2024	Évolution 2023-2024	LFI 2023	PLF 2024	Évolution 2023-2024
Programme 203 hors action 43	4 046	4 257	5,2 %	4 278	4 294	0,3 %
Programme 612 (BACEA)	575	836	45,4 %	593	653	10 %
Programme 613 (BACEA)	1 484	1 567	6 %	1 484	1 560	5 %
Programme 614 (BACEA)	45	48	7 %	45	50	11 %
Total	6 150	6 708	9 %	6 400	6 557	2,4 %

Source : commission des finances d'après le projet de loi de finances pour 2024.

INTRODUCTION

Le dérèglement climatique est sans conteste le défi le plus pressant auquel l'humanité est confrontée. Les rapporteuses spéciales avaient auditionné Météo France l'an passé ; les données qui leur avaient été fournies étaient éloquentes. La température moyenne mondiale a augmenté de 1,06 degré Celsius (°C) depuis 1900 ; une hausse de 2,1 à 3,9 °C adviendra d'ici 2100. Cette hausse des températures aura comme conséquence une aggravation des phénomènes météorologique extrêmes. Le risque de feux de forêt s'étendra à l'ensemble du territoire national, sur une période plus longue. Les cyclones, la chute des débits des rivières, les submersions marines et les vagues de chaleur deviendront plus fréquents et d'une intensité plus forte.

Dans cette optique, le secteur des transports représente un enjeu majeur. Il est en effet à l'origine de près d'un tiers de l'ensemble des émissions nationales (32,3 % en 2022) et ses émissions augmentent (+ 2,3 % en 2022 par rapport à 2021) ⁽¹⁾, près d'un tiers de cette hausse étant lié à l'aviation domestique. Le Haut Conseil pour le climat en conclut que « le secteur des transports doit fortement accélérer son rythme de réduction des émissions pour respecter la trajectoire définie par la stratégie nationale bas carbone (SNBC) 2 ⁽²⁾ ». ⁽³⁾

Or, les pollutions par type de transports varient de manière considérable.

ÉVOLUTION COMPARÉE DE L'IMPACT ENVIRONNEMENTAL DE DIVERS MODES DE TRANSPORTS

(en émissions de grammes de gaz à effet de serre par passager et par kilomètre parcouru)

	Émissions	Nombre de trajets qu'il est possible d'effectuer en TGV pour 1 trajet effectué par ce mode de transport, à émissions de gaz à effet de serre constantes
Train à grande vitesse (TGV)	2,9	1
Train d'équilibre du territoire (TET)	8,9	3
Train express régional (TER)	27	9
Véhicule particulier (émissions par véhicule et par kilomètre parcouru)	147	51
Avion long-courrier	152	52
Avion moyen-courrier	187	64
Avion court courrier	285	98

Source : réponses de la DGITM au questionnaire budgétaire.

(1) Dans son rapport annuel de 2020 « Redresser le cap, relancer la transition », le Haut Conseil notait d'ailleurs que « le secteur des transports est le seul secteur en France dont les émissions de gaz à effet de serre ont augmenté depuis les années 1990, et constitue le premier secteur émetteur sur le territoire français » (p. 47).

(2) La SNBC est la feuille de route de la France pour lutter contre le changement climatique. Adoptée pour la première fois en 2015 et mise à jour en 2018-2019, puis le 21 avril 2020, la SNBC prévoit l'atteinte d'une neutralité carbone complète pour le secteur des transports à horizon 2050 et fixe également comme étape intermédiaire notable une réduction de 28 % des émissions en 2030 par rapport aux niveaux de 2015.

(3) Rapport annuel 2023 du Haut Conseil pour le climat « Acter l'urgence, engager les moyens », p. 90.

Autrement dit, un Paris – Nice en avion aura le même impact environnemental que 51 Paris – Nice en voiture et 98 Paris – Nice en TGV.

Par ailleurs, les rapporteuses spéciales soulignent que « l’aviation est l’une des industries les plus inéquitables et les plus dangereuses pour le climat. Alors que seulement 1 % de la population mondiale est responsable de plus de la moitié des émissions de gaz à effet de serre provoquées par l’aviation, les conséquences affectent les populations du monde entier, qu’il s’agisse de phénomènes météorologiques extrêmes, de maladies liées à la pollution ou de perturbations causées par le bruit » ⁽¹⁾.

C’est donc essentiellement sous le double prisme de leurs impacts écologiques et sociaux que les rapporteuses spéciales analyseront les politiques publiques conduites en matière de transports.

(1) *Résumé en français du dernier rapport de Greenpeace : Analyse comparative du prix des billets d’avion et de train en Europe - comment une fiscalité inéquitable incite à voyager en avion au détriment du climat, p. 2.*

PREMIÈRE PARTIE : LE FINANCEMENT DES INFRASTRUCTURES ET SERVICES DE TRANSPORTS TERRESTRES

Les moyens de l'État consacrés aux transports ferroviaire, routier, fluvial et maritime ⁽¹⁾ sont composés ⁽²⁾ :

– des crédits du programme 203 *Infrastructures et services de transports* de la mission *Écologie, développement et mobilité durables*, dont la gestion est assurée par la direction générale des infrastructures, des transports et des mobilités (DGITM) ;

– des investissements directs ou indirects – par le programme 203 – de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF), financée par des taxes affectées ;

– des crédits du plan de relance budgétés dans la mission éponyme ⁽³⁾ ;

– des crédits du programme 869 *Prêts à la société concessionnaire de la liaison express entre Paris et l'aéroport Charles de Gaulle* ⁽⁴⁾ ;

– des taxes et redevances affectées à la Société du Grand Paris (SGP) et à Voies navigables de France (VNF), mentionnées à titre informatif dans le présent rapport.

Le programme 203 ne comprend **aucune dépense de personnel**. Les agents œuvrant pour les politiques du programme 203 et les crédits de rémunérations afférents sont inscrits sur l'action 8 du programme 217 *Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables* ⁽⁵⁾ de la mission *Écologie, développement et mobilité durables*.

(1) Les crédits liés au transport maritime sont analysés dans l'annexe n° 18 Affaires maritimes (Mme Christine Decodts, rapporteure spéciale).

(2) Les crédits du programme 355 Charge de la dette de SNCF Réseau reprise par l'État, désormais inclus dans la mission Engagements financiers de l'État, sont de ce fait analysés dans l'annexe n° 23 (M. Kevin Mauvieux, rapporteur spécial).

(3) Ces crédits sont analysés dans l'annexe n° 34 Plan de relance (M. Frédéric Cabrolhier, rapporteur spécial).

(4) Ces crédits sont analysés dans l'annexe n° 20 Économie : Développement des entreprises et régulations (M. Xavier Roseren, rapporteur spécial).

(5) Ces crédits sont analysés dans l'annexe n° 17 Prévention des risques ; Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durable (Mme Alma Dufour et M. Sébastien Rome, rapporteurs spéciaux).

I. LE CONTEXTE : FACE À UNE SITUATION TRÈS DÉGRADÉE POUR LE TRANSPORT FERROVIAIRE, DES ENGAGEMENTS DU GOUVERNEMENT ENFIN AMBITIEUX MAIS QUI RESTENT À CONCRÉTISER

A. LES CARENCES BIEN CONNUES DE LA TRAJECTOIRE D'INVESTISSEMENTS ACTUELLE DANS LE TRANSPORT FERROVIAIRE

1. Une pluralité d'acteurs

Les acteurs du transport ferroviaire sont schématiquement de trois natures :

– SNCF Réseau (filiale du groupe SNCF, qui est une entreprise publique) est le gestionnaire d'infrastructures : afin que les trains (gérés par les entreprises exploitantes) puissent y circuler, il maintient les infrastructures ferroviaires en bon état, assure la gestion opérationnelle des circulations et effectue les travaux de développement du réseau ⁽¹⁾ ;

– Les entreprises exploitantes font circuler les trains sur le réseau géré par le gestionnaire d'infrastructures. Il s'agit aujourd'hui essentiellement de SNCF Voyageurs, autre filiale du groupe SNCF, mais il peut aussi s'agir d'entreprises privées depuis l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire ;

– Les autorités organisatrices fixent le contenu du service, notamment le plan de transport, la tarification et les objectifs de qualité de service. Elles concluent des contrats avec les entreprises exploitantes, par lesquelles ces dernières s'engagent à faire circuler les trains dans les conditions prévues par le contrat, en échange, pour les services subventionnés, c'est-à-dire ceux pour lesquels les recettes commerciales ne couvrent pas l'intégralité des dépenses ⁽²⁾, de compensations financières pour combler le déficit de fonctionnement. Les autorités organisatrices sont le groupe SNCF pour les TGV, l'État (le Gouvernement) pour les trains d'équilibre du territoire (TET, exploités sous le nom « Intercités », et qui incluent les trains de nuit), les régions pour les TER et les bus régionaux et Île-de-France mobilités (IDFM) pour le transport ferroviaire en Île-de-France.

Un exemple d'articulation entre trois acteurs : les transports à l'échelle régionale

« Les régions sont les autorités organisatrices compétentes pour l'organisation des services de transport ferroviaire de voyageurs d'intérêt régional (TER), ainsi que des services routiers effectués en substitution de ces services ferroviaires ⁽³⁾.

« Pour l'exécution du service, les régions concluent des contrats de service public avec l'exploitant qui précisent les conditions techniques, commerciales et financières de sa réalisation. Ces contrats, obligatoirement attribués après mise en concurrence à compter de décembre 2023, sont jusqu'à présent tous confiés à SNCF Voyageurs, en vertu de son monopole historique.

(1) Article L. 2111-9 du code des transports.

(2) Ce qui est le cas de tous les services ferroviaires sauf du TGV.

(3) Article L. 2121-3 du code des transports.

« Les plans de transport des services ferroviaires circulant sur le réseau ferroviaire national sont établis en fonction des capacités de l'infrastructure disponible, dénommées « sillons », réparties par SNCF Réseau.

« Dans ce cadre, les grilles horaires des TER sont établies par les régions en fonction de l'analyse qu'elles font des besoins de mobilité des usagers et en tenant compte aussi des contraintes particulières d'exploitation et du programme des travaux d'infrastructure qu'elles étudient avec l'entreprise ferroviaire et le gestionnaire du réseau. [En cas de dysfonctionnements], sous la supervision des régions, l'entreprise ferroviaire et le gestionnaire du réseau définissent des plans d'actions pour remédier aux dysfonctionnements constatés. »

Source : réponse à la question écrite n° 4983 de M. Charles Sizenstuhel (réponse publiée au JO le 30 mai 2023).

2. Le réseau ferroviaire nécessite d'être entretenu

a. Les investissements sur le réseau ferroviaire sont de deux natures

i. La régénération

La régénération du réseau consiste à remplacer les rails et équipements vieillissants ou obsolètes pour les remplacer à l'identique, afin que le réseau continue à permettre le passage des trains, sans amélioration de la qualité de l'exploitation, mais sous peine, si elle n'est pas effectuée, d'une détérioration de celle-ci.

ii. La modernisation

La modernisation du réseau consiste à y déployer des innovations le rendant plus performant en matière de fiabilité et de cadencement. Les principaux investissements de modernisation sont de deux types.

Les investissements de modernisation du réseau

La commande centralisée du réseau (CCR) doit se traduire par la création de « tours de contrôle » à grand rayon d'action permettant de centraliser la régulation des circulations. La CCR est un levier d'efficience considérable. Son déploiement permettrait de remplacer les 2 200 postes d'aiguillages actuels (1 500 pour le réseau structurant), auxquels plus de 13 000 agents sont affectés, par une quinzaine de tours de contrôle. D'après la Cour des comptes la baisse d'effectifs pourrait atteindre 40 %. La CCR doit permettre de gagner en réactivité dans la régulation du trafic. Les multiples bénéfices attendus de la CCR s'étendent au-delà des seuls gains d'efficience. Ils vont de l'augmentation de l'offre et l'amélioration de la sécurité à l'amélioration de l'information pour les voyageurs, en passant par une meilleure régularité de circulation ou la détection anticipée des incidents d'exploitation.

L'ERTMS est un système de signalisation interopérable au niveau européen et permettant de réduire l'intervalle entre les trains. Aussi permet-il d'augmenter la cadence du trafic, d'accroître la performance du réseau, d'améliorer la régularité du trafic ainsi que l'offre de sillons, en particulier aux opérateurs de fret ferroviaire. Au-delà de ces avantages, la technologie ERTMS ouvre la voie à une numérisation de l'exploitation ferroviaire susceptible de dégager d'importants gains d'efficience.

Source : commission des finances d'après le rapport d'information du Sénat n° 570 (2021-2022) de MM. Hervé Maurey et Stéphane Sautarel, fait au nom de la commission des finances, déposé le 9 mars 2022.

b. Ces investissements représentent un défi sur le court terme

i. Le défi économique : le financement

Le plus important des défis est bien évidemment celui du financement de ces investissements. Il sera largement traité dans la suite du rapport.

ii. Le défi industriel : la capacité à effectuer les travaux financés

La hausse massive de ces investissements représente un défi industriel. Davantage qu'aux financements annoncés, les rapporteuses spéciales seront ainsi attentives aux financements budgétés, et à ceux effectivement dépensés. Les années précédentes ont en effet été caractérisées par une sous-exécution des dépenses d'investissement dans les infrastructures de transport en général, et dans le réseau ferroviaire en particulier. S'agissant du budget 2022 de l'AFITF, MM. les sénateurs Hervé Maurey et Stéphane Sautarel avaient ainsi expliqué cette sous-consommation par « le retard pris par certains chantiers pour lesquels il apparaît que les promesses ambitieuses des maîtres d'ouvrages avaient été largement trop optimistes » ⁽¹⁾.

Interrogée par les rapporteuses spéciales sur ces critiques, la DGITM répond que celles-ci « pourraient être nuancées », attribuant la sous-consommation à « deux crises conjoncturelles », celle de gilets jaunes puis celle sanitaire.

(1) Rapport spécial de MM. Maurey et Sautarel (rapport général n° 115 (2022-2023), tome III, annexe 11, volume 2, 17 novembre 2022), p. 25.

**EXÉCUTION DES DÉPENSES D'INVESTISSEMENT DE L'AGENCE DE FINANCEMENT
DES INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT DE FRANCE**

(en millions d'euros)

	Prévision du budget initial	Exécution	Pourcentage de dépenses exécutées
2018	2 767	2 573	93
2019	2 482	2 465	99
2020	2 982	2 824	95
2021	3 387	3 051	90
2022	3 576	3 289	92
2023	3 777	3 777	100
Total	18 971	17 979	95

Source : réponses de la DGITM au questionnaire budgétaire.

- iii. Le défi de l'acceptabilité : l'adaptation de l'offre de services pendant les travaux

M. le président-directeur général de SNCF Réseau Matthieu Chabanel a rappelé que les travaux sur le réseau « ne doivent pas pénaliser de manière excessive les circulations de voyageurs ou de fret. Il faudra combiner la montée en charge des travaux et le maintien d'un niveau de circulation suffisant sur le réseau » ⁽¹⁾. Il s'agit d'un défi déjà bien identifié par le COI.

Les inconvénients de court terme des travaux sur le réseau ferroviaire

« Les travaux de régénération sont très perturbateurs pour la circulation des trains, et tout particulièrement des trains de fret et de longue distance qui supposent une coordination des sillons disponibles sur de longues distances. Des handicaps significatifs supplémentaires ajoutés à des niveaux actuels de services parfois médiocres peuvent provoquer des perturbations que les AOT et les voyageurs jugeront insupportables, et des reflux vers le mode routier [de la] demande de fret ferroviaire. Dans les zones très denses, des modes de substitutions puissants doivent pouvoir être mis en place pour les voyageurs en cas d'interruption. »

Source : rapport de synthèse du COI « Investir plus et mieux dans les mobilités pour réussir leur transition », décembre 2022, p. 55.

c. Ces investissements sont cependant indispensables sur le long terme

- i. La nécessaire adaptation des infrastructures de transports au dérèglement climatique

Les besoins d'investissements dans les infrastructures de transports ferroviaires sont amplifiés par le dérèglement climatique.

(1) Audition par la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat, mercredi 22 mars 2023.

Dérèglement climatique et transports ferroviaires

« L'année 2022 a été l'année la plus chaude qu'ait connue la France depuis 1900. L'été se classe au second rang des étés les plus chauds juste après 2003, et a été touché par trois épisodes de canicule. Cette année a également été l'une des années les plus sèches depuis 1959 : cela a engendré des feux de forêts qui ont eu des répercussions sur les annulations et les retards.

« Ainsi, les nombreux phénomènes météorologiques de cette année ont eu des conséquences sur le trafic ferroviaire. Ce sont les événements liés à la canicule et à la sécheresse ⁽¹⁾ qui ont le plus impacté (*sic*) la circulation ferroviaire en 2022. En effet, de nombreux trains ont dû ralentir avec la canicule. Par ailleurs des incendies se sont déclenchés avec les fortes chaleurs, [provoquant parfois] l'interruption du trafic. De violents orages ont succédé à ces épisodes de canicule, ce qui a engendré de nombreux problèmes sur les circulations ferroviaires.

« La ponctualité de l'ensemble des services ferroviaires s'est globalement dégradée [en 2022] que ce soit par rapport à 2019 ou 2021. En effet, pour les services TGV et internationaux, 2022 fait partie des pires années depuis 2012 aux côtés de 2017 et 2018. Pour les Intercités, 2022 fait également partie des pires années en termes (*sic*) de ponctualité. Les conditions climatiques [« épisodes caniculaires » et « sécheresse d'une sévérité exceptionnelle, entraînant de nombreux incendies »] ont influé sur [la ponctualité du service ferroviaire]. »

Source : bilan 2022 de la qualité de service dans les transports de voyageurs en France, Autorité de la qualité de service dans les transports, pp. 10 à 13 et p. 39.

L'I4CE ⁽²⁾ rappelle également que les infrastructures de transport « forment un maillon critique de la résilience de l'économie : l'arrêt des circulations, lors d'un épisode météorologique exceptionnel, [peut] par exemple affecter les chaînes d'approvisionnement bien au-delà du territoire directement impacté ».

ii. La qualité de service

Si elle n'est pas effectuée régulièrement, la régénération des infrastructures a comme conséquence une détérioration de la qualité de service. « La traduction de cette maintenance insuffisante, pour respecter la sécurité, c'est la baisse des vitesses limites » (pour éviter le déraillement), et une moins grande fiabilité (davantage de pannes surviennent) ⁽³⁾. Par conséquent, « une maintenance adaptée est un facteur essentiel de la compétitivité du mode ferroviaire dont le développement apparaît central pour la réussite de la transition écologique des transports » ⁽⁴⁾.

(1) *Dont les rapporteuses spéciales soulignent qu'ils seront malheureusement de plus en plus fréquents et de plus en plus intenses à mesure que s'aggraverait le dérèglement climatique, comme Météo France le leur avait souligné lorsqu'elles l'avaient auditionnée en 2022.*

(2) « L'adaptation dans le budget de l'État », point climat n° 65, novembre 2020, <https://www.i4ce.org/wp-content/uploads/Ladaptation-dans-le-budget-de-lEtat.pdf> (p. 5).

(3) *Audition de M. Jean-Pierre Farandou par la commission des finances, 12 avril 2023.*

(4) *Rapport « Scénarios de long terme pour le réseau ferroviaire français (2022-2042) » de l'Autorité de régulation des transports, juillet 2023, p. 7.*

iii. Les bénéfiques économiques

Les travaux de régénération et de modernisation du réseau constituent des investissements apportant à terme des gains financiers car « le renouvellement de l'infrastructure permet de maîtriser les dépenses d'entretien et le déploiement de la CCR permet d'absorber les hausses de trafics, sans augmentation des coûts de gestion des circulations. Le coût d'exploitation par train.km diminue significativement et durablement » ⁽¹⁾.

Une étude menée au Royaume-Uni sur les investissements d'adaptation au dérèglement climatique dans divers domaines par l'équivalent britannique du Haut Conseil pour le climat ⁽²⁾ a ainsi montré que « le ratio investissement / coût est particulièrement avantageux pour les transports » ⁽³⁾ : « atteindre cette réduction [de l'impact environnemental des transports terrestres] nécessitera des investissements conséquents dans les technologies et les infrastructures, mais ceux-ci seront plus que compensés par des économies dans les frais de fonctionnement, permettant un bénéfice net estimé pour les consommateurs de 8 milliards de livres sterling par an ⁽⁴⁾ à horizon 2035 » ⁽⁵⁾.

iv. Les conséquences écologiques

Tous ces éléments ont comme conséquence qu'à long terme, « des infrastructures inadaptées et une qualité de service défaillante ont [...] pour conséquence l'absence de report modal, voire le recul du transport collectif au profit des modes carbonés individuels. » ⁽⁶⁾

3. La trajectoire prévisionnelle d'investissements est très insuffisante

a. Les divers investissements prévus par le contrat de performance

La trajectoire d'investissements de l'État dans le transport ferroviaire découle du contrat de performance que SNCF Réseau ⁽⁷⁾ a signé avec l'État le 6 avril

(1) Rapport précité de l'ART de juillet 2023, pp. 8 et 10.

(2) Climate Change Committee, « The Sixth Carbon Budget The UK's path to Net Zero », décembre 2020, p. 96 (<https://www.theccc.org.uk/wp-content/uploads/2020/12/The-Sixth-Carbon-Budget-The-UKs-path-to-Net-Zero.pdf>).

(3) D'après l'analyse que fait de l'étude susmentionnée la Cour des comptes (« Observations définitives : la prise en compte de l'environnement dans le budget et les comptes de l'État, exercices 2020-2023 », 15 mai 2023, p. 64, <https://www.ccomptes.fr/system/files/2023-07/20230727-S2023-0746-prise-en-compte-environnemental-budget-comptes-Etat.pdf>).

(4) Soit, au taux de conversion en vigueur au 28 juillet 2023, 9,35 milliards d'euros.

(5) Traduction des rapporteuses spéciales. Original : « Achieving this reduction will require significant investment in technology and infrastructure but these will be more than offset by savings in operational expenditure, delivering an estimated net benefit to consumers of £8 billion per year in 2035. »

(6) Cour des comptes, note thématique « Apprécier la contribution de la dépense publique à la transition écologique », p. 10.

(7) Les missions de SNCF Réseau, notamment celles d'assurer « l'accès à l'infrastructure ferroviaire » et « la maintenance, comprenant l'entretien et le renouvellement », de celle-ci, sont listées à l'article L. 2111-9 du code des transports.

2022 ⁽¹⁾, qui prévoit un montant de 28,4 milliards d’euros sur 10 ans pour la régénération et la modernisation du réseau ferroviaire, soit 2,8 milliards d’euros par an.

Ces montants se concentreront exclusivement sur le réseau structurant ⁽²⁾ et financeront notamment 1,4 milliard d’euros en faveur de la régénération des voies, 500 millions d’euros pour le déploiement de la CCR, ce qui permettra d’atteindre un déploiement total de la CCR à horizon 2070 ⁽³⁾ si les crédits se maintiennent à ce niveau. Aucun budget n’est prévu pour l’ERTMS : son déploiement se limitera aux lignes nouvelles et aux régénérations de voies.

b. Ces financements sont largement insuffisants

Les rapporteuses spéciales s’associent à la critique partagée par de très nombreux acteurs du monde ferroviaire, dont l’Autorité de régulation des transports ⁽⁴⁾, qui estiment ce montant très insuffisant au regard des besoins élevés résultant de décennies de sous-investissements dans le réseau.

En effet, le réseau ferroviaire français reste vieillissant malgré les efforts consentis pour sa régénération avec 28,4 ans de moyenne d’âge en 2022 ; ce chiffre masque de fortes disparités entre l’âge du réseau des lignes à grande vitesse (19,4 ans) et celui des petites lignes (34 ans). Or la trajectoire d’investissements annoncée permettra à peine de stabiliser l’âge moyen de la voie.

Si l’âge moyen des voies a baissé de 5 mois en 2022, cela s’explique par des travaux de régénération mais aussi par la fermeture des lignes les plus vétustes, ce qui a mécaniquement fait baisser la moyenne. Le réseau ferroviaire français a diminué de 630 kilomètres entre 2016 et 2021, dont 430 entre 2019 et 2021. 1 200 kilomètres de petites lignes (UIC 7 à 9) ont été fermés entre 2016 et 2021 ⁽⁵⁾.

Cette tendance, aberrante à l’heure de l’urgence climatique, d’un rétrécissement du réseau ferroviaire français, s’est poursuivie en 2022 avec une contraction du réseau de 240 kilomètres de voies ⁽⁶⁾.

L’horizon 2070 comme date de déploiement de la CCR sur l’ensemble du réseau semble à peine concevable alors que l’Allemagne a un réseau équipé à plus de 90 % et la Suisse à 100 %.

(1) En application de l’article L. 2111-10 du code des transports.

(2) Le réseau structurant est le plus fréquenté (catégories 2 à 6 au sens de l’Union internationale des chemins de fer (UIC) : TGV, TET (dont les trains de nuit), 80 % des TER et l’essentiel des services de fret à l’exception de certaines dessertes terminales. Il couvre environ les trois quarts du réseau en kilomètres de voie.

(3) Ainsi que 300 millions d’euros pour la régénération des caténaires et installations électriques, et 700 millions d’euros pour des investissements divers comme les ouvrages d’art.

(4) Conformément à l’article L. 2111-10 du code des transports, l’ART émet un avis préalable à la signature du contrat de performance entre l’État et SNCF Réseau. L’ART a ainsi émis un avis le 8 février 2022.

(5) ART, 6^e rapport sur le marché ferroviaire français, 13 décembre 2022.

(6) ART, « Premiers chiffres 2022 » du marché français du transport ferroviaire.

Quant à l'ERTMS, aucun financement n'est prévu pour son déploiement, alors que l'Allemagne et la Suisse, parmi d'autres, prévoient d'équiper l'intégralité de leur réseau avant 2040.

Le contrat prévoit que les investissements de SNCF Réseau devront diminuer en cas d'incapacité du gestionnaire d'infrastructures à atteindre ses objectifs financiers. Les investissements dans la régénération et la modernisation du réseau font figure de variable d'ajustement. Il s'agit ainsi d'un contrat « principalement centré sur le retour à l'équilibre financier de court terme du gestionnaire d'infrastructure, sans définir une vision ou, *a minima*, engager une réflexion sur les trajectoires industrielles nécessaires pour disposer d'un réseau ferré performant, à même de répondre aux objectifs qui lui sont fixés » ⁽¹⁾.

L'ART estime ainsi que « le maintien des trajectoires d'investissement actuelles, telles que prévues par le contrat de performance 2021-2030, entraînerait inévitablement le gestionnaire d'infrastructure dans une spirale de paupérisation industrielle. Seul un effort ambitieux, consacré en priorité au renouvellement et à la modernisation du réseau existant, permettrait le développement du mode ferroviaire, en cohérence avec les enjeux de décarbonation des transports » ⁽²⁾.

Enfin, ces montants sont fixés en euros courants, ce qui s'avère évidemment problématique au regard du contexte actuel (SNCF Réseau évalue les surcoûts liés à l'inflation à 500 millions d'euros), et ils n'évolueront pas malgré l'intégration à partir de 2024 de 14 lignes de desserte fine du territoire au réseau structurant. Ces deux facteurs aboutiront en euros constants et par kilomètre de ligne à une diminution de ce montant déjà insuffisant de 2,8 milliards d'euros.

4. La hausse du prix des billets de train est la conséquence de ces divers manquements

a. La hausse des prix prend diverses formes

i. L'augmentation du prix à l'achat

Les chiffres de l'INSEE témoignent de la hausse du prix des billets de train, qui est ainsi passé, sur une base 100 en 2015, de 100,33 en août 2018 à 115,44 en août 2023 ⁽³⁾, soit une hausse de 15 %.

Auditionnée par les rapporteuses spéciales, la SNCF a confirmé qu'une nouvelle « augmentation mesurée » des prix des billets de train était prévue en 2024.

(1) Rapport de l'ART précité de juillet 2023, p. 7.

(2) Rapport sur les scénarios de long terme pour le réseau ferroviaire français (2022-2042), p. 4.

(3) <https://www.insee.fr/fr/statistiques/serie/001764117>.

ii. Le durcissement des conditions d'échange et d'annulation

Le durcissement des conditions d'échange et d'annulation décidé par la SNCF en 2023 est regrettable car il incite les voyageurs à privilégier la voiture en cas de faible visibilité sur leurs trajets.

ÉVOLUTION DES CONDITIONS D'ANNULATION DES BILLETS DE TRAIN VENDUS PAR LA SNCF

	Avant le 7 février 2023	À partir du 7 février 2023
Délai d'échange ou d'annulation gratuit	Jusqu'à 3 jours avant le départ	Jusqu'à 6 jours avant le départ
Frais en cas d'échange ou d'annulation après l'expiration du délai susmentionné	Services non conventionnés (« TGV ») : 15 euros par personne et par trajet Trains d'équilibre du territoire (« Intercités ») à réservation obligatoire : 40 % du prix du billet avec un plafond à 12 euros	Services non conventionnés (« TGV ») : 19 euros par personne et par trajet (+ 27 %) Trains d'équilibre du territoire (« Intercités ») à réservation obligatoire : 40 % du prix du billet avec un plafond à 15 euros (+ 25 %)

Source : commission des finances.

iii. L'augmentation des plafonds de la carte avantage

L'augmentation récente des plafonds de la carte avantage est tout autant regrettable car elle pénalise les personnes ayant par définition un besoin de mobilités fort et désireuses d'effectuer leurs mobilités de manière à limiter leur impact environnemental, ce qui les incite à utiliser des modes de transport plus polluants.

ÉVOLUTION DES PLAFONDS DES BILLETS DE TRAIN VENDUS PAR LA SNCF AUX DÉTENTEURS D'UNE CARTE AVANTAGE

(en euros)

	Avant le 29 août 2023	À partir du 29 août 2023
Trajets de moins de 1,5h	39	49 (+ 26 %)
Trajets compris entre 1,5 et 3h	59	69 (+ 17 %)
Trajets de plus de 3h	79	89 (+ 13 %)

Source : commission des finances.

b. Une cause majeure : les péages ferroviaires

i. Une ressource essentielle pour SNCF Réseau : les péages ferroviaires

Pour réaliser ses travaux sur le réseau, la filiale SNCF Réseau nécessite des ressources financières. Il s'agit ⁽¹⁾ :

– des redevances d'infrastructure liées à l'utilisation du réseau ferré national, aussi appelées péages ferroviaires voire simplement péages ;

– des concours publics, en particulier ceux de l'État ;

(1) Article L. 2111-24 du code des transports.

– des dotations de la société SNCF.

La circulation d'un train (de voyageurs ou de marchandises) entraîne le paiement par l'entreprise qui le fait circuler (SNCF Voyageurs ou autre) à SNCF Réseau, le gestionnaire d'infrastructures, de péages ferroviaires. Leur cadre juridique relativement complexe avait été rappelé par les rapporteuses spéciales dans leur travail au printemps de l'évaluation ⁽¹⁾. Le droit européen oblige les entreprises exploitant les trains à financer par les péages une partie du coût engendré par la circulation de ces trains, mais laisse libre chaque État de déterminer si cette couverture doit être totale ou partielle. Dans le cas d'une couverture partielle, des subventions publiques peuvent se substituer à une partie des contributions des entreprises d'exploitation pour compléter le financement du réseau, permettant à ces entreprises de proposer des tarifs compétitifs.

En France, le choix politique qui a été fait est celui d'une couverture très forte du coût de circulation des trains par les entreprises exploitantes ⁽²⁾. La conséquence est que ces redevances « sont significativement plus élevées par train.km en France que dans les autres pays européens pour les services voyageurs, en particulier pour les services voyageurs librement organisés » ⁽³⁾ (TGV), ce qui explique leur coût prohibitif.

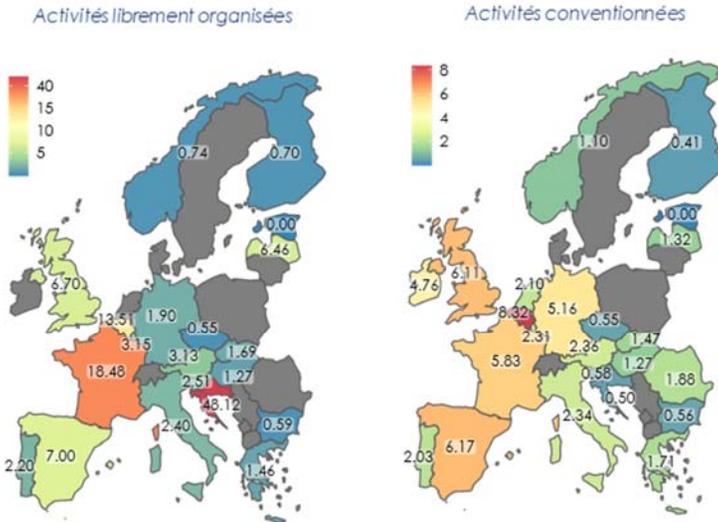
(1) *Rapport n° 1304 précité, pp. 17-18.*

(2) *Il sera expliqué ultérieurement que l'État se substitue parfois, mais pas toujours et pas entièrement, à l'autorité organisatrice pour payer à sa place une partie des péages ferroviaires.*

(3) *Analyse de l'étude sur l'ouverture à la concurrence des services de transport ferroviaire de voyageurs publiée en juillet 2022 de l'ART, réponse à la question écrite n° 7041 de Mme Sylvie Ferrer, réponse publiée au Journal officiel le 10 octobre 2023.*

COMPARAISON EUROPÉENNE DES COÛTS DES PÉAGES FERROVIAIRES

Péages acquittés par les entreprises ferroviaires par train.km et par activité en 2020 (en euros)



Source : Autorité de régulation des transports.

ii. Une trajectoire à la hausse qui interroge

De plus, le contrat de performance entre l'État (le Gouvernement) et SNCF Réseau prévoit que cette couverture très forte du coût de circulation des trains par les entreprises exploitantes s'accroîtra encore dans les années à venir, pour les services conventionnés comme pour ceux librement organisés⁽¹⁾, et ce alors que les péages français figurent déjà parmi les plus élevés d'Europe⁽²⁾.

Les péages des services conventionnés pourraient ainsi être en 2026 28 % plus élevés qu'en 2019.

Cette évolution engendrera une hausse des péages à acquitter par les entreprises exploitantes à SNCF Réseau, qui sera elle-même très vraisemblablement répercutée sur le prix des billets de train, les péages représentant entre 30 et 40 % du prix d'un billet (40 % pour les TGV, 30 % pour les autres trains). La hausse du prix des billets de train résulte ainsi avant tout d'un choix politique, celui de faire financer le réseau ferroviaire par l'utilisateur plutôt que par le contribuable, quoique ce choix ne soit pas assumé comme tel.

(1) Avis de l'ART sur le contrat, p. 13.

(2) « L'Autorité de régulation des transports publie ses avis sur le document de référence du réseau pour l'horaire de service 2024 », 23 février 2023, <https://www.autorite-transport.fr/actualites/lautorite-de-regulation-des-transport-publie-ses-avis-sur-le-document-de-referance-du-reseau-pour-lhoraire-de-service-2024/>.

ÉVOLUTION DU MONTANT DES PÉAGES FERROVIAIRES

Base : 100 pour le niveau en 2019 des péages des SLO par train-km	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Indice pour les péages des services librement organisés (TGV)	100	102	103	104	108	116	119	122
Taux d'évolution par rapport à l'année précédente		1,8 %	1,4 %	1,2 %	3,4 %	7,6 %	2,6 %	1,9 %
Indice pour les péages des services conventionnés TER	79	81	83	85	88	95	101	106
Dont part acquittée par l'État	52	53	55	57	59	63	67	71
Taux d'évolution par rapport à l'année précédente		2,2 %	2,1 %	2,9 %	3,1 %	8,0 %	6,1 %	5,0 %
Indice pour les péages des services conventionnés Transilien	79	80	81	82	84	91	97	102
Dont part acquittée par l'État	0	0	0	0	0	0	0	0
Taux d'évolution par rapport à l'année précédente		1,8 %	0,5 %	2,2 %	2,4 %	8,0 %	6,1 %	5,0 %
Indice pour les péages des services conventionnés TET	171	175	180	186	192	208	221	232
Taux d'évolution par rapport à l'année précédente		2,4 %	2,9 %	3,2 %	3,4 %	8,0 %	6,1 %	5,0 %
Indice pour les péages des services de fret ferroviaire	22	23	23	23	23	27	27	28
Dont part acquittée par l'État	9	12	13	14	18	22	13	13
Taux d'évolution par rapport à l'année précédente		1,6 %	1,0 %	0,4 %	0,4 %	16,2 %	1,8 %	1,9 %

Source : Autorité de régulation des transports.

c. D'autres causes diverses

i. Les pratiques d'optimisation commerciale de SNCF Voyageurs

La SNCF a mis en place une pratique d'optimisation commerciale⁽¹⁾. Ces pratiques, adoptées depuis longtemps par le secteur de l'aviation, consistent à adapter la tarification de l'offre (le prix des billets) à l'importance de la demande (le nombre de personnes désireuses de voyager, et le prix qu'elles sont prêtes à payer). En lieu et place d'une tarification au kilomètre, le prix des billets de train résulte donc de l'engouement des Français pour le train, avec donc un paradoxe : plus les Français seront désireux de limiter l'impact environnemental de leurs déplacements grâce au transport ferroviaire, plus ces déplacements leur coûteront cher.

ii. L'exigence de rentabilité des lignes à grande vitesse

Les lignes à grande vitesse ne sont pas un service public : non subventionnées par l'État, celles qui sont exploitées par SNCF Voyageurs doivent même lui permettre de dégager un excédent afin d'apurer sa situation financière et de reverser une partie des résultats du groupe SNCF à SNCF Réseau, dans une optique d'autofinancement du réseau ferroviaire. Les usagers financent ainsi plus de 100 % du coût des TGV.

(1) Couramment appelée « yield management ». La Commission d'enrichissement de la langue française recommande à la place les termes d'optimisation commerciale ou de tarification en temps réel (avis 39 du Journal officiel « lois et décrets » du 10 juin 2007).

iii. L'augmentation des coûts de l'énergie

Tout comme SNCF Réseau (qui répercute cette hausse à travers les prix des péages), les entreprises d'exploitation sont affectées par la hausse des prix de l'énergie et, de manière générale, par le contexte inflationniste, par exemple pour éclairer ou chauffer les trains. Cela les contraint à trouver de nouvelles sources de financement, qui seront vraisemblablement, au moins en partie, les hausses de prix des billets.

S'agissant de l'entreprise d'exploitation SNCF Voyageurs, M. Farandou a annoncé en septembre 2022 une augmentation des coûts de l'électricité pour SNCF voyageurs estimée entre 1,6 et 1,7 milliard d'euros pour 2023, dont la moitié pour les services de TER et le réseau francilien.

d. Les propositions lacunaires du Gouvernement

i. Une recherche de la rentabilité économique du groupe SNCF assumée

Interrogé sur la hausse du prix des billets de train ⁽¹⁾, le Gouvernement a défendu le « système de tarification flexible » de la SNCF, qui lui permet « d'exploiter tout le potentiel économique de ses TGV et d'accroître significativement les taux de remplissage ». « Exploiter tout le potentiel économique » est une formulation euphémique qui reconnaît implicitement que les pratiques d'optimisation commerciale de SNCF Voyageurs sur ses TGV visent avant tout à en tirer le maximum de profits en vendant ses billets le plus cher possible.

Les rapporteuses spéciales préféreraient que la SNCF redevienne un service public, qui, grâce à des tarifs attractifs permis par des subventions publiques apportées par la taxation du transport aérien, pourrait exploiter tout le potentiel écologique de ses trains et accroître significativement la contribution de la France à la lutte contre le dérèglement climatique.

ii. Une proposition insatisfaisante : le développement des Ouigo

Dans la réponse à la question écrite susmentionnée, le Gouvernement a indiqué deux pistes pour contenir la hausse des prix des billets de train à l'avenir.

La première piste est de continuer à développer l'offre Ouigo, « pour proposer toujours plus de possibilités de voyages à bas prix ».

Si les rapporteuses spéciales se réjouissent évidemment de la possibilité de voyager en train pour des prix modiques, elles font remarquer que le développement à outrance de l'offre Ouigo ne saurait représenter à lui seul une solution au problème structurel que représente l'exigence de rentabilité des LGV imposée par le cadre juridique actuel. En effet, l'objectif de SNCF Voyageurs étant de dégager des bénéfices, Ouigo n'est pas une offre de transports à vocation sociale mais un autre

(1) Question écrite n° 11476 de M. Florian Chauche, réponse publiée au JO le 3 octobre 2023.

moyen de dégager de la rentabilité, en s’inspirant du modèle des compagnies aériennes à bas coût :

– choix de gares plus éloignées des centres-villes, allongeant le temps de trajet et faisant perdre au train un de ses principaux avantages par rapport à l’avion ;

– absence totale de flexibilité une fois le billet réservé et surcoûts pour les bagages volumineux, conférant dans ces deux cas au trajet en voiture individuelle un avantage considérable en comparaison.

iii. La reprise d’une proposition des rapporteuses spéciales : le passe rail

La seconde piste avancée par le Gouvernement en réponse à l’augmentation du prix des billets de train est la création d’un passe rail « sur le modèle existant en Allemagne, avec toutes les régions qui seraient prêtes à le faire avec l’État, sur le périmètre des TER et des TET ».

Dès 2022 les rapporteuses spéciales avaient appelé à s’inspirer de l’expérience de l’Allemagne, où un accès illimité à tous les trains régionaux a été instauré à l’été 2023 pour 49 euros par mois. Elles avaient ainsi défendu un amendement pour instituer un ticket climat en France ⁽¹⁾. Cet amendement avait malheureusement été rejeté par la majorité en commission des finances, l’utilisation par le Gouvernement de l’article 49 alinéa 3 de la Constitution en séance avait empêché l’Assemblée nationale de débattre de cette question, et le Gouvernement avait choisi de ne pas intégrer leur amendement au texte sur lequel il avait engagé sa responsabilité.

Les rapporteuses spéciales constatent cependant avec plaisir que la majorité s’est depuis ralliée à leur point de vue sur ce sujet. M. le ministre délégué auprès du ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires chargé des transports Clément Beaune a ainsi annoncé la mise en place à l’été 2024 d’un tel pass : « les Français, quel que soit leur âge, [pourront] acheter ce pass et voyager en Intercités ou en TER de manière illimitée pour un prix unique pas cher, si possible aussi avec les bus, les tramways et les métros dans les grandes villes. L’État mettra [la main] à la poche. » ⁽²⁾ Le Gouvernement a depuis précisé que « le ministre délégué chargé des transports vient d’engager les discussions avec les régions » ⁽³⁾.

Aucun financement pour un passe rail en tant que tel n’est cependant prévu dans le PLF 2024. Seuls 10 millions d’euros, budgétés sur la sous-action 44-03 *Tarifs sociaux ferroviaires*, sont indiqués comme devant financer « la nouvelle

(1) Amendement II-CF799 de Mme Eva Sas au projet de loi de finances pour 2023, compte rendu de la réunion du jeudi 20 octobre 2022 à 21 heures 30 de la commission des finances, p. 26.

(2) https://twitter.com/telematin/status/1699663794186625437?ref_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed%7Cwterm%5E1699663794186625437%7Ctwgr%5E18920ef27a5bb1fd55f6723fbc70d22185ed717%7Cwcon%5Es1_&ref_url=https%3A%2F%2Fwww.liberation.fr%2Fconomie%2Ftransports%2Fticket-illimite-pour-les-ter-et-intercites-autour-de-49-euros-des-lete-prochain-annonce-clement-beaune-20230907_UJYUJ2RE3BBLJJUJCHJQOGPFCM%2F

(3) Réponse à la question écrite n° 11476 précitée, 3 octobre 2023.

mesure pass jeunes ». Quoique la documentation budgétaire soit laconique à ce sujet, il s'agit vraisemblablement du « pass pour utiliser le train [TET et TGV] pendant un mois, gratuitement, pour tous les jeunes entre 18 et 20 ans qui s'engagent dans un service national universel (SNU), dans un service civique, dans un contrat d'engagement jeune »⁽¹⁾.

iv. Une bonne idée encore à l'état de projet : le titre unique

M. Beaune a été interrogé sur le titre unique par M. le député Yannick Haury, qui lui a fait remarquer que « la multiplication des moyens de transport se fait souvent au détriment de l'aspect purement pratique : les titres de transport et les applications pullulent, obligeant parfois les usagers à jongler entre plusieurs abonnements et services. Dans ma circonscription⁽²⁾, rejoindre une métropole telle que Nantes ou Saint-Nazaire depuis chaque commune suppose covoiturage, bus, train et tramway, chaque moyen de transport étant doté d'un titre et d'une tarification spécifique. Cette diversité nuit à l'attractivité des solutions collectives de mobilité proposées ».

En réponse, M. le ministre a annoncé sa volonté de lancer un « titre unique de transport », à la fois numérique et au format papier pour « ne laisser personne de côté ». Des projets sont en cours dans une première « phase d'accompagnement », financée par l'État ; M. Beaune estime réaliste d'arriver au déploiement de ce titre de transport unique d'ici février 2025⁽³⁾. La DGITM a indiqué aux rapporteuses spéciales qu'une première expérimentation se déroulerait dès 2024. 10 millions d'euros sont prévus à ces fins dans le PLF, budgétés sur la sous-action 47-05 *Financement innovation AIT*.

v. Une amorce d'évolution encore floue sur les péages

Une mission, dont la lettre de commande a été publiée par la presse, a été confiée par Bruno Le Maire et Clément Beaune à l'IGF et l'IGEDD sur « le financement et la tarification de l'usage des infrastructures ferroviaires » ; elle étudiera « les pistes d'évolution de la tarification, pour la rendre plus incitative au développement de l'offre, en veillant à ne pas réduire en valeur absolue les recettes issues des péages, à garantir le retour à l'équilibre économique du SNCF Réseau et à qualifier l'impact sur les autres acteurs ». Cette mission doit rendre ses conclusions avant le 31 décembre 2023.

Les rapporteuses spéciales liront avec intérêt les conclusions de cette mission. Elles regrettent cependant que le Gouvernement tarde tant à prendre la mesure qui s'impose à tous les acteurs, celle d'une baisse du prix des péages.

(1) Le Figaro avec AFP, « Élisabeth Borne annonce un mois de « train gratuit » pour les jeunes « qui s'engagent » », 20 juin 2023.

(2) 9^e circonscription de Loire-Atlantique.

(3) Question au Gouvernement n° 573 de M. Yannick Haury et réponse de M. Clément Beaune, 15 février 2023.

Une étude a d'ailleurs d'ores et déjà fait état des bienfaits d'une telle évolution : « Sous réserve de la disponibilité du matériel roulant, du désengorgement des lignes et d'une subvention initiale des pouvoirs publics qui serait compensée par les gains futurs, une baisse des redevances unitaires à hauteur de 20 % sur les lignes Paris-Lyon et Paris-Strasbourg contribuerait à augmenter les redevances totales jusqu'à 10 % pour le gestionnaire d'infrastructure de ces lignes. Une telle opération entraînerait également une diminution du prix des billets pour les voyageurs tout en préservant la marge effectuée par les entreprises ferroviaires et en stimulant les investissements pour le développement de l'offre » ⁽¹⁾.

B. LE RAPPORT DU CONSEIL D'ORIENTATION DES INFRASTRUCTURES

Dans une lettre de mission du 7 octobre 2022 ⁽²⁾, M. Clément Beaune a demandé au Conseil d'orientation des infrastructures ⁽³⁾ de « proposer au Gouvernement des scénarios d'actualisation de la programmation des investissements de l'État dans le secteur des transports ».

1. Trois scénarios au chiffrage variable

Le rapport du COI détaille trois scénarios d'investissements dans les transports.

(1) *Étude Sia Partners pour l'Association française du rail sur le prix des péages des lignes à grande vitesse « Un choc d'offre pour stimuler le trafic et atteindre un nouvel équilibre économique »*, octobre 2023, p. 3, <https://afra.fr/wp-content/uploads/2023/10/2023.10.04-Note-sur-les-peages-Sia-Partners-AFRA.pdf>.

(2) https://medias.vie-publique.fr/data_storage_s3/rapport/lettre%20de%20mission/lettre-mission-288386.pdf.

(3) *Instauré de manière pérenne par l'article 3 de la LOM, le COI est un organisme placé auprès du ministre chargé des transports, qui réunit des responsables politiques et des experts pour conseiller le Gouvernement sur la programmation des investissements en matière de mobilité. Aux termes de l'article L. 1212-1 du code des transports, il comprend trois députés et trois sénateurs parmi ses membres.*

CHIFFRAGE DES DIFFÉRENTS SCÉNARIOS PROPOSÉS PAR LE CONSEIL D'ORIENTATION DES INFRASTRUCTURES PAR RAPPORT À LA TRAJECTOIRE DE LA LOI D'ORIENTATION DES MOBILITÉS

Autorisations d'engagement en Md€ 2021 (sauf référence et SNCF R)	2018-2022	2023 - 2027				2028 - 2032			
	Référence (€courants)	Attentes exprimées mars 2022	Scénario Cadrage budgétaire	Scénario Planification écologique	Scénario Priorité aux infrastructures	Attentes exprimées mars 2022	Scénario Cadrage budgétaire	Scénario Planification écologique	Scénario Priorité aux infrastructures
État AFIT France	17,2	31,0	8,6	23,7	28,9	37,1	17,4	31,7	35,6
Cofinanceurs sur AFIT France (collectivités, UE, MOA...)	25,3	42,7	10,3	24,0	32,4	41,2	19,7	29,7	31,6
État P203 (partiel, périmètre COI)	4,4	4,2	4,4	5,2	5,2	4,2	4,9	5,4	5,4
SNCF R	13,7	16,5	14,3	14,3	14,3	19,0	14,2	14,2	14,2
SGP	15,8	17,2	17,2	17,2	17,2	9,6	9,6	9,6	9,6
Total	76,3	111,6	54,8	84,3	98,0	111,0	65,8	90,4	96,2

Source : rapport de synthèse susmentionné p. 6.

Le scénario dit de planification écologique « doit être considéré comme l'hypothèse centrale vers laquelle le Conseil recommande aux choix publics de s'orienter » ; il s'écarte significativement de la trajectoire prévue par la LOM. Il propose un total de 174,7 milliards d'euros d'investissements dans les transports sur la période 2023-2032, dont 92,5 milliards d'euros à la charge de l'État, notamment afin de financer des investissements massifs dans la régénération et la modernisation du réseau ferroviaire.

Ainsi, ce scénario recommande⁽¹⁾, pour la régénération et la modernisation du réseau, d'augmenter à hauteur de 2 milliards d'euros par an (40 milliards sur 20 ans) la trajectoire actuelle (contre 1,5 milliard d'euros dans les annonces de la Première ministre). « Ces efforts conduiraient à avoir investi au total d'ici à 2040 / 2042 19 milliards d'euros dans la CCR, permettant d'atteindre 90 % de déploiement (14 % actuellement), et de 15 à 20 milliards d'euros dans l'ERTMS selon les cofinancements mobilisés, permettant de tendre vers l'équipement du réseau central du RTE-T (9 000 km) ». Les gains de productivité que la modernisation du réseau générera pourront permettre à SNCF Réseau d'augmenter sa contribution au financement de ces montants.

(1) P. 56.

La nécessaire modification de la trajectoire d'investissements dans les transports d'après l'Autorité de régulation des transports

« Le maintien des trajectoires d'investissement actuelles, notamment celles prévues par le contrat de performance 2021-2030 pour le renouvellement et la modernisation du réseau, entraînera inévitablement le gestionnaire d'infrastructure dans une spirale de paupérisation industrielle, sur laquelle l'Autorité avait déjà alerté :

– L'état du réseau se dégradera au point que seule la partie du réseau structurant la plus circulée pourrait être préservée ; sa lente modernisation conduira à un décrochage du réseau ferroviaire français par rapport à ses voisins européens ;

– Cette dégradation de l'infrastructure conduira à des pertes de trafics ferroviaires importantes, représentant plus du quart des trafics globaux actuels à un horizon de vingt ans, qui ne seront que difficilement compensées par les nouveaux trafics liés aux projets capacitaires. Ce scénario ne correspond pas aux ambitions affichées du développement du mode ferroviaire et de report modal, dans un contexte de décarbonation des mobilités ;

– Le vieillissement de l'infrastructure ne rendra qu'éphémères les gains de productivité fixés par le contrat de performance pour la période 2021-2030, en conduisant à un rebond des coûts d'exploitation, notamment des coûts d'entretien, à partir de 2030.

« À l'inverse, la trajectoire d'investissement « planification écologique » proposée par le COI, notamment s'agissant des investissements de renouvellement et de modernisation, conduirait à rajeunir et moderniser l'infrastructure. Cela permettrait de préserver l'essentiel du réseau actuel, dans une logique d'aménagement du territoire, et d'enclencher une dynamique vertueuse alignée avec les objectifs de transition écologique des transports. La stabilisation de l'évolution des coûts d'exploitation permettrait de conserver les gains de productivité prévus par le contrat de performance sur la période 2021-2030 et la croissance significative des trafics entraînerait une augmentation du produit des redevances, conduisant à une amélioration de la capacité d'autofinancement de SNCF Réseau.

« La priorisation des dépenses d'investissement sur le renouvellement et la modernisation du réseau apparaît essentielle. Quel que soit le scénario envisagé, les dépenses d'investissement du gestionnaire d'infrastructure seront significatives dans les prochaines années et d'importants concours publics devront être mobilisés en faveur du réseau ferroviaire : quel que soit le scénario envisagé, les redevances d'infrastructure ne pourront couvrir qu'une partie des dépenses d'investissement et d'exploitation (de l'ordre de 50 à 60 % selon les scénarios considérés et les hypothèses d'inflation). »

Source : rapport de juillet 2023 précité, pp. 63-64.

2. L'enjeu crucial de l'indexation sur l'inflation des montants investis

Le COI a particulièrement alerté dans son rapport sur le fait que ces scénarios doivent être interprétés en euros de janvier 2021 (constants), et que ces sommes devront donc être réévaluées en fonction de l'inflation (euros courants), ce qui revêt une importance particulière eu égard à la période inflationniste actuelle.

Cette critique revêt d'autant plus d'importance qu'elle fait écho à ce qui avait été entrepris au moment de la précédente programmation des investissements de l'État dans les transports. « La LOM avait repris en euros courants les montants exprimés en euros en valeur de 2018 par le COI en 2018, tout en retenant les mêmes objectifs matériels. L'écart s'est révélé minime du fait de la faible inflation sur la période 2018-2020. Les très fortes hausses de l'indice [des prix] en 2021-2022 rendent cet écart désormais très significatif. » ⁽¹⁾

C. LES ANNONCES SUBSÉQUENTES DU GOUVERNEMENT : DE BONNES INTENTIONS, DE NOMBREUSES INCERTITUDES

Suite à la remise du rapport, Mme la Première ministre Élisabeth Borne a annoncé le 24 février 2023 ⁽²⁾ l'actualisation de la trajectoire d'investissements dans les transports envisagée par le Gouvernement.

1. Des annonces ambitieuses

i. Le transport ferroviaire

Qualifiant le transport ferroviaire de « colonne vertébrale des mobilités », elle a ainsi déclaré vouloir « réussir une nouvelle donne ferroviaire, de l'ordre de 100 milliards d'euros d'ici 2040 », annonçant ensuite : « nous augmenterons encore les investissements dans le réseau existant, pour atteindre d'ici la fin du quinquennat : un milliard d'euros supplémentaires par an pour la régénération du réseau (contre 2,3 milliards d'euros aujourd'hui), et 500 millions d'euros supplémentaires par an pour sa modernisation (contre 500 millions d'euros aujourd'hui) », soit un effort total de modernisation et de régénération de 4,3 milliards d'euros par an d'ici à 2027, M. Beaune ayant par la suite évoqué un chiffre de 4,5 milliards d'euros ⁽³⁾.

Elle a également évoqué la nécessité d'« investir dans le développement du réseau », ajoutant : « Au-delà de la poursuite des projets de lignes nouvelles engagés, cela passera par le déploiement des RER métropolitains », évoquant enfin le « renouveau des petites lignes, cruciales pour la cohésion de notre territoire ».

ii. Le transport de marchandises

S'agissant du transport de marchandises, elle a indiqué : « Nous avancerons dans sa décarbonation par la modernisation du réseau ferré, bien sûr, mais aussi des investissements pour la régénération du réseau fluvial, pour la modernisation des grands ports, et en facilitant les connexions entre les différents réseaux ».

(1) Rapport de synthèse du COI susmentionné, p. 26.

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

(3) Compte rendu de la réunion de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire du mardi 17 octobre 2023 à 18h, p. 16.

iii. Le transport routier

Concernant le transport routier, Mme Borne a déclaré : « le COI nous invite à réinterroger chaque projet d'extension du réseau routier. Nous le ferons. Nous renforcerons nos investissements pour mieux entretenir et moderniser notre réseau routier national ».

2. Des zones d'ombre à éclaircir

a. *Un financement incertain de la nouvelle ligne ferroviaire*

i. Des annonces gouvernementales peu précises

Il est acté que l'État ne sera que l'un des acteurs parmi d'autres du financement des 100 milliards d'euros, dont la réalité est dès lors très incertaine.

Les pistes de financement envisagées par le Gouvernement

« L'État souhaite s'engager, aux côtés de la SNCF, de l'Union européenne et des collectivités locales, pour réussir une « Nouvelle ligne ferroviaire ».

« Mener ces investissements implique de les financer, en gardant notre cap : la responsabilité budgétaire et le respect de nos grands équilibres financiers. J'ai déjà eu l'occasion de le dire, nous ne pouvons pas préparer la France de demain, sans penser à notre dette.

« Nous engagerons des discussions avec tous les acteurs impliqués, au premier rang desquels les collectivités.

« Nous souhaitons également mettre à contribution les secteurs les plus émetteurs de gaz à effet de serre comme l'aérien, et ceux qui dégagent des profits importants, comme les sociétés d'autoroute.

« Nous devons aussi imaginer des ressources complémentaires, car une meilleure desserte, c'est d'abord un soutien pour l'attractivité et le développement économique. »

Source : discours de Mme la Première ministre susmentionné, pp. 4 et 6.

Les doutes des rapporteuses spéciales sur la capacité de financement de ces 100 milliards d'euros sont partagés par la Cour des comptes. Cette dernière fait remarquer : « L'État a annoncé un montant d'investissements de 100 milliards d'euros, sans l'assortir de décisions sur ses modalités de financement. Ainsi, l'État s'assigne des objectifs ambitieux, tels que le doublement de la part modale du fret, sans dégager les moyens pour les atteindre. » ⁽¹⁾

Au-delà des incertitudes sur le montant de la part de l'État, le financement de celle-ci après 2024 demeure également inconnu. M. Beaune a ainsi indiqué :

(1) Note thématique « Apprécier la contribution de la dépense publique à la transition écologique », juillet 2023, p. 10, <https://www.ccomptes.fr/system/files/2023-07/20230707-note-thematique-Apprecier-contribution-depense-publique-a-transition-ecologique.pdf>.

« Nous n'avons pas encore déterminé les clefs de financement pour les années suivantes »⁽¹⁾.

ii. La SNCF

La SNCF est désormais tenue à l'équilibre budgétaire du fait de la loi pour un nouveau pacte ferroviaire⁽²⁾, et s'est engagée à dégager un flux de trésorerie à l'équilibre ou positif à l'échelle du groupe.

Auditionné par la commission des finances le 12 avril 2023, M. le président de la SNCF Jean-Pierre Farandou a déclaré que le groupe SNCF pourra être sollicité pour contribuer au financement de ces 100 milliards d'euros mais « à hauteur de sa capacité contributive, réelle mais limitée », ajoutant : « on peut participer mais certainement pas tout financer ». Le 27 juillet 2023, M. Farandou a présenté au conseil d'administration un plan prévoyant un apport de 10 milliards d'euros à la Nouvelle donne ferroviaire par le biais du fonds de concours déjà existant, dont 4 milliards d'euros supplémentaires par rapport à ce qui était prévu.

L'ART tient un raisonnement similaire à celui de la SNCF. Elle note ainsi que « la possibilité d'un autofinancement des investissements sur le réseau [grâce aux péages ferroviaires] apparaît hors de portée. » Dès lors, les besoins de financement estimés par l'ART une fois déduites les recettes des péages « augmentent régulièrement durant les années 2020 pour dépasser 8 milliards d'euros de 2021 en 2030 puis demeurent compris entre 4 et 8 milliards d'euros de 2021 par an (soit entre 11 et 15 milliards d'euros par an en euros courants) jusqu'en 2042. »

Une mission a été confiée par le Gouvernement à l'IGF et l'IGEDD sur « le financement et la tarification de l'usage des infrastructures ferroviaires » ; elle étudiera « les pistes d'évolution de la tarification, pour la rendre plus incitative au développement de l'offre, en veillant à ne pas réduire en valeur absolue les recettes issues des péages, à garantir le retour à l'équilibre économique du SNCF Réseau et à qualifier l'impact sur les autres acteurs ». Cette mission doit rendre ses conclusions avant le 31 décembre 2023.

iii. L'Union européenne

Les investissements dans les transports sont également financés par des crédits européens, dont l'obtention s'effectue à l'issue d'appels à projets concurrentiels. Cependant, les prévisions de crédits européens dont pourrait bénéficier la France sont considérées par le COI comme étant très optimistes eu égard aux montants disponibles et au caractère concurrentiel de l'attribution des financements.

(1) *Compte rendu de la réunion de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire du mardi 17 octobre 2023 à 18h, p. 24.*

(2) *Loi n° 2018-515 du 27 juin 2018 pour un nouveau pacte ferroviaire.*

Les crédits européens soutenant les investissements dans les infrastructures de transports

« Le Mécanisme pour l'interconnexion pour l'Europe (MIE) [principale enveloppe par laquelle l'Union européenne finance des projets d'infrastructures de transport] dispose pour la période 2021-2027 d'une enveloppe d'environ 30 milliards d'euros de 2020 pour les transports, à répartir sur l'ensemble des pays européens. Compte tenu de son PIB élevé, la France ne peut soumettre des projets candidats qu'à une sous-enveloppe d'environ 11,3 milliards d'euros de 2020. Compte tenu des protocoles de financement signés ou en cours de discussion, la France envisagerait de solliciter selon la DGITM sur la période 2021-2027 plus de 5 milliards d'euros de 2020 de subventions au MIE. Les subventions espérées [par la France] pour la période 2021-2027 correspondent ainsi à presque la moitié de l'enveloppe à laquelle peut élargir la France, qui est en concurrence avec de nombreux autres pays. En demandant au COI de s'assurer du réalisme des subventions européennes envisagées, au regard tant du total des subventions disponibles que des résultats connus du dernier appel à projet jugé mi-2022, la commande est particulièrement explicite sur cette question très délicate. »

Source : Rapport de synthèse du COI, p. 45.

iv. Les collectivités territoriales

Les collectivités territoriales voient déjà leur capacité d'investissements dans les transports fragilisée par la situation financière des autorités organisatrices de la mobilité (AOM), dont les rapporteuses spéciales avaient montré dans le cadre du printemps de l'évaluation 2023 ⁽¹⁾ qu'elles étaient « confrontées à une crise de ressources et une explosion de dépenses qui met en péril le financement de leurs dépenses de fonctionnement ».

v. Le transport aérien

Si les rapporteuses spéciales se félicitent que Mme la Première ministre reprenne à son compte leur proposition de « lever des recettes fiscales supplémentaires prélevées sur le transport aérien pour apporter aux modes de transport plus écologiques les financements dont ils ont besoin » ⁽²⁾, elles s'interrogent sur la volonté du Gouvernement de réellement mettre fin aux privilèges fiscaux dont bénéficie le transport aérien, alors que la majorité parlementaire soutenant le Gouvernement dirigé par Mme la Première ministre a, à de nombreuses reprises ⁽³⁾, rejeté leurs propositions de taxer plus fortement le transport aérien pour financer les transports à faible impact environnemental.

(1) Rapport d'information n° 1304 de Mmes Christine Arrighi et Eva Sas sur les modalités du financement des transports en France : transports en commun et collectifs, 1^{er} juin 2023.

(2) Rapport spécial n° 292 annexe 16 susmentionné, p. 44.

(3) Voir, à titre d'exemple, l'amendement I-CF1361 au projet de loi de finances pour 2023 de Mme Eva Sas instaurant l'écocontribution renforcée sur les billets d'avion proposée par la Convention citoyenne pour le climat, rejeté par la commission des finances (p. 22 du compte-rendu de la séance de 14 heures du jeudi 6 octobre 2022), et l'amendement I-CF832 au projet de loi de finances pour 2023 de Mme Eva Sas rehaussant de 10 % à 20 % le taux de TVA sur les billets pour les vols intérieurs, rejeté par la commission des finances (p. 22 du compte-rendu de la séance de 9 heures 30 du jeudi 6 octobre 2022).

b. L'objet des investissements à préciser

D'après les termes employés par Mme la Première ministre, les projets d'extension du réseau ferroviaire, notamment la création de nouvelles lignes à grande vitesse, pourraient être inclus dans les 100 milliards d'euros annoncés. Or il s'agit de projets extrêmement coûteux, ce qui réduirait considérablement les capacités de financement des travaux de régénération et de modernisation du réseau existant, qui sont pourtant une absolue nécessité.

c. Le véhicule législatif

Auditionné par la commission des finances le 12 avril 2023, M. Farandou s'est prononcé en faveur d'une loi de programmation transcrivant ces annonces, qui « serait un instrument puissant ». Il a estimé qu'au minimum « un avenant solide au contrat de performance » était nécessaire, ce à quoi s'est par la suite engagé M. Beaune ⁽¹⁾.

D. DES CIRCUITS BUDGÉTAIRES D'UNE RARE COMPLEXITÉ QUI NUISENT À L'APPRÉCIATION DES POLITIQUES EN FAVEUR DES TRANSPORTS

Comme elles l'avaient déploré l'année dernière, les rapporteuses spéciales observent que les circuits budgétaires finançant les transports terrestres font montre d'une complexité spectaculaire, rarement observée sur les autres missions budgétaires. Cette complexité rend l'appréciation globale des politiques publiques en faveur des transports particulièrement ardue, chronophage et imprécise, même pour le lecteur habitué à la documentation budgétaire.

1. Des canaux budgétaires multiples et peu lisibles

Cette difficulté résulte non seulement de la multiplicité des acteurs (État et collectivités territoriales), qui résulte de la décentralisation, mais également du choix qui a été fait par l'État de disperser les financements sur des canaux budgétaires différents (programme 203, AFITF et mission *Plan de relance*).

Le suivi des crédits en faveur des transports est ainsi rendu plus difficile par le fait qu'ils sont issus à la fois de crédits budgétés, votés ⁽²⁾ par le Parlement dans le cadre de l'examen du PLF, et de fonds de concours présentés de manière prévisionnelle dans les PAP.

Le rôle de l'AFITF dans l'utilisation des crédits relatifs aux transports de la mission *Plan de relance* n'est ainsi mentionné à aucune reprise dans le PAP de cette mission, alors que les rapporteuses spéciales ont obtenu de la DGITM la confirmation que ces crédits abonderont le budget de l'AFITF.

(1) *Compte rendu de la réunion de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire du mardi 17 octobre 2023 à 18h, p. 13.*

(2) *Ou, en 2022, considérés comme adoptés par l'Assemblée nationale du fait de l'utilisation de l'article 49 alinéa 3 de la Constitution.*

Si des données agrégées sur les dépenses de fonctionnement et d'investissement consacrées par les administrations publiques locales et centrales en faveur des transports sont publiées chaque année dans le bilan annuel des transports ⁽¹⁾ édité par le ministère en charge des transports, il s'agit là d'agrégats peu lisibles qui ne permettent pas d'appréhender la logique des financements engagés. Ces chiffres sont de surcroît publiés avec un important décalage (octobre 2022 pour les dépenses en transport de 2021), ce qui nuit là encore à l'effectivité de l'évaluation parlementaire.

Eu égard à cette complexité budgétaire extrême, les rapporteuses font leur recommandation de la Cour des comptes de « compléter le PAP et le RAP par un état des investissements en faveur des transports financés sur crédits budgétaires et sur crédits de l'AFITF » ⁽²⁾.

2. Des annonces redondantes qui peuvent induire en erreur

Les annonces du Gouvernement semblent parfois cultiver une forme d'ambiguïté dans la mesure où elles recyclent des financements identiques sous des intitulés différents. Attestée par de très nombreux exemples, cette pratique, au mieux équivoque, au pire trompeuse, nuit au travail de contrôle du Parlement.

Les financements en faveur du vélo constituent un bon exemple à cet égard. Mme la Première ministre Élisabeth Borne a annoncé en septembre 2022 que le plan vélo sera, pour la seule année 2023, doté de 250 millions d'euros. Le 4 mai 2023, le Gouvernement a dévoilé le plan vélo et mobilités actives, comprenant un fonds mobilités actives doté de 1,25 milliard d'euros sur la période 2023-2027. Ce 1,25 milliard d'euros inclut les 250 millions d'euros déjà annoncés pour la seule année 2023, alors qu'un observateur de bonne foi aurait pu en déduire que l'État investirait 1,5 milliard d'euros sur la période 2023-2027.

Un autre exemple de ce type d'ambiguïté est apporté par les financements en faveur des services express régionaux métropolitains (SERM). Une première annonce du Gouvernement en juin 2023 indiquait un financement à venir de l'État de 800 millions d'euros ⁽³⁾. Le 25 septembre 2023, le Président de la République a ensuite indiqué : « nous engageons dès aujourd'hui 700 millions d'euros de l'État » pour ces SERM. Cette déclaration a été reprise dans la presse comme une « annonce » ⁽⁴⁾, comme s'il s'agissait d'une nouveauté voire d'une avancée, alors qu'en réalité **il s'agit bien des mêmes crédits qui avaient déjà été évoqués, amputés de 100 millions d'euros** : les répéter en les présentant comme des mesures

(1) P. 35 pour le bilan annuel des transports en 2021.

(2) Analyse de l'exécution budgétaire précitée, p. 65.

(3) <https://www.ouest-france.fr/economie/transports/train/entretien-pour-decarboner-la-france-letat-met-le-paquet-sur-le-train-3f13815c-03e1-11ee-8620-049ca5c7a1cf>.

(4) Voir par exemple l'article « Macron annonce 700 millions d'euros de l'État pour bâtir 13 RER métropolitains », <https://www.lefigaro.fr/conjoncture/macron-annonce-700-millions-d-euros-de-l-etat-pour-batir-13-rer-metropolitains-20230925>.

nouvelles permet d'en accroître l'écho médiatique, mais risque d'engendrer beaucoup de confusions au sein du grand public.

Les rapporteurs spéciaux du Sénat avaient constaté qu'« en 2022, la trajectoire d'investissements de la LOM ne devrait être tenue qu'à la faveur des crédits du plan de relance »⁽¹⁾, qui ont ainsi été présentés de manière fallacieuse comme des crédits supplémentaires. En somme, le plan de relance n'a été en matière de transports que la déclinaison annuelle des crédits prévus par la LOM.

Là encore, l'exemple du plan vélo illustre la complexité engendrée par la mission *Plan de relance*. En 2018, soit bien avant le plan de relance, a été annoncé un fonds national « mobilités actives » d'un montant de 350 millions d'euros. En 2020 le plan de relance a permis d'afficher un soutien supplémentaire au vélo à hauteur de 100 millions d'euros. En 2022, le plan vélo a consommé 365 millions d'euros, soit 265 millions issus de financements classiques de l'AFITF et 100 millions issus du plan de relance. De manière similaire, 200 millions d'euros sur la période 2023-2027 en faveur des véloroutes sont additionnés à la fois dans le total du plan vélo et mobilités actives (2 milliards d'euros au total) et dans les montants investis par l'État dans le cadre des CPER (8,6 milliards d'euros au total). Ces plans enchevêtrés qui englobent des crédits communs peuvent induire en erreur quant à l'effort réel de l'État en faveur des transports. En ce qui concerne le vélo, 85 millions d'euros parmi les 100 millions du plan de relance ne se sont ainsi pas ajoutés mais substitués aux crédits initialement prévus par le plan vélo. Certains crédits présentés comme ayant, aux côtés du plan de relance, contribué à augmenter les dépenses de l'AFITF par rapport à la trajectoire prévue par la LOM ont en réalité été financés par des crédits de la mission *Plan de relance*, avec pour conséquence le risque d'être par erreur comptabilisés deux fois : c'est le cas du tunnel Lyon-Turin.

3. Un découpage par actions peu pertinent

Concernant le choix du découpage par actions au sein du programme, on peut remarquer, par exemple, que les crédits soutenant le ferroviaire au sens large sont dispersés entre plusieurs actions (41, 44, 45 et 51), l'une d'entre elles (44) incluant des crédits tant en faveur du vélo que du financement du déficit d'exploitation des trains d'équilibre du territoire.

Les rapporteuses spéciales constatent cependant avec satisfaction que, suite à leurs observations en ce sens l'an dernier, les fonds de concours issus de l'AFITF finançant le plan vélo transitent désormais par le programme 203 (à la sous-action 44-05), alors que jusqu'alors seuls les financements minimes (moins de 1 million d'euros) apparaissaient dans cette sous-action, les autres étant directement versés par l'AFITF aux collectivités.

(1) Rapport spécial de MM. Maurey et Sautarel précité, p. 26.

4. Des termes ambigus

Concernant une taxe affectée au bénéfice de l'AFITF, qui sera présentée ultérieurement dans le rapport, couramment dénommée « taxe d'aménagement du territoire (TAT) », on constate qu'elle est codifiée sous le nom de « taxe sur la distance parcourue sur le réseau autoroutier concédé ». Pourtant, le choix qui a été fait dans le PLF (article 28) est de ne reprendre ni l'intitulé courant, ni l'intitulé officiel, mais une troisième dénomination, qui correspond à l'ancienne appellation juridique ayant été modifiée depuis le 1^{er} janvier 2022 ⁽¹⁾. Le lecteur ignorant l'ancien cadre juridique n'a ainsi aucun moyen de savoir de quelle taxe il s'agit.

5. Des explications laconiques

Conscientes de cette opacité, les rapporteuses spéciales avaient volontairement adressé des questions précises et ciblées au ministère. S'agissant de l'évolution des fonds de concours qui sera analysée ultérieurement, elles avaient ainsi demandé d'expliquer l'évolution des fonds de concours pour chacune des actions qui en recevra, soit 8 des 9 actions du programme 203 couvertes par le présent rapport spécial. Elles ont obtenu pour toute réponse les éléments suivants :

« La plus forte évolution des prévisions concerne le ferroviaire (action 41) et porte sur les FDC de la SNCF (+ 802 M€), le reste de l'écart porte sur les fonds de concours AFITF.

Concernant les autres infrastructures, l'augmentation prévue pour les transports collectifs (action 44) est importante (+ 231 M€), cette enveloppe regroupe les opérations du CPER mobilités en Île-de-France. D'autres augmentations sont également prévues : la régénération routière (action 04 + 74 M€, montant qui anticipe le transfert du réseau routier de la loi 3DS), le développement routier (action 01 + 114 M€) et le transport combiné/fret (action 45 + 37 M€).

Pour le développement routier (action 01) cette augmentation en CP est principalement la résultante d'AE mises en place les années précédentes (Plan de relance notamment). Compte tenu de la diminution des AE prévues dans ce domaine, notamment sur le volet routier des CPER 2023-2027, ces CP sont amenés à se réduire dans les années qui viennent. »

Les rapporteuses spéciales regrettent ainsi que les réponses de la DGITM, souvent laconiques ou peu précises, ne les éclairent que partiellement et imparfaitement dans la compréhension des politiques publiques en faveur des transports. Elles soulignent que d'autres interlocuteurs comme la direction générale de l'aviation civile (DGAC), l'ART ou la Société du Grand Paris (SGP) (sans que cette énumération ne prétende à l'exhaustivité) leur apportent systématiquement un éclairage absolument remarquable et des réponses très précises, ce dont les rapporteuses spéciales leur sont très reconnaissantes.

(1) Ancien article 302 bis ZB du code général des impôts.

II. LE BUDGET DE L'AGENCE DE FINANCEMENT DES INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT DE FRANCE

A. UN ACTEUR MAJEUR

Le financement par l'État des infrastructures de transports repose largement sur un opérateur, l'AFITF, rattaché au programme 203 *Infrastructures et services de transport* de la mission *Écologie, développement et mobilité durables*. Le financement par l'État des services de transports est quant à lui porté directement par des crédits budgétés sur le programme 203. Adopter une programmation financière pluriannuelle des investissements dans les infrastructures de transports revient ainsi, avant toute chose, à fixer le montant du budget de l'AFITF pour les années à venir et à s'assurer qu'elle disposera des ressources suffisantes à cet effet.

Créée en 2004 ⁽¹⁾, l'AFITF relève entièrement pour son fonctionnement de la direction générale des infrastructures, des transports et des mobilités (DGITM). Elle est une simple caisse de financement dont les décisions engagent directement l'État.

Pour assurer son financement, l'AFITF bénéficie de taxes affectées. L'agence reverse dans un second temps les deux tiers de son budget au programme 203 sous forme de fonds de concours ⁽²⁾, en ayant préalablement fléché les sommes ainsi reversées vers des projets précis. Elle favorise ainsi le report modal, en contribuant avant tout au financement d'infrastructures ferroviaires et fluviales grâce à des ressources provenant du secteur routier.

B. LES RECETTES : UNE TRAJECTOIRE INCERTAINE

1. Un large éventail de ressources

a. Des recettes globales qui devraient augmenter fortement en 2024

D'après les informations communiquées aux rapporteuses spéciales, les recettes de l'AFITF devraient en 2024 atteindre 4 576 millions d'euros (en hausse de 22 %, soit 823 millions d'euros).

(1) Décret n° 2004-1317 du 26 novembre 2004 relatif à l'Agence de financement des infrastructures de transport de France.

(2) Ce qui laisse un tiers du budget ne transitant pas par le programme 203, une part élevée évidemment non optimale pour l'efficacité du contrôle parlementaire et la lisibilité des investissements de l'État.

ÉVOLUTION DES RECETTES DE L'AGENCE DE FINANCEMENT DES INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT DE FRANCE

(en millions d'euros)

	Exécution 2022	Prévision 2023	Prévision 2024	Évolution 2023-2024 (%)
TICPE	1 248	1 908	2 090	+ 10
Taxe sur l'exploitation des infrastructures de transport de longue distance			600	
Taxe d'aménagement du territoire	561	561	561	0
Contribution du plan de relance	660	498	411	- 17
Redevance domaniale	370	370	411	+ 11
Taxe de solidarité sur les billets d'avion	138	163	252	+ 55
Amendes radars	178	250	250	0
Recettes diverses	84	3	0	- 100
Total recettes	3 239	3 753	4 575	+ 22

Source : commission des finances d'après les réponses au questionnaire budgétaire.

b. Les taxes affectées

L'AFITF est destinataire ⁽¹⁾ de tout ou partie du produit de trois taxes ⁽²⁾.

i. La taxe de solidarité sur les billets d'avion

La taxe de solidarité sur les billets d'avion ⁽³⁾, plus connue sous le nom de « taxe Chirac », a été instituée par une loi de finances rectificative pour 2005 ⁽⁴⁾. Elle était initialement destinée exclusivement au financement du Fonds de solidarité pour le développement ⁽⁵⁾. En 2017 ⁽⁶⁾, il a été prévu que l'excédent des recettes au-delà d'un plafond fixé à 210 millions d'euros soit affecté au budget annexe *Contrôle et exploitation aériens* (BACEA). Depuis 2020 ⁽⁷⁾, une part, intercalée entre celle du Fonds de solidarité pour le développement et celle du BACEA, connue sous le nom « d'écocontribution sur les billets d'avion », est affectée à l'AFITF. Cette part était initialement fixée à 230 millions d'euros.

(1) Comme prévu par l'article L. 1512-20 du code des transports.

(2) Les plafonds d'affectation de ces taxes sont fixés par l'article 46 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012.

(3) En vertu de l'ordonnance du 22 décembre 2021 précitée, elle est désormais dénommée « tarif de solidarité de la taxe sur le transport aérien de passagers » et elle est codifiée au 2° de l'article L. 422-20 du code des impositions sur les biens et services. Quoiqu'elle n'existe donc plus sous l'appellation « taxe de solidarité sur les billets d'avion », le PLF continue à en faire mention en ces termes (voir l'article 28).

(4) Le II. de l'article 22 de la loi n° 2005-1720 du 30 décembre 2005 de finances rectificative pour 2005 a ajouté à ces fins un VI. à l'ancien article 302 bis K du code général des impôts.

(5) Le I. de l'article 22 de la loi de finances rectificative pour 2005 susmentionnée précise que l'objet de ce fonds « est de contribuer au financement des pays en développement et de tendre à réaliser les " objectifs du millénaire pour le développement ", notamment dans le domaine de la santé. Ce fonds est géré par l'Agence française de développement ».

(6) Article 65 de la loi n° 2016-1918 du 29 décembre 2016 de finances rectificative pour 2016.

(7) Le b) du 1° du I. de l'article 72 de la loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020 (ex-article 20 du projet de loi de finances pour 2020) a modifié en ce sens le 2° du 4. du VI de l'ancien article 302 bis K du code général des impôts.

Le PLF propose un relèvement du plafond d'affectation de cette taxe à l'AFITF à hauteur de 252 millions d'euros⁽¹⁾, avec un rendement prévisionnel pour l'AFITF équivalent⁽²⁾.

L'affectation du produit de cette taxe serait ainsi désormais fixée comme suit :

AFFECTATAIRES DU PRODUIT DE LA TAXE DE SOLIDARITÉ SUR LES BILLETS D'AVION

0-210 millions d'euros	Fonds de solidarité pour le développement ⁽³⁾
210-462 millions d'euros	AFITF ⁽⁴⁾
Au-delà de 462 millions d'euros	BACEA ⁽⁵⁾

Source : commission des finances d'après les références juridiques susmentionnées.

ÉVOLUTION DES RECETTES DE LA TAXE DE SOLIDARITÉ SUR LES BILLETS D'AVION

(en millions d'euros)

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Recettes totales	242	268	92	150	357	440	462
Montant reversé au Fonds de solidarité pour le développement	210	210	92	150	210	210	210
Montant reversé à l'AFITF					147	230	252
Montant reversé au BACEA	32	58					

Source : réponses de la DGAC au questionnaire budgétaire.

Pour la première fois en 2022, l'AFITF a été effectivement bénéficiaire de cette taxe à hauteur de 147 millions d'euros, alors que le versement de son produit à destination de l'Agence était jusqu'à présent nul du fait de l'impact de la crise sanitaire sur le trafic aérien.

ii. La taxe d'aménagement du territoire

La taxe d'aménagement du territoire (TAT)⁽⁶⁾ est due par les concessionnaires d'autoroutes à raison du nombre de kilomètres parcourus par les usagers. Son produit est affecté à l'AFITF dans la limite d'un plafond maintenu à 567 millions d'euros par le PLF⁽⁷⁾, sur un rendement total estimé à 751 millions d'euros. À noter qu'elle ne figure pas sous cet intitulé à l'article 28 du PLF, mais est appelée « taxe due par les concessionnaires d'autoroutes ».

(1) II. de l'article 28.

(2) I. de l'article 28.

(3) I. de l'article 46 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012.

(4) Idem.

(5) A. du III. de l'article 46 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012.

(6) En vertu de l'ordonnance du 22 décembre 2021 précitée, elle est désormais dénommée « taxe sur la distance parcourue sur le réseau autoroutier concédé » et elle est codifiée aux articles L. 421-175 et suivants du code des impositions sur les biens et services.

(7) La DGITM a indiqué aux rapporteuses spéciales que « il faut toutefois retirer 1 % de ce plafond pour décompter le prélèvement opéré par la DGFIP. Une affectation nette de 561 millions d'euros est ainsi prévue pour 2023 et 2024 à l'AFITF ».

iii. La taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques

La taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) ⁽¹⁾ porte sur les produits pétroliers lorsqu'ils sont destinés à être utilisés en tant que carburant ou combustible de chauffage.

La loi de finances pour 2023 a procédé à un relèvement important de la fraction de TICPE affectée à l'AFITF, de 1,25 à 1,91 milliard d'euros ⁽²⁾. Ce montant est calculé de sorte à permettre à l'AFITF d'assurer l'ensemble des dépenses prévues par la LOM eu égard au montant prévisionnel de ses autres ressources, la TICPE permettant en dernier ressort d'assurer l'équilibre.

Le PLF propose un relèvement du plafond d'affectation de la TICPE à l'AFITF à hauteur de 2,09 milliards d'euros ⁽³⁾, avec un rendement prévisionnel pour l'AFITF équivalent ⁽⁴⁾.

iv. La nouvelle taxe sur l'exploitation des infrastructures de transport de longue distance

L'article 15 du PLF prévoit l'instauration ⁽⁵⁾ d'une nouvelle taxe, dénommée « taxe sur l'exploitation des infrastructures de transport de longue distance ». Les infrastructures de transport concernées sont celles de longue distance (excluant ainsi les transports urbains), qui remplissent une double condition de dépassement d'un seuil de revenus (revenus d'exploitation supérieurs à 120 millions d'euros) et d'un seuil de rentabilité (résultat net supérieur à 10 % en moyenne sur 7 années). Elle est assise sur la fraction des revenus excédant 120 millions d'euros et son taux est fixé à 4,6 %.

Les documents budgétaires précisent que « le rendement attendu pour la première année est de l'ordre de 600 millions d'euros ⁽⁶⁾, qui proviendraient pour 500 millions d'euros des sociétés d'autoroute et pour 100 millions d'euros des aéroports ⁽⁷⁾, ou, dans une autre version, pour 450 millions d'euros des sociétés d'autoroute et 150 millions d'euros des aéroports ⁽⁸⁾.

(1) L'ancienne taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) n'existe juridiquement plus sous cette appellation depuis l'ordonnance n° 2021-1843 du 22 décembre 2021 portant partie législative du code des impositions sur les biens et services et transposant diverses normes du droit de l'Union européenne. L'ancienne TICPE est désormais la fraction de l'accise sur les énergies perçue en métropole sur les produits énergétiques, autres que les gaz naturels et les charbons, codifiée aux articles L. 312-1 et suivants du code des impositions sur les biens et services.

(2) Le I. de l'article 116 modifie en ce sens le plafond indiqué à l'article 46 de la loi de 2011 susmentionnée.

(3) II. de l'article 28.

(4) I. de l'article 28.

(5) Aux articles L. 425-1 et suivants du code des impositions sur les biens et services.

(6) Comme confirmé par l'article 28 du PLF.

(7) Audition par la commission des finances de M. Thomas Cazenave, ministre délégué chargé des comptes publics, sur le projet de loi de finances pour 2024, 27 septembre 2023.

(8) Audition par la commission des finances du Sénat de M. Bruno Le Maire, ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, 27 septembre 2023.

Cette taxe fera vraisemblablement l'objet de nombreux recours juridiques de la part des sociétés concessionnaires d'autoroutes, sur qui pèsera l'essentiel des 600 millions d'euros, ainsi que celle des acteurs du secteur aérien.

Les rapporteuses spéciales se réjouissent de l'instauration de cette taxe, qu'elles voient comme un premier pas. Elles regrettent cependant que l'amendement qu'elles ont déposé pour en augmenter le montant ait été rejeté par la commission des finances ⁽¹⁾.

c. D'autres ressources diverses

Outre les taxes affectées, l'AFITF bénéficie de plusieurs ressources.

i. La redevance domaniale

La redevance domaniale (RD) ⁽²⁾ est une redevance pour occupation du domaine public que les sociétés concessionnaires d'autoroutes (SCA) versent annuellement à l'État pour une période comprise entre le 1^{er} juillet et le 30 juin.

Une part de celle-ci (environ la moitié) est assise sur la valeur locative du domaine public autoroutier, qui représente les avantages que les concessionnaires tirent de l'occupation du domaine public. Une autre part est assise sur le chiffre d'affaires, et dépend donc partiellement du prix des péages acquittés par les automobilistes.

ii. La contribution volontaire exceptionnelle des sociétés concessionnaires d'autoroute

La contribution volontaire exceptionnelle des sociétés concessionnaires d'autoroute ⁽³⁾ est perçue par l'AFITF depuis 2015, pour un montant total prévu de 1,2 milliard d'euros courants sur la durée des concessions.

Si l'AFITF a perçu 57,5 millions d'euros en 2020 à ce titre, les sociétés concessionnaires d'autoroute refusent de payer cette taxe depuis 2021.

Les tensions autour de l'indexation de la taxe d'aménagement du territoire sur l'inflation

« Suite à l'indexation de la TAT prévue par la LFI 2020 ⁽⁴⁾ et devant le refus de l'État de compenser aux SCA ses effets, ces dernières ont estimé que les termes du protocole d'accord du 9 avril 2015 n'étaient plus respectés.

(1) Amendement I-CF2205 de Mme Christine Arrighi, compte rendu de la première séance du vendredi 13 octobre 2023, p. 32.

(2) Article R. 122-48 du code de la voirie routière.

(3) Aussi qualifiée par l'AFITF de « plan de relance autoroutier ».

(4) Article 81 de la loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020.

Selon leur interprétation, ce protocole lierait le paiement par les sociétés de la contribution volontaire exceptionnelle à l'AFITF à un engagement de l'État de stabilité de la fiscalité appliquée aux SCA. Les SCA ont ainsi pris la décision de suspendre le paiement de cette contribution en invoquant l'article 5 des conventions signées entre elles et l'AFITF.

Une phase de conciliation infructueuse entre l'État et les SCA a été menée au premier semestre de l'année 2021. »

Source : Rapport spécial de MM. Maurey et Sautarel susmentionné, p. 21.

L'Autorité de régulation des transports (ART) estime, à propos de ce litige, que « l'indexation de la taxe d'aménagement du territoire devrait impliquer, dans le cas des SCA historiques, des charges supplémentaires cumulées de 882 millions d'euros courants. Si le montant est indéniablement important, l'impact est faible, comparativement, à celui d'autres évolutions, en sens inverse, de la fiscalité générale. Par exemple, la réduction progressive, de 2018 à 2022, de l'impôt sur les sociétés a entraîné, pour les SCA historiques, un gain de 7,9 milliards d'euros »⁽¹⁾.

Ce litige est actuellement en cours d'examen par les tribunaux. Les SCA ont fait appel de la décision rendue le 13 janvier 2023⁽²⁾ par le tribunal administratif de Paris, dans laquelle celui-ci a validé l'indexation sur l'inflation de la TAT, sans compensation.

iii. Le produit tiré des amendes des radars

L'AFITF bénéficie d'une partie du produit des **amendes des radars automatiques** du réseau routier national. Les recettes estimées pour 2024 sont de 250 millions d'euros, stables par rapport à 2023.

Les rapporteurs spéciaux du Sénat ont constaté que « chaque année, la prévision initiale s'avère très surestimée par rapport au rendement effectif des amendes radars. Ce **défaut récurrent d'estimation de cette recette** nuit à l'indispensable visibilité de l'agence sur ses ressources et implique des ajustements conjoncturels purement budgétaires en fin de gestion qui sont parfaitement incohérents avec le caractère pluriannuel des opérations d'investissements structurelles financées par l'AFITF »⁽³⁾.

(1) 26 janvier 2023, « Forte d'un bilan qui a démontré l'efficacité de son action, l'Autorité de régulation des transports formule des propositions pour l'avenir du secteur autoroutier concédé, moins de dix ans avant l'arrivée à échéance des premiers contrats historiques », https://www.autorite-transport.fr/communiqués/forte-dun-bilan-qui-a-demonstre-lefficacite-de-son-action-lautorite-de-regulation-des-transport-formule-des-propositions-pour-lavenir-du-secteur-autoroutier-concedé/?utm_source=mailpoet&utm_medium=email&utm_campaign=alerte-nouveau-communique-de-presse_18.

(2) Décision du 13 janvier 2023, n° 2018192/4-3.

(3) Rapport spécial de MM. Hervé Maurey et Stéphane Sautarel, p. 19.

iv. Les crédits du plan de relance

Ces recettes seront enfin complétées en 2024 par 411 millions d’euros de crédits du plan de relance, dont :

– 245,9 millions d’euros de crédits apportés par l’action 7 *Infrastructures et mobilité vertes* du programme 362 *Écologie* ;

– 93 millions d’euros reportés ;

– 45 millions d’euros de crédits apportés par l’action 7 *Cohésion territoriale* du programme 364 *Cohésion* ;

– 27,8 millions d’euros de crédits apportés par l’action 6 *Mer* du programme 362 *Écologie*.

2. Une « soutenabilité financière incertaine »⁽¹⁾ en raison de plusieurs facteurs dont les effets se cumulent

La pérennité de plusieurs des ressources de l’AFITF est menacée, ce qui interroge sur le financement des indispensables investissements dans les infrastructures de transports.

a. La fin des concessions autoroutières

La fin des concessions autoroutières, prévue entre 2031 et 2036, devrait engendrer une diminution du prix des péages. En effet, « aujourd’hui, les tarifs des péages intègrent encore le coût de création du réseau autoroutier, qui a été étalé, grâce au système de concession, sur plusieurs décennies. À partir de 2030, ce réseau étant construit et n’ayant plus vocation à être renforcé, les péages ne couvriront que l’entretien et une contribution carbone, un total qui risque d’être très inférieur aux montants actuellement demandés aux automobilistes »⁽²⁾.

La baisse du niveau des péages pourrait engendrer une diminution du produit de la redevance domaniale, dont une partie⁽³⁾ est assise sur le chiffre d’affaires des sociétés concessionnaires, qui diminuerait nécessairement en cas de baisse du prix des péages. Les montants concernés sont cependant modérés.

b. L’électrification croissante du parc automobile

Les recettes de TICPE devraient nécessairement diminuer à mesure que le parc automobile s’électrifiera, notamment car la commercialisation des voitures

(1) Note thématique de la Cour des comptes « Apprécier la contribution de la dépense publique à la transition écologique », dans le cadre de la « Contribution à la revue des dépenses publiques », juillet 2023, p. 10.

(2) Le Monde, « Le député David Valence s’inquiète du financement à long terme des infrastructures de transport », 23 février 2023, https://www.lemonde.fr/economie/article/2023/02/23/le-depute-david-valence-alerte-sur-le-financement-a-long-terme-des-infrastructures-de-transport_6163017_3234.html.

(3) Dont la DGITM a indiqué qu’elle représentait 20 % des recettes totales générées par la TAT et la RD, soit un peu moins de 200 millions d’euros.

thermiques devrait être interdite après 2035 du fait de la réglementation européenne. De même, les collectivités territoriales et les opérateurs de services publics de transports de voyageurs seront concernés par un nouveau cadre juridique en matière d'obligations d'acquisition de véhicules à faible impact environnemental ⁽¹⁾.

c. Le litige juridique autour de la contribution volontaire exceptionnelle des sociétés concessionnaires d'autoroute

Les pertes de recettes pour l'AFITF engendrées par le non-versement de la contribution volontaire exceptionnelle des sociétés concessionnaires d'autoroute s'élèvent à 60 millions d'euros pour 2022 ⁽²⁾.

C. LES DÉPENSES DE L'AGENCE DE FINANCEMENT DES INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT DE FRANCE PRÉVUES EN 2024 : UNE INFORMATION LACUNAIRE

Les rapporteuses spéciales ne peuvent pas se prononcer sur les financements que l'AFITF attribuera en 2024 dans la mesure où le budget de l'Agence n'a pas encore été élaboré ; seuls des éléments prévisionnels et peu précis leur ont été communiqués. Elles déplorent ainsi une organisation dans laquelle le Parlement se prononce sur des taxes sans pouvoir déterminer ensuite la répartition des recettes issues de ces taxes entre les différents modes de transports.

RÉPARTITION DES DÉPENSES DE L'AGENCE DE FINANCEMENT DES INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT DE FRANCE PAR MODE DE TRANSPORT

(en millions d'euros)

Mode de transport	Exécution 2022	Prévision 2023	Prévision 2024	% en 2024
Ferroviaire, transports collectifs, combinés, vélo	1 785	2 187	2 703	59
Routes – Entretien et régénération	597	678	748	16
Routes – Développement et modernisation	461	542	687	15
Voies navigables	309	185	318	7
Ports	79	81	78	2
Autres	56	104	40	1
Total	3 287	3 777	4 574	100

Source : réponses de l'AFITF au questionnaire budgétaire.

(1) Rapport d'information sur les modalités du financement des transports en France : transports en commun et collectifs (n° 1304), de Mmes Christine Arrighi et Eva Sas, 1^{er} juin 2023, p. 32.

(2) Rapport d'activité 2022 de l'AFITF, p. 19.

III. LES CRÉDITS DU PROGRAMME 203 *INFRASTRUCTURES ET SERVICES DE TRANSPORTS*

A. PRÉSENTATION GÉNÉRALE

1. Des crédits budgétaires en hausse modérée par rapport à 2023 après neutralisation d'une mesure exceptionnelle

Le PLF prévoit de doter les crédits du programme 203 *Infrastructures et services de transports* de 4 350 millions d'euros en AE et de 4 386 millions d'euros en CP, en augmentation de 5 % en AE et stables en CP.

Cependant, la LFI 2023 avait intégré 300 millions d'euros de compensations exceptionnelles aux AOM d'augmentation du coût de l'énergie au programme 203. En neutralisant ces compensations exceptionnelles, on aboutit à une augmentation de 314 millions d'euros en CP, soit + 8 %.

Ces hausses de crédits sont concentrées sur deux actions.

À l'échelle de l'action 41 *Ferroviaire*, les crédits augmentent de 261 millions d'euros. Cette hausse s'explique par :

– 238 millions d'euros d'augmentation de la part des péages ferroviaires acquittée par l'État, liée à l'augmentation générale des péages ferroviaires ;

– 23 millions d'euros de crédits pour le Charles-de-Gaulle express.

Les crédits de l'action 44 *Transports collectifs* passent de 307 à 366 millions d'euros en CP (+ 59 millions d'euros). Cette hausse s'explique par :

– 50 millions d'euros supplémentaires sur la sous-action 44-06 pour la compensation à SNCF Voyageurs du déficit d'exploitation des TET ;

– 10 millions d'euros supplémentaires sur la sous-action 44-03 pour la mesure « passe jeunes ».

Il faut enfin noter une nouvelle dépense de 10 millions d'euros sur l'action 47 *Fonctions support* en faveur de l'expérimentation du titre unique.

2. Des fonds de concours prévisionnels qui devraient être en augmentation

a. Une forte hausse anticipée

Comme chaque année, le programme 203 devrait être abondé par des fonds de concours d'importance massive, estimés à 4 195 millions d'euros en AE (+ 91 %) et 4 386 millions d'euros en CP (+ 48 %), soit une hausse de 1 994 millions d'euros en AE et 1 310 millions d'euros en CP.

Ces fonds de concours proviennent de l'AFITF, de la SNCF (dans le cadre des financements versés à SNCF Réseau pour les travaux sur les infrastructures ferroviaires) et des collectivités territoriales (au titre du cofinancement des opérations d'investissement de l'État, notamment dans les infrastructures routières).

La DGITM a indiqué aux rapporteuses spéciales que les 1 310 millions d'euros de fonds de concours supplémentaires seraient apportés par :

– la SNCF à hauteur de 802 millions d'euros. Il s'agit du calcul de la DGITM opéré en soustrayant aux anticipations du PLF 2024 (1 097 millions d'euros) celles du PLF 2023 (295 millions d'euros).

– l'AFITF à hauteur de 508 millions d'euros.

Cette hausse sera budgétée :

– sur l'action 41 *Ferroviaire*, où 856 millions d'euros de fonds de concours supplémentaires sont prévus ; ils seront détaillés ultérieurement.

– sur l'action 44 *Transports collectifs*. 231 millions d'euros de fonds de concours supplémentaires sont prévus pour l'action 44. On peut déduire de la documentation budgétaire que 85 millions d'euros supplémentaires seront affectés aux infrastructures de transports collectifs. 147 millions d'euros seront budgétés pour les infrastructures du plan vélo sur la sous-action 44-05, contre 0 l'an dernier, car comme évoqué précédemment les crédits du plan vélo transitent désormais tous par la sous-action 44-05. Il s'agit ainsi bien d'une augmentation des fonds de concours, mais elle ne représente pas des moyens accrus pour les transports ;

– sur les actions 1 *Routes – développement* et 4 *Routes – entretien*, qui bénéficieront au total de 188 millions d'euros de fonds de concours supplémentaires.

b. Des prévisions à relativiser compte tenu de leur faible fiabilité

i. Les exécutions des années précédentes incitent à la prudence

L'exemple des années précédentes incite à relativiser la prévision de très fortes hausses des fonds de concours en 2024. Des écarts souvent significatifs ont en effet été enregistrés.

**COMPARAISON ENTRE LES FONDS DE CONCOURS PRÉVUS
ET CEUX EFFECTIVEMENT VERSÉS AU PROGRAMME 203**

(en millions d'euros)

	Prévision de la LFI	Encaissement ou prévision d'encaissement (2023)	Différence entre la réalisation et l'anticipation	Part de la différence par rapport à la prévision initiale (en %)
2020	2 549	6 774	+ 4 225 ⁽¹⁾	166
2021	2 151	2 391	+ 240	11
2022	2 373	2 810	+ 437	18
2023	2 744	3 551	+ 807	29

Source : commission des finances d'après les réponses de la DGITM au questionnaire budgétaire.

Dans l'analyse qu'elles avaient faite de l'exécution 2022 à l'occasion du printemps de l'évaluation, les rapporteuses spéciales avaient d'ailleurs noté l'écart entre les montants anticipés dans le PAP et ceux constatés dans le RAP, et regretté « l'absence d'explication dans la documentation budgétaire sur ces écarts, ainsi que l'absence de réponse de la DGITM à ce sujet » ⁽²⁾.

ii. Une atteinte à l'effectivité du contrôle parlementaire

Cet écart entre prévision et réalisation est évidemment problématique en ce qu'il nuit au contrôle parlementaire. Il résulte pour une large part du choix qui a été fait de budgétiser une large partie des investissements de l'État dans les infrastructures de transports par le biais de l'AFITF, dont les crédits ne sont pas adoptés par le Parlement.

Les rapporteuses spéciales rappellent que, si les fonds de concours ne sont mentionnés qu'à titre indicatif dans les PAP, la spécificité des canaux de financement qui ont été décidés pour abriter les investissements en matière de transports fait que ces fonds de concours représentent une part très importante de ces investissements, quasiment égale en 2024 à celle des crédits budgétaires ! Les rapporteuses spéciales appellent à systématiquement consacrer une partie des RAP, clairement identifiée comme telle, à l'explication détaillée de l'écart entre les fonds de concours anticipés et ceux effectivement reçus.

3. Des dépenses fiscales importantes

En 2024, le programme 203 supportera de nombreuses dépenses fiscales pour un montant total de 1 728 millions d'euros, en hausse de 60 millions d'euros.

a. Le tarif réduit sur le gazole pour le transport routier de marchandises

La dépense fiscale la plus importante est le tarif réduit sur le gazole pour le transport routier de marchandises, dont le coût est estimé à 1 353 millions d'euros, un niveau rigoureusement, et étrangement, identique à celui de 2022 et 2023.

(1) Cet écart s'explique essentiellement par la recapitalisation de la SNCF par l'État, qui sera évoquée ultérieurement.

(2) Rapport n° 1271 tome II précité, p. 164.

Une trajectoire ambitieuse votée en 2021 ⁽¹⁾ visait à aligner la tarification du gazole routier sur le tarif normal de la TICPE applicable au gazole d'ici le 1^{er} janvier 2030.

En dépit de cet objectif, le montant de cette dépense fiscale n'évolue pas. Une concertation avec l'ensemble des acteurs de la filière aurait identifié la nécessité de préserver la compétitivité des entreprises françaises de transport routier et de ne pas obérer leur capacité à investir pour limiter leur impact environnemental. Après cette concertation, la DGITM a indiqué qu'« un travail avec l'ensemble des parties prenantes doit être mené pour construire une trajectoire crédible d'atteinte de cet objectif afin de donner de la visibilité à moyen terme à l'ensemble de la filière ».

Le PLF ne prévoit aucune mesure de suppression de cette dépense fiscale.

b. Des dépenses fiscales méconnues mais contestables

Le programme 203 ne supporte pas moins de 24 dépenses fiscales. Certaines sont méconnues et leur intérêt pourrait être rediscuté, par exemple :

– le tarif réduit pour les carburants utilisés par les taxis, qui coûte 67 millions d'euros par an, et qui revient à faire payer par les contribuables l'utilisation par les plus fortunés d'un moyen de transport à impact environnemental élevé et générant de surcroît des nuisances sonores et olfactives, alors même que l'utilisation des taxis en zone urbaine est concurrente de celle des transports collectifs, qui souffrent de recettes (notamment tarifaires) insuffisantes ;

– une exonération de taxe annuelle sur les véhicules lourds de transport de marchandises pour les véhicules de collection, qui apparaît difficilement justifiable dans un contexte de dérèglement climatique puisque les véhicules de collection, par définition anciens, ont de ce fait un impact environnemental plus élevé (et sont souvent détenus par des personnes aisées) : cette exonération cumule ainsi injustice climatique et injustice sociale, et n'est même pas chiffrée par la documentation budgétaire.

B. LES INFRASTRUCTURES FERROVIAIRES : UN INVESTISSEMENT DANS LE RÉSEAU TRÈS INSUFFISANT

Les contributions publiques au transport ferroviaire comprennent, d'une part, les concours apportés à SNCF Voyageurs pour l'exploitation de certains services de transport, d'autre part les concours apportés à SNCF Réseau pour l'entretien du réseau ferroviaire (régénération et modernisation).

(1) I. de l'article 130 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, dite « climat et résilience ».

1. Les crédits budgétaires de l'action 41 : une augmentation corrélée à celle des péages ferroviaires

i. Les concours à SNCF Réseau

Les ressources de SNCF Réseau lui permettent de financer ses investissements dans la régénération et la modernisation du réseau ferroviaire conventionné ⁽¹⁾. Quoique les péages soient normalement à la charge de l'autorité organisatrice, l'État se substitue parfois à celle-ci pour en payer une partie. Ces péages acquittés dans ce cadre par l'État sont budgétés sur l'action 41, aux côtés de ceux acquittés par l'État en tant qu'autorité organisatrice des TET.

Pour l'année 2024, les montants proposés sont de :

– 2 113 millions d'euros (+ 8 %) pour le paiement par l'État, à la place des régions, d'une partie des péages ⁽²⁾ dus pour l'utilisation par les TER du réseau ferré national hors Île-de-France ⁽³⁾ ;

– 600 millions d'euros (+ 8 %) pour le paiement par l'État, au titre de son statut d'autorité organisatrice, de la redevance d'accès pour l'utilisation du réseau par les TET. Cette augmentation de 8 % des crédits correspond à l'augmentation prévue de 8 % des péages ferroviaires pour les services conventionnés en 2024. Les rapporteuses spéciales avaient rappelé au printemps que ces 8 % se décomposaient en +2,7 % causés par l'inflation et +5,3 % causés par l'augmentation de la couverture du coût de l'infrastructure par les péages ferroviaires ;

– 229 millions d'euros (+ 20 %) pour le financement de la compensation fret et du complément à la compensation fret, qui seront détaillés ultérieurement. De manière regrettable, la documentation budgétaire n'explique pas cette hausse.

Au total, les augmentations des crédits budgétaires visant à couvrir les augmentations des péages s'élèvent à 238 millions d'euros, soit les trois quarts (76 %) des 314 millions d'euros d'augmentation des crédits du programme 203 retenus en introduction pour l'analyse des crédits. Les rapporteuses spéciales espèrent vivement que cette augmentation des crédits ne se traduira pas une augmentation du prix des billets de train pour les services de transports dont les péages sont ainsi financés (TER, TET et transport de marchandises), sinon cela aboutirait à prendre aux usagers ce que le contribuable finance par ailleurs.

ii. Les crédits en faveur du Charles-de-Gaulle express : un train des riches financé par les contribuables et les voyageurs modestes

Les crédits budgétaires de la sous-action 41-07 *Services ferroviaires* financeront également une compensation à l'exploitant du Charles-de-Gaulle

(1) La construction de nouvelles lignes à grande vitesse n'est pas financée par des crédits budgétaires. Des sociétés de projet ad hoc, financées par des taxes affectées locales, portent le financement d'une LGV chacune.

(2) Il s'agit de la redevance d'accès.

(3) IDFM verse lui-même une redevance d'accès à SNCF Réseau pour les services de transport de voyageurs conventionnés dont il est l'autorité organisatrice (dernier alinéa de l'article 6-1 du décret du 5 mai 1997 précité).

express, à hauteur de 23 millions d’euros en AE et CP, faisant suite au report de la date de mise à disposition de l’infrastructure, du fait de l’annulation de l’autorisation environnementale du projet par le tribunal administratif de Montreuil en 2020.

Opposées au Charles-de-Gaulle express, un inutile projet de liaison directe entre l’aéroport de Roissy et Paris pour un tarif exorbitant ⁽¹⁾, inaccessible aux Franciliens du fait de sa non-compatibilité avec le pass Navigo, empruntant des voies du RER B au détriment des Séquano-Dionysiens, et nuisible pour des espèces menacées, les rapporteuses spéciales auraient préféré que ces 23 millions d’euros contribuent à financer les investissements dans des transports franciliens financièrement accessibles à tous.

Elles remarquent de surcroît que, alors que le projet de Charles-de-Gaulle express est présenté comme autofinancé et ne coûtant pas un euro au contribuable ⁽²⁾, cette affirmation est démentie par la budgétisation de ces 23 millions d’euros : le train des riches est donc bien partiellement financé par l’ensemble des contribuables.

Elles observent enfin que le site internet précité fait état d’une « contribution spéciale CDG express » qui lui sera affectée, acquittée par tous les passagers aériens au départ ou à l’arrivée de l’aéroport, qu’ils utilisent ou non le CDG express. Autrement dit, les voyageurs (vraisemblablement plus modestes) utilisant le RER B pour se rendre à Roissy contribueront à payer le train que prendront les riches pour faire le trajet directement. Cette contribution est d’autant plus choquante qu’elle ne financerait pas moins de 30 % du coût du projet ⁽³⁾. Les rapporteuses spéciales auraient préféré que cette contribution nouvelle sur le transport aérien en Île-de-France bénéficie à des investissements accrus dans les transports du quotidien utilisés par les Franciliens, qui en ont bien besoin.

2. Les fonds de concours de l’action 41

Un total de 1 770 millions d’euros en AE (+ 244 %) et 1,49 milliard d’euros en CP (+ 134 %) de fonds de concours est prévu en 2024 sur l’action 41, soit 856 millions d’euros de fonds de concours supplémentaires en CP.

(1) 24 euros.

(2) Site internet du Charles-de-Gaulle express, « *Quel est le coût du projet et qui finance la construction du CDG Express ?* ».

(3) Les Échos, « *Le chantier du CDG Express est désormais à mi-parcours* », 24 juin 2022, Leo Da Veiga, <https://www.lesechos.fr/pme-regions/ile-de-france/le-chantier-du-cdg-express-est-desormais-a-mi-parcours-1415616>.

a. Les fonds de concours issus de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France : le financement des contrats de plan État - région

i. Des montants en hausse

Les fonds de concours provenant de l'AFITF, et transitant sur l'action 41, sont estimés par les documents budgétaires à 673 millions d'euros en AE (+ 206 %) et 398 millions d'euros en CP (+ 16 %).

Ils financent notamment la participation de l'État au volet ferroviaire des contrats de plan État-région (CPER), à hauteur de 254 millions d'euros en CP. Dans ce cadre, l'État contribue à diverses opérations, qui sont schématiquement de trois types :

– la régénération de petites lignes gérées par les régions. Les régions financent généralement les deux tiers des investissements pour la régénération des petites lignes dans le cadre des CPER et l'État le tiers restant ;

– la modernisation, la remise à niveau, l'électrification ou l'amélioration de petites lignes (gérées par les régions) ;

– des études pour le déploiement des SERM. À l'évidence les financements mobilisés dans le PLF sont pour l'heure très modestes, bien loin des 700 millions d'euros annoncés par le Gouvernement sur le total de la prochaine génération de CPER, qui a été décrite par la DGITM en octobre 2023 comme « en cours de négociation ».

Le surplus de crédits, soit 144 millions d'euros en CP, financera la lutte contre le bruit ferroviaire, les mesures d'accessibilité pour les personnes à mobilité réduite et le réseau capillaire fret ⁽¹⁾.

S'agissant en particulier de la mise en accessibilité des lignes, l'ancienne ministre déléguée chargée des personnes handicapées Mme Geneviève Darrieussecq avait donné l'objectif que « toutes les gares nationales soient mises en accessibilité complète en 2027 », alors que « la moitié » serait aujourd'hui accessible « totalement » ⁽²⁾. 430 millions d'euros devraient être investis par l'État jusqu'en 2027 à ces fins dans le cadre des CPER ⁽³⁾. Il s'agirait des 160 gares listées par le schéma directeur national d'accessibilité (SDNA).

ii. La régénération des petites lignes

Les petites lignes, officiellement dénommées « lignes de desserte fine du territoire », correspondent aux lignes classées dans les catégories 7 à 9 au sens de

(1) Les lignes capillaires fret sont celles qui assurent une desserte fine des territoires.

(2) Quais, accès aux quais, billetterie, accessibilité visuelle et sonore, pour tous les types de déficits (moteurs et sensitifs).

(3) Réponse à la question écrite n° 10442 de M. Thierry Frappé (réponse publiée au JO le 3 octobre 2023).

l'Union internationale des chemins de fer (UIC)⁽¹⁾, ce qui les distingue ainsi du réseau structurant. Elles permettent essentiellement la circulation des TER et des trains de fret, mais certaines supportent des trains d'équilibre du territoire et peuvent être aussi le maillon terminal d'une desserte par train à grande vitesse.

À compter de 2024 :

– 14 de ces lignes intégreront le réseau structurant, à enveloppe de régénération constante ;

– Certaines resteront financées par les contrats de plan État-région (CPER) ;

– Une troisième catégorie sera intégralement laissée aux régions.

À la suite du rapport Philizot de 2020⁽²⁾, qui évaluait à 7,8 milliards d'euros les investissements de régénération nécessaires d'ici 2028, dont 6,4 milliards restaient à engager (soit entre 700 et 800 millions d'euros par an), 8 protocoles ont été signés avec les régions dans le cadre du plan de sauvetage des lignes de desserte fine du territoire mis en œuvre par le Gouvernement, portant sur 6 300 kilomètres de lignes, pour un montant de 5,7 milliards d'euros. Au total, l'État a apporté 550 millions d'euros sur la période 2020-2022.

Les mandats adressés aux préfets pour la négociation de la prochaine génération de CPER prévoient un apport de l'État de 750 millions d'euros au total d'ici 2027. L'État aurait ainsi investi 1,3 milliard d'euros d'ici 2027 sur les 6,4 milliards d'euros jugés nécessaires par le rapport Philizot d'ici 2028, soit près de 160 millions d'euros par an sur les 700 à 800 millions d'euros annuels jugés nécessaires, ce qui implique que le reste soit financé par les collectivités territoriales.

iii. Des annonces importantes pour la prochaine génération de contrats de plan État-région

M. Clément Beaune a annoncé que, dans le cadre des 100 milliards d'euros d'investissements dans le transport ferroviaire annoncés par Mme la Première ministre, 8,6 milliards d'euros seraient alloués aux régions dans le cadre des CPER 2023-2027, dont « les deux tiers de cette enveloppe (70 %) », soit 6,02 milliards d'euros, « iront aux infrastructures ferroviaires et aux transports publics ». Sur ces 6,02 milliards d'euros :

– 900 millions d'euros seront investis dans les gares de triages, les tunnels, les capillaires fret ;

(1) L'ART rappelle dans ses « premiers chiffres 2022 » du marché français du transport ferroviaire que « la classification des voies ferrées est établie sur la base d'un trafic fictif calculé suivant un tonnage journalier pondéré par la vitesse. Les catégories avec une numérotation basse supportent un trafic plus élevé que la numérotation haute ».

(2) Rapport Philizot sur le devenir des lignes de desserte fine des territoires, février 2020.

– 767 millions d’euros seront alloués pour les SERM⁽¹⁾, qui seront évoqués ultérieurement ;

– Au moins 200 millions d’euros bénéficieront aux véloroutes, avec « l’objectif que la France devienne la première destination touristique cycliste mondiale d’ici 2030 ».

Cela laisserait tout de même 2,58 milliards d’euros dont la destination n’est pas précisée, mais seront très vraisemblablement affectés à des projets routiers.

M. Beaune a indiqué que, s’agissant des CPER, « pour l’immense majorité des régions, leur signature devrait intervenir avant la fin de l’année »⁽²⁾.

b. Les fonds de concours issus du groupe SNCF

La SNCF a annoncé un profit net de 2,4 milliards d’euros pour 2022, contre 890 millions d’euros en 2021 et une perte de 800 millions d’euros en 2020. SNCF Voyageurs a fortement relancé son activité grâce à la reprise du trafic TGV. Le fret est bénéficiaire pour la seconde année consécutive. Les deux filiales du groupe SNCF Geodis (en charge de la logistique et du transport routier) et Keolis (en charge des réseaux de transports publics) ont aussi dégagé des excédents conséquents. Son Président, M. Farandou a indiqué que « 95 % de nos investissements concernent la France alors que 37 % de notre chiffre d’affaires se fait à l’international ».

Une partie de ces résultats sera utilisée par la SNCF pour compenser à SNCF Voyageurs une partie des surcoûts engendrés par la hausse des coûts de l’électricité en 2023, afin que celle-ci ne soit pas entièrement répercutée sur les prix des billets. Ce profit sera aussi utilisé pour continuer le désendettement du groupe. Enfin, la majeure partie de ces résultats abondera le fonds de concours à destination de SNCF Réseau.

Pour abonder les recettes de SNCF Réseau, l’État, unique actionnaire de la société SNCF, renonce en effet à percevoir une partie, estimée en général à 60 %, des dividendes que le groupe SNCF (dont SNCF Voyageurs) dégage afin de les reverser, par le biais d’un fonds de concours transitant par la sous-action 41-06 *Régénération ferroviaire*, à SNCF Réseau. Pour schématiser, on peut ainsi dire que les excédents dégagés par les TGV financent la régénération de l’ensemble du réseau.

La documentation budgétaire permettant de déduire que 55 millions d’euros sur les 856 millions d’euros de fonds de concours supplémentaires de l’action 41 bénéficieront à la sous-action 41-01 *Infrastructures ferroviaires*, il est raisonnable d’estimer que 801 millions d’euros supplémentaires seront affectés à la régénération ferroviaire par la sous-action éponyme 41-06, seule autre sous-action bénéficiaire de fonds de concours au sein de l’action 41.

(1) *Compte rendu de la réunion de la commission du développement durable et de l’aménagement du territoire du mardi 17 octobre 2023 à 18 heures, p. 25.*

(2) *Idem, p. 3.*

Pourtant, le ministre Clément Beaune a confirmé que c'est l'augmentation du fonds de concours en provenance de la SNCF qui financera les 300 millions d'euros supplémentaires prévus dans le budget 2024 pour « l'effort de régénération et de modernisation du réseau ferroviaire », ce qui devrait permettre aux investissements dans la régénération du réseau de dépasser les 3 milliards d'euros en 2024, quoiqu'on ignore la répartition de ces 300 millions d'euros entre régénération et modernisation ⁽¹⁾.

Cet écart entre les 801 millions d'euros évoqués précédemment et ces 300 millions d'euros s'explique vraisemblablement par la fin de l'opération de recapitalisation de la SNCF (644 millions d'euros versés en 2023, 0 en 2024), ce qui laisse 212 millions d'euros supplémentaires. L'origine des 88 millions d'euros restant à trouver pour faire financer par la SNCF les 300 millions d'euros supplémentaires en faveur de la régénération demeure inconnue.

c. Deux soutiens exceptionnels de l'État à SNCF Réseau désormais achevés

i. La recapitalisation

L'année 2023 a été celle du dernier versement de la subvention de recapitalisation de SNCF Réseau par l'État, d'un montant total de 4,05 milliards d'euros, dont les rapporteuses spéciales ont déjà exposé le détail dans le cadre de travaux antérieurs ⁽²⁾. La commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat a observé que, en raison du tarissement du fonds de concours du groupe SNCF engendré par la crise sanitaire, « ces montants ont surtout servi à combler le manque de recettes de SNCF Réseau et à mettre en œuvre des investissements déjà prévus, mais non budgétés » ⁽³⁾.

ii. La reprise de dette

L'État a également repris 35 milliards d'euros de la dette de SNCF Réseau, selon des modalités que les rapporteuses spéciales ont déjà détaillées ⁽⁴⁾. Les crédits couvrant la charge de la dette de SNCF Réseau reprise par l'État, budgétés sur le programme 355 éponyme, ne sont désormais plus couverts par le présent rapport spécial comme expliqué précédemment.

3. La sécurité ferroviaire

L'action 51 *Sécurité ferroviaire* finance des travaux de mise en sécurité des passages à niveau et des tunnels. Une enveloppe de 45 millions d'euros en AE et en

(1) *Compte rendu de la réunion de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire du 17 octobre 2023 précité, p. 4.*

(2) *Rapport spécial n° 292 annexe 16 précité, pp. 24 et 25.*

(3) *Avis n° 119 de M. Philippe Tabarot sur le projet de loi de finances pour 2023, 17 novembre 2022, p. 15.*

(4) *Rapport n° 1271 tome II précité, p. 167.*

CP, financée exclusivement par des fonds de concours en provenance de l'AFITF, est prévue pour 2024, soit le même montant que dans la LFI 2023.

C. LE FRET : DES OBJECTIFS AMBITIEUX, DES MOYENS PAS À LA HAUTEUR

1. Le soutien au fret ferroviaire

a. Un mode de transport écologique dont la part modale est insuffisante

Le fret ferroviaire est une alternative écologique au transport de marchandises par la route ; l'État doit donc la soutenir afin de respecter ses engagements climatiques. L'ART rappelle ainsi que « le transport d'une masse équivalente de marchandises nécessite 6 fois moins d'énergie par le mode ferroviaire que par le mode routier »⁽¹⁾. « Alors que l'ensemble des émissions de gaz à effet de serre a baissé de 5 % depuis 2015 et que celles du transport ont baissé de 2 %, les émissions liées au transport de marchandises ont augmenté de 6 %. »⁽²⁾.

Il s'agit d'un enjeu d'autant plus crucial en matière environnementale que, selon le scénario de la stratégie nationale bas carbone (SNBC) révisée en mars 2020, la croissance du transport de marchandises devrait atteindre 40 % d'ici 2050 en tonnes-km.

La stratégie nationale pour le développement du fret ferroviaire, prévue à l'article 131 de la loi « climat et résilience »⁽³⁾ puis inscrite dans un décret en 2022⁽⁴⁾ fixe l'objectif d'un doublement de la part modale du fret ferroviaire (ainsi que l'augmentation de moitié du trafic fluvial dans le transport intérieur de marchandises d'ici 2030, soit, pour le fret, un passage de la part modale de 9 % à 18 %.

Comme indiqué par l'ART aux rapporteuses spéciales, « la part modale du fret ferroviaire de marchandises semble s'être stabilisée depuis le début des années 2010 autour de 10 %. Un tel niveau constitue un point bas après une baisse régulière : le mode ferroviaire assurait en effet le transport des deux tiers des marchandises dans les années 1950, 30 % en 1985 et 18 % dans les années 2000 ». Avec une part modale autour de 18 %, la France se place « bien en-dessous de la moyenne européenne (18 % en 2018) ».

On note cependant une légère amélioration, néanmoins insuffisante eu égard à l'urgence climatique. En effet, « le trafic de fret ferroviaire, qui s'était

(1) Rapport de juillet 2023 précité de l'ART, p. 13.

(2) Rapport d'information sur le transport de marchandises face aux impératifs environnementaux, de Mme Nicole Bonnefoy et M. Rémy Pointereau, sénateurs, n° 604, 19 mai 2021, p. 18-19.

(3) « La France se fixe pour objectif de tendre vers le doublement de la part modale du fret ferroviaire et l'augmentation de moitié du trafic fluvial dans le transport intérieur de marchandises d'ici 2030, en mobilisant l'ensemble des acteurs publics et privés concernés. »

(4) Décret n° 2022-399 du 18 mars 2022 approuvant la stratégie pour le développement du fret ferroviaire.

effondré depuis des décennies, a rebondi fortement en 2021, au plus haut depuis 2015 en volume, et sa part de marché a rebondi également, à 10,7 % des transports terrestres de marchandises contre 10 % en 2019 et 9,6 % en 2020 »⁽¹⁾.

Le fret aérien demeure négligeable au niveau national. Le fret maritime assure 85 % des acheminements internationaux, mais sa part dans le transport intérieur de marchandises est également faible.

Une mission d'information du Sénat a identifié, parmi les causes expliquant la prépondérance du transport routier de marchandises, « le mauvais état des réseaux ferroviaire et fluvial en raison d'un sous-investissement chronique dans leur entretien » et « les coûts supplémentaires du fer et du fleuve en raison des ruptures de charge »⁽²⁾.

b. Diverses aides à l'exploitation

i. Les aides pérennes

La compensation fret, budgétée sur l'action 41 et estimée à 164 millions d'euros en 2023 (+ 30 %) couvre auprès de SNCF Réseau la différence entre le coût imputable à la circulation de trains de fret et les montants des redevances facturées par le gestionnaire d'infrastructure aux entreprises exploitantes, afin de soutenir la compétitivité de celles-ci.

Outre la compensation fret, diverses aides à l'exploitation, regroupées sous le terme de « plan fret » et présentées comme ayant un chiffre annuel d'environ 170 millions d'euros par an, ont été instaurées dans le cadre de la stratégie nationale pour le développement du fret ferroviaire. Il est prévu qu'elles demeurent « jusqu'à la fin de la décennie »⁽³⁾. Ces aides sont les suivantes :

– Un complément à la compensation fret visant à réduire de moitié le montant des péages acquittés par les entreprises de fret ferroviaire, qui ne correspondait déjà pas au coût marginal d'utilisation de l'infrastructure ferroviaire du fait de la compensation fret initiale. Précédemment budgété sur l'action 45, ce complément l'est depuis la LFI 2023 sur l'action 41, à hauteur de 65 millions d'euros⁽⁴⁾.

(1) *Rapport du COI susmentionné*, p. 58.

(2) *Rapport d'information sur le transport de marchandises face aux impératifs environnementaux*, de Mme Nicole Bonnefoy et M. Rémy Pointereau, sénateurs, n° 604, 19 mai 2021, p. 16.

(3) *Compte rendu de la réunion de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire du mardi 17 octobre 2023 à 18 heures*, p. 13.

(4) *Ce qui, additionné aux 164 millions d'euros de la compensation fret initiale, aboutit aux 229 millions d'euros indiqués dans la documentation budgétaire* (p. 85 du PAP).

– Les aides à la pince visant à compenser les surcoûts de la rupture de charge ⁽¹⁾ liée au transbordement des marchandises en cas de transport combiné, du fait de l'utilisation de grues pour placer les camions sur les trains de fret. Ces aides, qui existaient déjà, ont été renforcées de 20 millions d'euros par le plan fret, ce qui les porte à un total de 47 millions d'euros annuel, budgétés sur l'action 45 ;

– Les aides au wagon isolé soutenant l'assemblage de wagons isolés pour en faire un train. Elles sont prévues à hauteur de 70 millions d'euros en 2024 et budgétées sur l'action 45 ;

– Les autoroutes ferroviaires permettant aux camions de rouler et d'arriver directement sur les trains de fret, sans qu'un portage par une grue ne soit nécessaire. Budgétées sur l'action 45, elles sont estimées à 4 millions d'euros en 2024.

Une fois déduites les aides susmentionnées, les crédits restants sur l'action 45 s'élèvent à 15 millions d'euros, qui financeront de mystérieux « services en démarrage » d'après la documentation budgétaire.

ii. L'ancienne aide exceptionnelle

Une aide exceptionnelle aux entreprises de fret ferroviaire pour les aider face à la hausse du coût de l'énergie a été prévue à hauteur de 26 millions d'euros en 2022 ⁽²⁾, équivalente à la moitié des surcoûts. Elle n'a pas été renouvelée en 2023, quoique les surcoûts liés à l'inflation eussent été estimés à 193 millions d'euros par rapport à 2021 ⁽³⁾.

c. Les investissements dans les infrastructures de fret

Les rapporteuses spéciales avaient détaillé dans leur rapport de l'an dernier les investissements engagés par l'État dans les infrastructures de fret, non budgétés sur le programme 203. Le cumul de ces financements aboutit à un total de 1,35 milliard d'euros d'investissements dans les infrastructures de fret ferroviaire.

Les rapporteuses spéciales avaient noté que « ces montants apparaissent très insuffisants aux acteurs du secteur, tant SNCF Réseau que les entreprises de fret ferroviaire. Celles-ci s'accordent sur le chiffre de 10,5 milliards d'euros en 10 ans en plus du 1,35 milliard d'euros prévu afin d'atteindre l'objectif de doublement de la part modale, dont 7 milliards d'euros de désaturation des nœuds et 3,5 milliards d'euros d'investissements capacitaires sur le réseau, les infrastructures portuaires et les plateformes combinées » ⁽⁴⁾.

(1) Comme indiqué par le rapport de Mme Bonnefoy et de M. Pointereau susmentionné (p. 16), « une rupture de charge décrit l'étape pendant laquelle des marchandises transportées par un premier véhicule sont transférées dans un second véhicule, immédiatement ou après une période de stockage ou de correspondance ».

(2) Loi n° 2022-1157 du 16 août 2022 de finances rectificative pour 2022.

(3) Rapport de M. Tabarot précité, p. 18.

(4) Rapport spécial n° 292 annexe XVI précité, pp. 30-31.

Dans son scénario de planification écologique, le COI estimait préférable de soutenir davantage le réseau ferroviaire et ses installations que directement les services concurrentiels des opérateurs, et proposait par conséquent, en parallèle d'investissements importants dans les infrastructures, une stabilisation à 136 millions d'euros par an de l'aide aux entreprises de fret ferroviaire. Dans le même temps, la compensation fret à SNCF Réseau évoluerait en fonction de l'augmentation des trafics attendus, jusqu'à plus de 400 millions d'euros par an à partir de 2040.

Auditionné par la commission des finances sur proposition des rapporteuses spéciales le 12 avril 2023, M. Farandou a estimé qu'une relance du fret ferroviaire passait par « une vraie politique d'infrastructures dédiée aux trains de fret », alors que leur circulation est actuellement compromise, le jour par les trains de voyageurs, la nuit par les (nécessaires) travaux de régénération du réseau. C'est en ce sens que les travaux de modernisation du réseau, qui doivent permettre d'augmenter les capacités de circulation à réseau constant, sont indispensables.

M. Beaune a annoncé que « dans les CPER, 2 milliards d'euros seront mobilisés pour l'investissement dans nos gares de triage et lignes de fret », et que cet effort sera prolongé « de 2 milliards d'euros supplémentaires jusqu'au début de la prochaine décennie » ⁽¹⁾. Sur ces 4 milliards d'euros d'investissements dans les infrastructures de fret sur la période 2023-2032, seuls 2 milliards devraient être apportés par l'État, et 900 millions d'euros seulement d'ici 2027 ⁽²⁾. Les rapporteuses spéciales saluent cette annonce, mais attendent de voir les crédits effectivement budgétés et versés avant de s'en réjouir.

Elles espèrent que de tels investissements, s'ils se concrétisent, permettront d'éviter de renouveler le fiasco de la gare de Chapelle international, inaugurée en juin 2018 pour un coût de 80 millions d'euros afin de développer le fret ferroviaire (44 000 camions par an auraient dû être évités), mais qui n'a jamais accueilli aucun train.

(1) *Compte-rendu des débats du Sénat, 24 mai 2023.*

(2) *Ministère chargé des transports, « Projet de loi de finances 2024, mieux se déplacer : mettre en œuvre la planification écologique dans les transports », p. 7, https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/28.09.2023_CBeaune_PLF-Transport-edito.pdf.*

D. LES TRANSPORTS COLLECTIFS

1. Un nécessaire développement qui passe par une réponse aux difficultés des autorités organisatrices de la mobilité

a. L'indispensable développement des transports collectifs

i. L'analyse des rapporteures spéciales

Mme la rapporteure spéciale Christine Arrighi ⁽¹⁾ a alerté le Gouvernement dès novembre 2022 ⁽²⁾ sur le fait que « la question des mobilités devient un enjeu de plus en plus stratégique, en particulier pour les populations les plus précaires : à la question du prix de l'énergie s'ajoute la nécessité d'accompagner le déploiement des zones à faibles émissions mobilité (ZFE-m). Or, dans l'agglomération toulousaine, **75 % des personnes habitant hors de l'hypercentre sont obligées d'utiliser leur voiture** car elles ne disposent pas de transports en commun adaptés et efficaces. Ce taux n'est que de 32 % pour les personnes habitant dans l'hypercentre, plus dense et mieux loti ».

Le coût d'une voiture est de surcroît bien plus élevé pour l'usager que celui des transports collectifs subventionnés. « Selon l'ADEME, le coût annuel d'une voiture particulière (6 000 euros) est près de 20 fois supérieur à celui lié à l'utilisation des transports publics (310 euros). » ⁽³⁾

Le développement des transports collectifs en zones urbaine et périurbaine est donc une nécessité sociale et écologique.

ii. L'analyse du Conseil d'orientation des infrastructures

L'analyse des rapporteures spéciales est corroborée par le COI.

La nécessité de déployer les transports collectifs d'après le Conseil d'orientation des infrastructures

« Le développement des transports collectifs répond à plusieurs objectifs, dont celui environnemental, celui d'augmenter des zones accessibles pour un temps donné ou encore plus récemment celui de diminuer le nombre d'usagers captifs de la voiture en réponse à la hausse du prix des carburants ou aux restrictions à l'usage de la voiture comme celles induites par le développement des ZFE-m.

« Un objectif important est également de libérer et mieux partager les espaces publics entre ses différents usages et réduire les nuisances et externalités négatives de la circulation routière et de la congestion (bruit, pollution de l'air...). Il peut être également d'améliorer la qualité de service (régularité, fiabilité,...) et d'améliorer la performance (automatisation...).

(1) Élue dans 9^e circonscription de Haute-Garonne.

(2) Question au Gouvernement n° 356, publiée au Journal officiel le 30 novembre 2022.

(3) Réponse à la question écrite n° 8310 de M. Mickaël Bouloux, réponse publiée au JO le 3 octobre 2023.

« Il existe un fort potentiel de développement des transports collectifs en grande périphérie des villes, où la part modale des transports collectifs chute brutalement par rapport aux agglomérations centre (passage de 27 % dans les pôles à 5 % dans les couronnes en 2017 selon l'INSEE). »

Source : rapport du COI précité, pp. 63-64.

b. Le défi du financement, notamment des dépenses de fonctionnement

i. De nouvelles recettes sont nécessaires

« Dans le secteur des transports collectifs [hors TGV], l'essentiel des services est décidé et subventionné par des autorités organisatrices publiques. L'intervention publique inclut une très forte part d'engagement d'investissements (matériels roulants, systèmes d'information, etc.) mais aussi une part massive de subventions de fonctionnement, l'usager ne payant au final qu'une modeste proportion du coût de son déplacement ». Le développement des transports collectifs représente ainsi pour les collectivités « une charge extrêmement lourde pour l'entretien et l'exploitation des services »⁽¹⁾. S'intéresser au financement des transports collectifs revient ainsi à se demander comment assurer la pérennité financière des autorités organisatrices de la mobilité (AOM).

Dans le cadre du printemps de l'évaluation⁽²⁾, les rapporteuses spéciales s'étaient intéressées à ce sujet, notant que les AOM sont « confrontées à une crise de ressources et une explosion de dépenses qui met en péril le financement de leurs dépenses de fonctionnement ».

Synthèse des travaux des rapporteuses spéciales sur les autorités organisatrices de la mobilité dans le cadre du printemps de l'évaluation

Les AOM doivent faire face à plusieurs chocs à la hausse, qui affectant tant leurs dépenses d'investissement que celles de fonctionnement. Une cause majeure de la croissance des dépenses de fonctionnement des régions en matière de transports réside dans la trajectoire prévue d'augmentation des péages ferroviaires, qui comme vu précédemment résulte d'un choix politique. La crise énergétique a également entraîné une hausse des dépenses des AOM, de même que les investissements rendus nécessaires par le développement des ZFE-m, ainsi que l'indispensable renforcement du report modal face au dérèglement climatique.

Pour faire face à ces défis financiers, les rapporteuses spéciales recommandent d'augmenter le taux maximal du VM et d'étendre le champ des autorités en capacité de le lever. Elles souhaitent enfin une baisse du taux de TVA sur les billets des transports collectifs, financée par une hausse de TVA sur les billets d'avion.

Source : commission des finances d'après le rapport précité.

(1) Rapport de 2023 du COI précité, pp. 64 et 105.

(2) Rapport d'information n° 1304 précité, pp. 9 à 25.

Enfin, la situation des AOM est fragilisée par les conséquences du déploiement du télétravail. Le COI cite ainsi ⁽¹⁾ une analyse de la DGITM qui estime la part des déplacements professionnels en transports collectifs susceptibles d'être affectés par le télétravail à 13 % au niveau national et à 15 % en Île-de-France, ce qui, une fois rapporté à la part des déplacements professionnels dans l'ensemble des déplacements, aboutirait à une diminution de la demande pour les transports collectifs de 6,3 % en Île-de-France et de 3,3 % hors Île-de-France.

Suite à la publication du rapport des rapporteuses spéciales, une tribune ⁽²⁾ transpartisane d'élus locaux a été publiée, prônant une hausse du versement mobilité (VM). Les rapporteuses spéciales s'y associent naturellement, étant donné que les taux des VM sont souvent déjà au plafond prévu par le législateur.

ii. Le dommageable rejet des propositions des rapporteuses spéciales

Dans une logique de chaînage vertueux, les rapporteuses spéciales ont déposé des amendements en commission des finances pour permettre aux régions de lever le versement mobilité lorsqu'un établissement public leur transfère la compétence mobilité ⁽³⁾, ou encore pour relever le plafond du VM pour les AOM hors Île-de-France. Elles déplorent que ces amendements aient été rejetés par la majorité ⁽⁴⁾, y compris celui proposant un rehaussement du plafond du taux du VM dans les ZFE-m ⁽⁵⁾, alors qu'il y est particulièrement important de permettre aux AOM de développer leur offre pour proposer des solutions de mobilités alternatives à la voiture. Elles notent que le relèvement du plafond du VM pour les AOM hors Île-de-France est une proposition transpartisane portée notamment par France Urbaine, et qui se justifie d'autant plus que le plafond pour l'Île-de-France est, lui, relevé de 0,25 point dans le PLF.

Les rapporteuses spéciales rappellent pourtant que la situation dans les transports collectifs n'est absolument pas satisfaisante, et que des mesures sont donc nécessaires. Mme Eva Sas a ainsi expliqué en commission : « À Marseille, les soirs de match, des compagnies de CRS et de gendarmes sont postées à chaque station de métro pour empêcher les usagers de descendre dans le métro. La surcharge sur les quais et dans les rames est si terrible qu'il y a des malaises ; on craint une bousculade, un drame » ⁽⁶⁾.

(1) Rapport « Bilan et perspectives des investissements pour les transports et les mobilités », mars 2022, p. 30.

(2) « Les transports publics peuvent et doivent devenir l'emblème d'une transition écologique massifiée et planifiée », tribune publiée dans *Le Monde* le 5 septembre 2023, https://www.lemonde.fr/idees/article/2023/09/05/les-transports-publics-peuvent-et-doivent-devenir-l-embleme-d-une-transition-ecologique-massifiee-et-planifiee_6187910_3232.html.

(3) Amendements I-2197 de Mme Christine Arrighi, compte rendu de la séance du jeudi 12 octobre 2023 à 21 heures, p. 7.

(4) Amendements I-CF774 et I-CF770 de Mme Eva Sas, compte rendu de la séance du vendredi 13 octobre 2023 à 21 heures, p. 8.

(5) Amendement I-CF779 de Mme Eva Sas, compte rendu de la séance du vendredi 13 octobre 2023 à 21 heures, p. 11.

(6) Compte rendu de la séance du vendredi 13 octobre 2023 à 21 heures, p. 8.

2. Les contributions de l'État au financement des transports collectifs hors Île-de-France

a. Les appels à projets

L'État contribue au développement des transports collectifs en province (appelés « transports collectifs en site propre » (TCSP ⁽¹⁾) par des appels à projets ⁽²⁾. Quatre ont été organisés dans ce cadre. Les crédits sont versés directement par l'AFITF aux collectivités sélectionnées, et ne transitent donc à aucun moment par le programme 203.

APPELS À PROJETS POUR LE DÉVELOPPEMENT DES TRANSPORTS COLLECTIFS EN SITE PROPRE

	Lancement	Montant (en millions d'euros)	Lauréats	Nombre de projets subventionnés
1 ^{er}	2008	810	36	50
2 ^e	2010	590	54	78
3 ^e	2013	450	70	99
4 ^e	2020	900 ⁽³⁾	95	162
Total		2 742	255	389

Source : commission des finances d'après le rapport du COI et le GART.

Le COI indique que « le taux de subvention sur les dépenses éligibles (infrastructure seule, hors matériel roulant notamment) s'élève à 17 % en moyenne » ⁽⁴⁾.

Le COI recommande de « poursuivre durablement le soutien de l'État aux collectivités pour le développement des transports collectifs de province, mais de le rendre plus régulier, les AAP espacés d'un trop grand nombre d'années ayant fait l'objet de critiques dont le fait qu'ils conduisent à désigner lauréats des projets qui ne sont pas encore matures, ce qui pose ensuite des difficultés de mobilisation des crédits ».

b. Les contrats de plan État-région

Comme indiqué précédemment, l'action 41 est alimentée par des fonds de concours en provenance de l'AFITF, par le biais desquels est financée la participation de l'État au volet ferroviaire des CPER.

(1) Un TCSP est décrit par le Gouvernement comme étant « un système de transport public de voyageurs, utilisant une voie ou un espace affectés à sa seule exploitation, bénéficiant généralement d'une priorité aux feux et fonctionnant avec des matériels allant des autobus aux métros, en passant par les tramways » (<https://www.ecologie.gouv.fr/transport-urbain-appels-projets-transports-collectifs-en-site-propre-tcsp>).

(2) Conformément à ce qui était prévu par le III. de l'article 13 de la loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement.

(3) Conformément à ce qui était prévu de manière non normative par la LOM (priorité n° 4 du II. du rapport annexé), un quatrième appel à projets a été lancé fin 2020. Sur la période 2021-2025, il financera 162 projets par 900 millions d'euros de subventions de l'AFITF. Ce montant représente le double de celui initialement annoncé en raison de redéploiement de crédits issus du plan de relance.

(4) Rapport de 2022 précité, p. 81.

c. Les aides exceptionnelles

i. Face à la crise sanitaire

La crise sanitaire a engendré pour les AOM des pertes de recettes très importantes, qui ont nécessité diverses aides de l'État. Le principal dispositif mis en place dans ce cadre a été porté par la LFR 4 pour 2020 ⁽¹⁾. Cette loi a prévu un dispositif d'avances remboursables à taux zéro, sur une dizaine d'années, afin de couvrir les pertes de recettes commerciales. 98 AOM ont pu en bénéficier, pour un montant de 629,6 millions d'euros. Ces interventions ont conduit à porter à 8 % la contribution budgétaire de l'État au financement des AOM en 2020, contre 2 % ou moins jusqu'alors ⁽²⁾.

ii. Face à la crise énergétique

Pour aider les AOM à faire face à la hausse du coût de l'énergie, une aide exceptionnelle leur a été octroyée en 2023 ⁽³⁾. 200 millions d'euros sont prévus pour IDFM et 100 millions d'euros pour les autres AOM ⁽⁴⁾. Les aides sont réservées aux autorités organisatrices de la mobilité locales (AOML), ou aux régions exerçant des compétences d'AOML ⁽⁵⁾ : l'aide ne pourra donc pas compenser la hausse des dépenses de fonctionnement des TER pour les régions.

Les surcoûts des dépenses des régions liées aux transports ferroviaires seront pris en compte dans le calcul du « filet de sécurité » mis en place par la LFI 2023 ⁽⁶⁾ pour soutenir les collectivités les plus touchées par la hausse des coûts de l'énergie. En revanche, les surcoûts pour les transports scolaires et interurbains ne seront pas concernés.

iii. Le plan de relance

Le plan de relance a financé 200 millions d'euros pour la construction de la troisième ligne du métro à Toulouse. L'enveloppe totale de 200 millions d'euros était destinée aux projets de nouvelles lignes de métro dont les travaux démarreraient avant fin 2022 ; seule Toulouse remplissant ces conditions, les financements lui ont été attribués.

(1) Loi n°2020-1473 du 30 novembre 2020 de finances rectificative pour 2020.

(2) Rapport de MM. Maurey et Sautarel précité sur le financement des AOM, p. 71.

(3) L'amendement n° 691 au projet de loi de finances pour 2023, déposé par le Gouvernement en nouvelle lecture à l'Assemblée nationale, a augmenté de 300 millions d'euros les AE et les CP du programme 203.

(4) Les critères de répartition des aides entre AOM ont été fixés par l'arrêté du 29 juin 2023 portant répartition de l'aide exceptionnelle de 100 millions d'euros au soutien des autorités organisatrices de la mobilité, visées par l'article L. 1231-1 du code des transports (hors Île-de-France).

(5) En application du II. de l'article L. 1231-1 du code des transports.

(6) Article 113 de la loi n° 2022-1726 du 30 décembre 2022 de finances pour 2023.

iv. Le plan « Marseille en grand »

Le volet mobilités du plan « Marseille en grand » comporte 500 millions d'euros de subventions ⁽¹⁾ et 744 millions d'euros d'avances remboursables.

3. Le défi des services express régionaux métropolitains

Les services express régionaux métropolitains (SERM), anciennement connus sous le nom de RER métropolitains, sont définis par le COI comme une offre de transports (majoritairement, mais pas exclusivement ferroviaires), destinée aux voyageurs, et « offrant une fréquence à l'heure de pointe inférieure à 20 minutes et en heure creuse inférieure à 60 minutes ». Les montants jugés nécessaires au déploiement des SERM varient dans une fourchette comprise entre 10 et 20 milliards d'euros au total.

767 millions d'euros seront déployés dans le cadre des CPER sur la période 2023-2027, alors que, s'exprimant sur la somme de 800 millions d'euros qui avait été initialement évoquée, Régions de France avait estimé que cette somme « ne [semble] pas permettre d'accompagner tous les projets en cours d'élaboration » ⁽²⁾.

Les rapporteuses spéciales déplorent l'insuffisance de ce montant. Alors que l'urgence climatique n'attend pas et que certains projets semblent pouvoir être engagés, les SERM ne seront pas déployés avant plusieurs années au vu des faibles montants engagés, alors que l'entrée en vigueur prochaine des ZFE-m, pour souhaitable qu'elle soit, les rend particulièrement nécessaires à court terme. Elles insistent donc sur la nécessité qu'il y aura, sans en attendre la prochaine génération, à adjoindre des avenants aux CPER 2021-2027 pour que, une fois les études menées, les SERM puissent être lancés rapidement. Mme Christine Arrighi a déposé une question écrite sur ce sujet, dont elle lira avec intérêt la réponse ⁽³⁾.

Dans une logique de chaînage vertueux, elles insistent, comme elles l'avaient fait dans les travaux qu'elles avaient menés au printemps sur ce sujet ⁽⁴⁾, sur l'importance de prévoir dès à présent le financement des dépenses de fonctionnement des futurs SERM. Elles s'associent ainsi à la recommandation du COI qui, par opposition au Grand Paris express, préconise de « ne plus se lancer dans des projets d'envergure comme les SERM sans avoir évalué préalablement le coût prévisionnel de l'exploitation et les recettes et contributions qui permettront de les prendre en charge » ⁽⁵⁾.

(1) Le montant initialement annoncé de 256 millions d'euros de subventions a été porté à 500 millions d'euros, comme annoncé par M. le Président de la République (déclaration sur les aides de l'État pour permettre la réalisation du plan « Marseille en grand », Marseille, 27 juin 2023, <https://www.vie-publique.fr/discours/290222-emmanuel-macron-27062023-plan-marseille-en-grand-aide-de-l-etat>). Une éventuelle baisse des avances remboursables du fait de cette augmentation des subventions est inconnue.

(2) Courrier à Mme la Première ministre, 20 juillet 2023.

(3) Question écrite n° 12454, publiée au Journal officiel le 24 octobre 2023.

(4) Rapport d'information n° 1304 précité, pp. 44 à 50.

(5) Rapport de décembre 2022 précité, p. 120.

4. Île-de-France mobilités

a. Des besoins de financements bien identifiés

i. L'analyse des rapporteures spéciales

Dans le cadre du printemps de l'évaluation 2023, les rapporteures spéciales s'étaient intéressées à la situation financière d'IDFM, notant que « le Grand Paris express engendre des besoins de financements très importants »⁽¹⁾.

Synthèse des travaux des rapporteures spéciales sur Île-de-France mobilités dans le cadre du printemps de l'évaluation

Alors que la situation actuelle des transports franciliens n'est pas satisfaisante pour les usagers, IDFM fait face à de nombreux défis et incertitudes concernant le financement de ses dépenses de fonctionnement. Si les rapporteures spéciales s'opposent à une augmentation générale des tarifs à l'heure où le report modal doit être encouragé pour diminuer l'impact environnemental des transports, elles se prononcent en faveur de l'augmentation du taux du versement mobilité, de la taxe de séjour acquittée par les touristes les plus fortunés, de la mise à contribution du secteur aérien et de la captation d'une partie des plus-values immobilières que tirent les collectivités territoriales de la future mise en service des gares du Grand Paris express.

Source : commission des finances d'après le rapport précité.

ii. L'analyse des inspections générales

Depuis la publication de ce rapport d'information, un rapport de l'Inspection générale des finances (IGF) et de l'Inspection générale de l'environnement et du développement durable (IGEDD) a été publié en mai 2023 sur les perspectives financières d'IDFM. Ce rapport a confirmé les importantes nécessités de financement identifiées par les rapporteures spéciales, estimant que « les dépenses réelles de fonctionnement s'élèveraient en 2035 à 16 milliards d'euros (+ 60 % par rapport à 2022, soit + 6 milliards d'euros) » ; le rapport observe aussi que « la dynamique d'endettement risque de devenir insoutenable dans les prochaines années », l'établissement devant « s'endetter massivement afin de pallier une capacité d'autofinancement limitée ».

iii. L'analyse conjointe du ministère chargé des transports et d'Île-de-France mobilités

Le 26 septembre 2023, le ministère chargé des transports et IDFM ont signé un protocole « sur le financement de l'exploitation du système de transport francilien entre 2024 et 2030 ». Cet accord identifie plusieurs « facteurs [qui] contribuent à remettre en cause la soutenabilité à long terme de la trajectoire financière d'IDFM », reprenant largement les causes identifiées par les rapporteures spéciales dans le cadre du printemps de l'évaluation.

(1) Rapport d'information n° 1304 précité, pp. 25 à 39.

Les causes des besoins de financement accrus d'Île-de-France mobilités

- La mise en service de nombreux prolongements de lignes et du Grand Paris Express engendrera d'importants coûts d'exploitation et de maintenance ;
- Des investissements importants seront nécessaires pour l'achat du matériel roulant de ces nouvelles lignes ;
- Le matériel roulant circulant actuellement devra être renouvelé ;
- Le contexte macroéconomique a évolué depuis la crise sanitaire [inflation] ;
- Les Jeux olympiques et paralympiques de Paris 2024 nécessiteront de renforcer ponctuellement l'offre de transport public pour un coût de l'ordre de 200 millions d'euros ⁽¹⁾.

Source : commission des finances d'après le protocole susmentionné, p. 1.

b. Un nouvel accord pérenne de financement

i. Une répartition stable entre les deux types de recettes

Le protocole propose de stabiliser en moyenne sur la période 2023-2031 la clé de répartition actuelle pour assurer le financement de l'établissement, à savoir :

– 52,5 % de recettes fiscales (versement mobilité et TICPE) et d'aide, directe et indirecte, de l'État (subvention, dotation et, à l'avenir, redevance facturée par la Société du Grand Paris) ;

– 47,5 % de recettes dont IDFM a la maîtrise (tarifs et contributions des collectivités franciliennes).

Les rapporteuses spéciales contestent la mise en place de cette clef de répartition fixe, dont le choix conduit sciemment à un arbitrage entre la contribution des collectivités territoriales et le relèvement des tarifs usagers, dédouanant ainsi l'État de sa responsabilité, pourtant réelle, dans le relèvement du tarif du pass Navigo.

ii. Les engagements du Gouvernement

Les rapporteuses spéciales se réjouissent que le Gouvernement ait donné suite à certaines de leurs recommandations du printemps de l'évaluation. En effet, le protocole susmentionné prévoit :

– une augmentation des taux plafonds du VM (payé par les entreprises) de + 0,25 point en zone centrale (à Paris et dans les départements des Hauts-de-Seine, de Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne) ;

(1) IDFM a précisé aux rapporteuses spéciales qu'il s'agit des surcoûts bruts engendrés par l'offre nouvelle de transports, mais qu'il existe une forte incertitude quant à l'existence de recettes additionnelles générées par une fréquentation accrue lors de cette période. En effet, un effet d'éviction important par rapport aux usagers courants est à anticiper.

– la création d’une taxe additionnelle à la taxe de séjour (payée par les touristes) perçue dans la région Île-de-France et affectée à IDFM, ce qui aboutira au triplement de cette taxe.

Ces financements nouveaux ont été introduits par amendements au PLF ⁽¹⁾.

Toutefois, les rapporteuses spéciales soulignent que le relèvement du taux du VM de 0,25 point apparaît insuffisant pour limiter l’augmentation du pass Navigo à l’avenir, et ce alors que le tarif de l’abonnement mensuel a déjà augmenté de 11,84 % en 2023.

iii. Les engagements d’Île-de-France mobilités

En échange, IDFM s’est engagé à :

– « financer, sur la période 2024-2031, l’exploitation du réseau historique et des nouvelles lignes qui seront mises en service, ainsi que les coûts de fonctionnement supplémentaires liés aux Jeux olympiques et paralympiques 2024 » ;

– verser à la SGP une redevance annuelle pour l’usage des infrastructures du Grand Paris express fixée à 0,4 % du coût de ce dernier ;

– « [procéder] chaque année aux ajustements nécessaires des contributions des collectivités locales et des recettes tarifaires » : quoiqu’elles le déplorent, les rapporteuses spéciales s’attendent ainsi à de nouvelles augmentations régulières du prix du pass Navigo.

Une forme de clause de revoyure de ce protocole d’accord est prévue début 2027.

5. L’exploitation des trains d’équilibre du territoire

a. Des liaisons nationales subventionnées par l’État

i. L’État est l’autorité organisatrice des trains d’équilibre du territoire

Exploités sous la dénomination commerciale « Intercités », les trains d’équilibre du territoire (TET) sont des liaisons nationales qui, à la différence des TGV, sont subventionnées par l’État car, n’étant pas rentables, elles ne seraient sinon pas exploitées, alors qu’elles sont jugées utiles à l’aménagement du territoire. Le réseau des TET comprend 80 trains quotidiens, qui transportent chaque année

(1) Amendements n° 2043 et identiques créant un article 27 bis et 1505 et identiques créant un article 27 ter.

près de 9 millions de passagers ⁽¹⁾. Depuis le 1^{er} janvier 2023, il existe 8 lignes de jour ⁽²⁾ et 4 de nuit ⁽³⁾.

L'État est l'autorité organisatrice des TET. À ce titre, il verse chaque année à SNCF Voyageurs, entreprise exploitante ⁽⁴⁾, des compensations pour financer le déficit d'exploitation de ces lignes ainsi que le programme pluriannuel de maintenance et de régénération de leur matériel roulant. Les obligations respectives de l'opérateur ferroviaire et de l'État sont formalisées dans des conventions d'exploitation. La convention pour la période 2022-2031 a été signée le 17 mars 2022 pour un montant global de 1,73 milliard d'euros ⁽⁵⁾.

L'État verse également aux régions une participation au déficit d'exploitation de certaines lignes, anciennement TET, qui leur ont été transférées ⁽⁶⁾. Les discussions avec les régions pour le transfert de nouvelles lignes se poursuivent.

Tous ces crédits sont budgétés sur la sous-action 44-06 *Trains d'équilibre du territoire* de l'action 44 *Transports collectifs*.

ii. Une compensation de l'État en hausse

En 2024, les montants consacrés à la compensation devraient s'élever à 338 millions d'euros en CP (+ 17 %), dont :

– 284 millions d'euros (+ 21 %) de contributions versées à SNCF Voyageurs pour couvrir le déficit d'exploitation des lignes TET ⁽⁷⁾. De manière regrettable, les documents budgétaires ne fournissent aucune explication sur les raisons de cette augmentation. On peut supposer qu'elle découle de la réouverture « d'ici la fin de l'année » de deux nouvelles lignes TET de nuit (Paris-Aurillac et Paris-Berlin) ⁽⁸⁾. Il pourrait aussi s'agir de crédits en faveur du renouvellement du matériel roulant de ces lignes, celui de la ligne Bordeaux–Marseille ayant été annoncé par le Gouvernement ⁽⁹⁾.

(1) *Cour des comptes, analyse de l'exécution budgétaire 2022, mission Écologie, développement et mobilités durables*, p. 56.

(2) *Paris–Limoges–Toulouse, Paris–Clermont Ferrand, Bordeaux–Toulouse–Marseille, Nantes–Bordeaux, Nantes–Lyon, Toulouse–Bayonne–Hendaye et Clermont-Ferrand–Béziers*.

(3) *Paris–Briançon, Paris–Nice, Paris–Rodez/Toulouse et Paris–Latour de Carol/Cerbère/Lourdes prolongé jusqu'à Hendaye lors de la période estivale*.

(4) *L'exploitation des lignes TET sera progressivement soumise à la concurrence jusqu'en 2031. Pour l'instant, SNCF Voyageurs en est l'entreprise exploitante unique*.

(5) *Les AE de cette nouvelle convention ont été ouvertes par la loi n° 2022-1157 du 16 août 2022 de finances rectificative pour 2022*.

(6) *Suite à la réforme des TET engagée en 2015, le statut d'autorité organisatrice de 6 lignes d'intérêt local a été transféré à 6 régions. En contrepartie, et selon des modalités propres à chacune d'elles, l'État s'est engagé à renouveler une partie du matériel roulant et à prendre à sa charge une portion de leur déficit d'exploitation*.

(7) *Il s'agit d'un acompte qui sera régularisé en 2025 une fois le montant définitif de la compensation connu*.

(8) *Compte rendu de la réunion de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire du mardi 17 octobre 2023 à 18h, p. 24*.

(9) *Réponse de M. Beaufort à la question au Gouvernement n° 960 de Mme Aude Luquet, publiée au Journal officiel le 14 juin 2023*.

– 53 millions d’euros (stables) de contributions versées par l’État aux régions pour les anciennes lignes TET qu’elles ont reprises.

b. Une qualité de service défaillante qui ne permet pas le report modal

Ces lignes sont caractérisées par des retards à répétition, ce qui ne permet pas d’en faire des alternatives crédibles à l’avion et à la voiture.

Les rapporteuses spéciales avaient analysé à l’occasion de leurs travaux sur le projet de loi de règlement 2022 ⁽¹⁾ les chiffres des indicateurs de performance relatifs à la ponctualité des transports ferroviaires, en particulier pour les TET. Elles observaient ainsi : « Le RAP révèle qu’un train sur cinq de la ligne Bordeaux-Marseille a accusé un retard supérieur à 30 minutes. Les trains Bordeaux-Marseille étant pourtant en concurrence avec des vols directs, proposés à des prix très attractifs du fait des privilèges fiscaux dont bénéficie le transport aérien, ces retards sont extrêmement dommageables pour le climat ».

Ces chiffres sont d’autant plus inquiétants que, comme le rappelle le bilan 2022 de l’Autorité de la qualité de service dans les transports ⁽²⁾, la notion de retard est appréciée avec une grande mansuétude s’agissant des TET. Est considéré comme en retard un TET arrivant au terminus :

– 6 minutes après l’horaire prévu si le temps prévisionnel du trajet était inférieur à 1 heure 30 minutes ;

– 11 minutes s’il était compris entre 1 heure 30 minutes et 3 heures ;

– 16 minutes s’il était supérieur à 3 heures.

Ainsi, un train ayant effectué un trajet normalement prévu de 3 heures en 3 heures 15 minutes ne sera pas considéré comme « en retard ».

Les trains d’équilibre du territoire en 2022 : beaucoup de retards, des causes identifiées

« L’évolution mensuelle de la ponctualité des services Intercités par axe révèle des taux de retard élevés, souvent au-dessus du seuil préoccupant de 20 %, en particulier sur l’axe Méditerranée-Atlantique. En effet, ce seuil a été dépassé chaque mois sur cet axe à partir de juin 2022. En juillet 2022, le taux de retard a même atteint 33,96 %. Le taux de retard atteint près de 53 % dans le sens Bordeaux-Marseille en juillet, lors de la période estivale. Ces chiffres sont beaucoup plus élevés qu’en 2019, alors qu’ils étaient déjà très préoccupants.

De nombreux facteurs peuvent expliquer ce taux de retard assez élevé. Des facteurs conjoncturels spécifiques à l’année 2022 ont contribué à cette situation, tels que les conditions climatiques mentionnées précédemment, notamment les fortes chaleurs qui

(1) Rapport sur le projet de loi de règlement du budget et d’approbation des comptes de l’année 2022, tome II : commentaires des rapporteuses spéciales sur l’évolution des crédits (n° 1271, 24 mai 2023), p. 166.

(2) Bilan susmentionné, p. 38.

ont impacté (*sic*) le trafic. D'autres éléments plus structurels peuvent avoir contribué à cette situation, notamment la vétusté globale du matériel roulant ⁽¹⁾ qui est souvent défaillant, ce qui peut entraîner de nombreux incidents. »

Source : bilan 2022 de la qualité de service dans les transports de voyageurs en France, Autorité de la qualité de service dans les transports, pp. 44 et 50.

Les rapporteures spéciales observent ainsi que le ministère chargé des transports lui-même, par l'intermédiaire de l'Autorité de la qualité de service dans les transports qui lui est rattachée, reconnaît que ces retards ne sont pas le fruit du hasard mais d'un manque d'investissements, tant dans le matériel roulant que dans les infrastructures.

c. Les trains de nuit : des trains d'équilibre du territoire essentiels

i. Une relance nécessaire

Les rapporteures spéciales souscrivent de longue date à la volonté de relancer les trains de nuit. Mme Christine Arrighi avait ainsi rappelé à l'occasion des débats sur le projet de loi de finances pour 2023 : « un voyage de nuit, c'est en réalité un trajet d'une heure – une demi-heure pour s'endormir et une demi-heure pour se réveiller ; le reste du temps, on dort » ⁽²⁾. Elles avaient détaillé au printemps de l'évaluation ⁽³⁾ les multiples raisons pour lesquelles une relance des trains de nuit leur apparaît souhaitable et nécessaire : urgence climatique, santé humaine, biodiversité, solidarité nationale, aménagement du territoire, préservation de la vie familiale...

Leur souhait est partagé tant par le Haut Conseil pour le climat ⁽⁴⁾ que par le COI ⁽⁵⁾.

ii. Un engouement commercial

Quoiqu'encore très timide, la relance des trains de nuit amorcée depuis quelques années est un succès commercial ⁽⁶⁾ : le nombre de passagers par kilomètre a augmenté en 2022 de 77 % par rapport à 2019 pour les trains de nuit. À l'été 2023, les trains de nuit auraient enregistré 15 % de voyageurs supplémentaires et 215 000 billets auraient été vendus ⁽⁷⁾.

(1) *Le COI note d'ailleurs que, pour la ligne Bordeaux-Marseille, « les matériels de nuit très vieillissants imposent un renouvellement très rapide » (rapport de décembre 2022 susmentionné, p. 49).*

(2) *Compte rendu des débats de la 3^e séance du lundi 31 octobre 2022, p. 21.*

(3) *Rapport n° 1304 précité, pp. 41-42.*

(4) *Recommandation 4.2. du rapport annuel 2023 « Acter l'urgence, engager les moyens », juin 2023, p. 92.*

(5) *Rapport de synthèse de décembre 2022 susmentionné, p. 96.*

(6) « *Premiers chiffres 2022* » de l'analyse faite par l'Autorité de régulation des transports du marché français du transport ferroviaire, <https://www.autorite-transport.fr/wp-content/uploads/2023/06/bilan-ferroviaire-2022-a-mi-2023.pdf>, p. 1.

(7) *Le Monde*, « *SNCF : pourquoi les prix des billets de train ne vont pas baisser* », Sophie Fay, 8 septembre 2023, https://www.lemonde.fr/economie/article/2023/09/08/sncf-pourquoi-les-prix-des-billets-de-train-ne-vont-pas-baisser_6188345_3234.html.

Cette réelle appétence des Français pour le train de nuit semble corrélée à la qualité de l'offre proposée. M. le directeur général de TGV-Intercités à SNCF Voyageurs, Alain Krakovitch, estime ainsi que cet engouement, notamment des voyageurs professionnels, serait « notamment visible sur le Paris-Toulouse, qui propose des douches dans chaque gare à l'arrivée du train pour les passagers de première classe. Le taux d'occupation de ces trains est passé de 40 % en 2019 à 70 % aujourd'hui sur le Paris-Toulouse »⁽¹⁾.

iii. Un financement plus qu'incertain

Une version en date de décembre 2020, diffusée par la presse, du rapport de la DGITM sur les trains d'équilibre du territoire officiellement paru en mai 2021⁽²⁾ mentionnait, contrairement au rapport officiel qui en a été expurgé, un chiffrage de 1 450 millions d'euros pour la relance des trains de nuit, dont 1 200 millions d'euros pour le matériel roulant.

Après la remise de ce rapport, le ministre de l'époque, Jean-Baptiste Djebbari, avait annoncé en décembre 2021 un investissement de 800 millions d'euros dans le matériel roulant des trains de nuit, afin d'avoir en circulation une dizaine de lignes à l'horizon 2030.

Si les rapporteuses spéciales se sont alors réjouies que le Gouvernement affiche une telle volonté de relancer les trains de nuit, elles déplorent que le volontarisme affiché par le Gouvernement n'ait toujours pas (près de deux ans après !) débouché sur des financements concrets. En effet, les 800 millions d'euros annoncés par le Gouvernement, déjà insuffisants par rapport aux montants jugés nécessaires par la DGITM elle-même, n'ont jamais été budgétés.

Afin de pallier cette absence, un amendement adopté en séance le 31 octobre 2022⁽³⁾ prévoyait 150 millions d'euros en faveur du train de nuit (pour la seule année 2023) ; les rapporteuses spéciales regrettent vivement que le Gouvernement ait décidé de ne pas retenir cet amendement essentiel pourtant voté par l'Assemblée nationale dans le texte sur lequel il a engagé sa responsabilité en application de l'article 49 alinéa 3 de la Constitution.

Au cours de cette même séance, M. Beaune avait annoncé : « S'agissant des trains de nuit, une commande sera lancée cette année pour de nouvelles voitures ; vous aurez l'occasion d'en discuter dans le cadre d'un nouveau projet de loi de programmation ferroviaire. » Les rapporteuses spéciales attendent toujours le dépôt du projet de loi de programmation ferroviaire mentionné par le Gouvernement.

(1) Le Monde, « Le train de nuit attend encore son grand soir », Sophie Fay, 2 juillet 2023, https://www.lemonde.fr/economie/article/2023/07/02/le-train-de-nuit-attend-encore-son-grand-soir_6180246_3234.html.

(2) *Étude du développement de nouvelles lignes de trains d'équilibre du territoire (TET)*, mai 2021.

(3) Amendement n° II-345, adopté lors de la troisième séance du lundi 31 octobre 2022 après l'avis favorable donné à titre personnel par les rapporteuses spéciales.

Les rapporteuses spéciales regrettent que le pouvoir exécutif se désintéresse ainsi des trains de nuit pendant qu'il proclame dans le même temps : « on est attaché à la bagnole, on aime la bagnole, et moi je l'adore »⁽¹⁾, alors que le train de nuit représente une véritable alternative à la voiture individuelle, plus écologique, occasionnant moins de nuisances sonores, plus sûre pour les usagers et les tiers.

Elles partagent par ailleurs l'analyse de M. Pascal Dauboin, l'un des cofondateurs de l'association « Oui au train de nuit ! », selon lequel une relance ambitieuse des trains de nuit, loin d'augmenter les besoins de financement de l'État, pourrait au contraire contribuer à les résoudre sur le long terme : « La mise en place d'un réseau peut avoir un impact sur la visibilité, l'offre commerciale, la communication, la mutualisation des ressources et charges, et permettre le développement d'un matériel adapté. »⁽²⁾

iv. Le défi de la concurrence avec les travaux

Comme les rapporteuses spéciales l'avaient indiqué dans leur rapport du printemps de l'évaluation, « les travaux de régénération et de modernisation du réseau ferroviaire, absolument indispensables, seront amenés à croître dans les années à venir si les financements annoncés par Mme la Première ministre se concrétisent. Si les rapporteuses spéciales les soutiennent pleinement, ils entreront nécessairement en concurrence avec la circulation des trains de nuit⁽³⁾. Une concertation entre les différents acteurs concernés sera donc nécessaire. »⁽⁴⁾

La circulation des trains de nuit ne sera pas uniquement perturbée par les travaux de régénération et de modernisation du réseau existant, mais aussi par ceux de construction de nouvelles lignes dont l'intérêt est pourtant beaucoup plus discutable. La ligne de trains de nuit Paris-Toulouse sera par exemple fortement perturbée par la construction de l'inutile ligne à grande vitesse entre Bordeaux et Toulouse. Des suppressions massives de trains de nuit sont à redouter pendant la durée des travaux, comme le reconnaît le Gouvernement : « La réalisation de ces travaux dans les meilleures conditions techniques et économiques ne peut se faire sans un impact sur les différents services ferroviaires, dont les trains de nuit. La priorité est de sauvegarder une desserte quotidienne durant les vacances d'été et de Noël et pendant les week-ends le reste de l'année, tout en cherchant à augmenter au maximum ces périodes de circulation. »⁽⁵⁾

6. La compensation des tarifs sociaux ferroviaires

L'État impose aux entreprises ferroviaires certains tarifs sociaux qu'il leur demande d'appliquer au titre des objectifs qu'il se fixe (cohésion sociale, aménagement

(1) Entretien de M. le Président de la République à TF1 et France 2, 24 septembre 2023.

(2) Article du Monde susmentionné « Le train de nuit attend encore son grand soir ».

(3) Ces travaux sont en effet souvent programmés la nuit pour limiter les perturbations sur les circulations ferroviaires, qui ont lieu majoritairement durant la journée.

(4) Rapport d'information n° 1304 précité, p. 44.

(5) Réponse à la question écrite n° 9481 de M. Laurent Panifoux (réponse publiée au JO le 29 août 2023).

du territoire, accessibilité des personnes handicapées), et leur compense le coût en découlant. 26 millions d'euros (+ 63 %) sont ainsi budgétés sur la sous-action 44-03. L'augmentation résulte de la mesure « pass jeunes » susmentionnée.

7. La Société du Grand Paris

En Île-de-France, le métro automatique du Grand Paris express est réalisé et entièrement financé par la SGP qui bénéficie de taxes affectées. Le cadre juridique de la SGP est inchangé depuis le rapport spécial d'octobre 2022. Cependant, une proposition de loi actuellement en cours de discussion au Parlement ⁽¹⁾ propose d'élargir son rôle pour qu'elle puisse mettre son expérience de maître d'ouvrage au service d'autres territoires pour la conception et la réalisation des SERM. Un principe d'étanchéité complète garantirait le financement local de chaque projet, par des crédits en provenance des CPER et de taxes locales spécifiques.

La SGP est mentionnée à titre indicatif dans le présent rapport spécial puisqu'elle n'est pas financée par des crédits budgétaires mais par des taxes locales affectées.

TAXES AFFECTÉES À LA SOCIÉTÉ DU GRAND PARIS

(en millions d'euros)

	PLF 2024 (prévision) ⁽²⁾	PLF 2024 (plafond) ⁽³⁾
Taxe sur les locaux à usage de bureaux, les locaux commerciaux et les locaux de stockage (TSB) ⁽⁴⁾	658	676
Taxe sur les surfaces de stationnement en Île-de-France (TASS) ⁽⁵⁾	28	30
Taxe spéciale d'équipement (TSE) ⁽⁶⁾	67	67
Imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER) sur le matériel roulant des lignes de transport ⁽⁷⁾	82	84
Taxe additionnelle à la taxe de séjour (TATS) ⁽⁸⁾	10	15
Total	855	872

Source : commission des finances.

(1) Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture, relative aux services express régionaux métropolitains (n° 1166, 25 avril 2023).

(2) I. de l'article 28 du PLF.

(3) II. de l'article 28 du PLF.

(4) Prévus par l'article 231 ter du CGI, cette taxe est due pour les locaux à usage de bureaux, pour les locaux commerciaux, pour les locaux de stockage et pour les surfaces de stationnement. Son montant est égal au produit de la superficie des biens imposables, exprimée en mètres carrés au sol, par un tarif unitaire qui varie selon la nature des locaux et leur situation géographique.

(5) Prévus par l'article 1599 quater C du CGI, cette taxe est due par les personnes privées et publiques propriétaires de surfaces de stationnement.

(6) Prévus par l'article 1609 G du code général des impôts, cette taxe est due par toutes les personnes physiques ou morales assujetties aux taxes foncières, d'habitation ou à la cotisation foncière des entreprises (CFE) dans les communes franciliennes.

(7) Prévus par l'article 1599 quater A bis du CGI ; certains matériels roulants utilisés sur les lignes de transport en commun de voyageurs en Île-de-France y sont soumis.

(8) Prévus par l'article L. 2531-17 du code général des collectivités territoriales, il s'agit d'une surtaxe de 15 % sur la taxe de séjour déjà existante, pour les seules communes et EPCI franciliens.

La SGP atteindra en 2024 le pic d'emplois prévisionnel, estimé, au titre des seuls besoins du Grand Paris express et à missions constantes, à un schéma d'emplois 2024 de 1 050 ETP.

E. LES MOBILITÉS ACTIVES

Les mobilités actives « sont l'ensemble des modes de déplacement pour lesquels la force motrice humaine est nécessaire, avec ou sans assistance motorisée ». Il s'agit notamment de « la marche à pied » et du « vélo »⁽¹⁾.

1. Le vélo

a. *Des objectifs ambitieux qui n'ont pas été atteints*

Suite à la LOM, un fonds national pour les mobilités actives a été mis en place pour développer les infrastructures cyclables avec l'objectif de tripler la part du vélo dans les déplacements d'ici 2024⁽²⁾, cette part ayant été estimée à l'époque de la LOM (en 2019) « entre 3 et 4 % »⁽³⁾.

La pratique du vélo aurait augmenté de 40 % depuis 2018 et de 5 % en milieu urbain sur la seule année 2023⁽⁴⁾. Les rapporteuses spéciales se réjouissent de cette progression et saluent l'effort proposé par le Gouvernement dans les financements en faveur du vélo. Elles s'étonnent cependant que le Gouvernement présente comme une grande réussite une augmentation de 40 % de la pratique du vélo alors que la LOM prévoyait le triplement de sa part modale. Même s'il ne s'agit pas là exactement des mêmes données (part du vélo dans les déplacements dans le cas de la LOM, pratique du vélo dans la communication gouvernementale), et même si la temporalité diffère légèrement (l'année de référence est 2018 dans un cas et 2019 dans l'autre), il semble évident que les objectifs ambitieux fixés par la LOM ne seront pas atteints. Dans les réponses qu'elle a fournies au questionnaire budgétaire des rapporteuses spéciales, la DGITM a d'ailleurs indiqué que « il est raisonnable d'estimer que le triplement ne sera pas atteint ».

Pour corroborer cette assertion, les documents budgétaires renseignent la part du vélo dans les trajets domicile-travail. Force est de constater que l'objectif d'un triplement de cette part modale d'ici 2024 semble inatteignable.

(1) Article L. 1271-1 du code des transports, introduit par le I. de l'article 53 de la LOM.

(2) Extrait de l'exposé des motifs du projet de loi : « L'objectif est clair : il faut tripler le nombre des déplacements réalisés en vélo d'ici 2024. »

(3) P. 206 de l'étude d'impact.

(4) Ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires, « Anniversaire du "Plan vélo et marche" : Clément Beaune amplifie le soutien à la pratique du vélo dans tous les territoires », <https://www.ecologie.gouv.fr/anniversaire-du-plan-velo-et-marche-clement-beaune-amplifie-soutien-pratique-du-velo-dans-tous>

ÉVOLUTION DE LA PART MODALE DU VÉLO DANS LES TRAJETS DOMICILE-TRAVAIL

(en pourcentage)

	Part modale (en %)
2018	2,1
2019	2,4
2020	2,9
2021	Inconnue ⁽¹⁾
2022	4,2
2023	4,6
2024	5
2025	5,5

Source : commission des finances d'après la documentation budgétaire (indicateur 3.1. part modale des transports non routiers)

b. Des financements insuffisants

Les financements sont portés par des fonds de concours versés par l'AFITF et transitant par la sous-action 44-05 *Plan vélo* du programme 203. Les projets financés permettent de sécuriser des pistes cyclables dangereuses, de pérenniser des pistes cyclables de transition, de combler certaines discontinuités du réseau cyclable ou encore de construire des places de stationnement aux abords des gares.

Cinq appels à projets ont été lancés depuis 2018 pour un total de 365 millions d'euros de subventions versées à 933 projets d'aménagements cyclables, « dont 604 sont situés en zone rurale et 46 en outre-mer » ⁽²⁾. Ce montant inclut 100 millions d'euros provenant des crédits du plan de relance. En complément, 45 millions d'euros issus du plan de relance ont été affectés au développement du stationnement vélo en gare.

Mme la Première ministre Élisabeth Borne a annoncé en septembre 2022 que le plan vélo serait pour la seule année 2023 doté de 250 millions d'euros supplémentaires. Dans ce cadre, un premier appel à projets d'un montant de 100 millions d'euros a été lancé le 20 janvier 2023, spécifiquement ciblé sur les territoires peu denses et les outre-mer.

Le 4 mai 2023, le Gouvernement a dévoilé le plan vélo et mobilités actives 2023-2027. Il prévoit d'investir 2 milliards d'euros au total pour développer la pratique du vélo, les infrastructures ainsi que la filière économique.

Ce plan financera essentiellement le fonds mobilités actives, qui comprendra 1,25 milliard d'euros (y compris les 250 millions d'euros déjà annoncés pour l'année 2023), soit 250 millions d'euros par an.

(1) La documentation budgétaire (p. 44 du PAP) indique que ce chiffre est inconnu « faute d'enquête de recensement pour cause de crise sanitaire ».

(2) « Anniversaire du "Plan vélo et marche" : Clément Beaune amplifie le soutien à la pratique du vélo dans tous les territoires », lien susmentionné.

Les 750 millions d'euros restants du plan vélo et mobilités actives 2023-2027 financeront :

– Divers programmes en faveur du vélo pour un total de 185 millions d'euros, comme « Génération vélo », porté par la Fédération française des usagers de la bicyclette, qui développe l'apprentissage du vélo pour les enfants de primaire en formant des accompagnateurs qui interviennent auprès des enfants ;

– Le Gouvernement veut aussi favoriser le développement des véloroutes via les CPER, en les abondant de 200 millions d'euros, avec l'objectif de faire passer la longueur totale des voies cyclables sécurisées de 57 000 kilomètres en 2022 à 100 000 kilomètres en 2030 ;

– Diverses mesures financées hors programme 203, parfois par la filière du vélo elle-même, dont les financements de la DSIL en faveur du vélo, pour un total de 215 millions d'euros.

– L'appel à projets « Marche du quotidien », qui sera évoqué ultérieurement ;

304 millions d'euros d'AE et 147 millions d'euros de CP en fonds de concours sont budgétés sur la sous-action 44-05 pour financer le plan vélo. De manière regrettable, la documentation budgétaire ne fournissait aucune explication quant à l'écart entre les 250 millions d'euros annoncés et ces montants. Après plusieurs relances des rapporteuses spéciales, la DGITM leur a finalement expliqué que les 250 millions d'euros annuels annoncés seront budgétés chaque année en AE seulement, le versement des CP pouvant diverger. Le surplus d'AE entre les 304 millions d'euros et les 250 millions d'euros annoncés proviendrait d'un report de crédits. La documentation budgétaire gagnerait à être plus précise sur ce sujet.

Les rapporteuses spéciales se réjouissent du renforcement des moyens attribués au vélo. Elles appellent cependant le Gouvernement à développer le fonds mobilités actives jusqu'à 485 millions d'euros par an, montant recommandé par l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) ⁽¹⁾ en 2020. Elles préconisent également de ne pas consacrer l'intégralité des fonds à des appels à projets, mais d'en réserver une partie à de la contractualisation territoriale, pour aider les communes n'ayant pas les ressources suffisantes pour candidater efficacement aux appels à projets.

2. La marche

Dans leur rapport spécial de l'an dernier, les rapporteuses spéciales avaient regretté que « les fonds consacrés aux mobilités actives ne [concernassent] que très peu la marche ». Elles avaient recommandé de « lancer des appels à projets pour

(1) Étude « Impact économique et potentiel de développement des usages du vélo en France en 2020 », avril 2020. Le chiffre de 485 millions d'euros correspond au scénario dit de rattrapage, qui préconise 30 euros par an et par habitant, dont 25 % financés par l'État.

des financements en faveur des piétons, grands oubliés des politiques de mobilité. Des fontaines, des bancs et des toilettes inciteraient à la marche les personnes qui rencontrent des difficultés en la matière et leur permettraient de fractionner leur trajet »⁽¹⁾.

Le COI s'est associé à leur constat, expliquant : « Les enjeux de décarbonation des transports et la lutte contre la sédentarité font [de la marche] un sujet d'intérêt public essentiel. La facilité d'accès des piétons vers les pôles de transport est également un enjeu important. »⁽²⁾

Les rapporteuses spéciales constatent avec satisfaction que leurs alertes ont été entendues par le Gouvernement. Le plan vélo et mobilités actives 2023-2027 présenté le 4 mai 2023 par le Gouvernement prévoit un programme national de soutien à la marche doté de 4 millions d'euros sur 4 ans. Un appel à projets « Marche du quotidien » a ainsi été lancé, qui bénéficiera à 73 communes lauréates.

En dépit de ces annonces, aucun financement n'est cependant prévu pour la marche dans le PLF. Face à ce constat, les rapporteuses spéciales ont proposé un amendement pour promouvoir et valoriser la pratique de la marche⁽³⁾, dont elles regrettent le rejet par la commission des finances.

3. Les financements issus des dotations de soutien à l'investissement des collectivités territoriales

Non budgétées sur les programmes couverts par le présent rapport spécial, des aides sont également attribuées aux collectivités territoriales en matière de mobilité par le biais de diverses dotations de soutien à l'investissement⁽⁴⁾, pour lesquelles le développement des infrastructures de transports n'est qu'un des nombreux types de projets pouvant être financés.

Les rapporteuses spéciales avaient déploré dans le cadre du printemps de l'évaluation que la part de ces dotations consacrées aux mobilités était difficile à identifier. Elles remercient la DGITM de leur avoir depuis lors fourni des éléments en réponse à leur interrogation à ce sujet dans le questionnaire budgétaire. La DGITM leur a ainsi indiqué que les diverses dotations susmentionnées ont financé « 724 dossiers relatifs au transport et plus largement aux mobilités ont été soutenus en 2022 pour un montant de 88 millions d'euros. Les projets concernent majoritairement les mobilités actives (réalisation ou sécurisation de pistes cyclables et cheminements piétons). Les autres projets concernent des projets de sécurisation d'abri bus ou de pôles d'échanges, en particulier pour des transports scolaires. À noter quelques projets d'achats de véhicules (navettes ou bus) électriques même si cela reste minoritaire. »

(1) *Rapport spécial susmentionné*, p. 35.

(2) *Rapport de synthèse de décembre 2022 précité*, p. 62.

(3) *Amendement II-CF580 de Mme Christine Arrighi, rejeté le jeudi 26 octobre 2023.*

(4) *Dotation de soutien à l'investissement local (DSIL), dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR), dotation politique de la ville (DPV), dotation de soutien à l'investissement des départements (DSID).*

Les rapporteuses spéciales regrettent néanmoins d’avoir dû interroger spécifiquement la DGITM pour obtenir ces informations. Elles appellent à compléter les documents budgétaires en conséquence.

F. LE TRANSPORT ROUTIER

1. Le développement des routes

Les crédits consacrés au développement et à la modernisation des routes sont ceux de l’action 1 *Routes-développement*.

Il s’agit exclusivement de fonds de concours versés par l’AFITF ou les collectivités territoriales, qui cofinancent certaines opérations dans le cadre des CPER. Les fonds de concours attendus s’élèvent à 676 millions d’euros en AE (+ 2 %) et 910 millions d’euros en CP (+ 14 %), dont 426 millions d’euros en AE et 610 millions d’euros en CP apportés par l’AFITF.

Conformément à la programmation votée dans la LOM, l’augmentation de la capacité du réseau routier se limite désormais au traitement des points de congestion chronique, aux problèmes de sécurité et aux besoins de désenclavement des villes moyennes et des territoires ruraux.

De manière regrettable, la documentation budgétaire regroupe les crédits consacrés au développement et à la modernisation sans distinguer entre les deux.

2. L’entretien des routes

Les crédits consacrés à l’entretien du réseau routier national non concédé figurent sur l’action 4 *Routes-entretien*.

Les moyens inscrits sur l’action 4 permettent de financer l’entretien courant et préventif des chaussées, les opérations plus lourdes de régénération routière, la maintenance des ouvrages d’art et le renouvellement des équipements routiers. Un entretien satisfaisant des chaussées concourt à la réduction des gaz à effet de serre en réduisant la consommation de carburant et la production de gaz à effet de serre.

Les crédits budgétés s’élèvent à 288 millions d’euros en AE (– 7 %) et 300 millions d’euros en CP (stables). Ils seront abondés par des fonds de concours estimés à 730 millions d’euros en AE (+ 16 %) et 732 millions d’euros en CP (+ 11 %), dont 700 millions en AE et 702 millions en CP proviendront de l’AFITF, le surplus étant apporté par les collectivités territoriales.

Les dépenses d’entretien des routes sont particulièrement affectées par le transport routier de marchandises, qui occasionne des « dégradations de la voirie préoccupantes ». « On estime que le passage d’un poids lourd de 13 tonnes sur la

chaussée équivaut au passage de 10 000 véhicules légers. Cette situation peut être particulièrement coûteuse pour les collectivités compétentes en la matière. » ⁽¹⁾

3. Les crédits de l'action 50 *Transport routier*

L'action 50 du programme 203 sera dotée de 167 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement en 2024 (+ 6 %). 160 millions d'euros financeront les congés de fin d'activité des conducteurs routiers. Prévus par accords collectifs, ceux-ci permettent aux conducteurs routiers professionnels de véhicules poids lourds employés par des entreprises du transport routier de marchandises ou de voyageurs de cesser, sous conditions d'ancienneté dans la profession, leur activité à 57 voire 55 ans, en bénéficiant d'un revenu de substitution jusqu'à ce qu'ils atteignent l'âge de liquider leurs droits à pension de retraite. Ce dispositif est cofinancé par des cotisations patronales et salariales assises sur la masse salariale des conducteurs, et par une subvention de l'État.

G. LE TRANSPORT FLUVIAL

1. Un mode de transport aux multiples avantages

Les rapporteuses spéciales avaient détaillé l'an dernier les nombreux avantages du transport fluvial : « Le fret fluvial est un mode de transport économique car il permet de charger de grandes quantités de marchandises, ce qui réduit le coût à la tonne transportée. Il est également fiable car les infrastructures ne sont pas saturées et peuvent être utilisées jour et nuit. Enfin, il est écologique puisqu'il émet en moyenne de quatre à sept fois moins de gaz à effet de serre que le transport routier par tonne transportée » ⁽²⁾. Il est estimé que les coûts externes globaux pour la société (nuisances sonores, accidents et pollution) sont de 2 à 4 fois moins élevés que la route à la tonne transportée.

En dépit de ces avantages, la part modale du transport fluvial à l'échelle nationale est stable comparée à 1997 avec 2,1 % en 2022. L'indicateur de performance 3.1. fait d'ailleurs état de l'ambition très modeste du Gouvernement en la matière, puisqu'il se contente d'une cible de 2,3 % de part modale en 2026.

2. Voies navigables de France : un budget constant mais invariablement insuffisant

Le réseau fluvial est constitué de 6 700 kilomètres de voies navigables et de 400 kilomètres carrés de domaine public en bordure de voie d'eau. Voies navigables de France (VNF), opérateur de l'État rattaché au programme 203, réalise l'entretien, le développement et l'amélioration de ce réseau afin d'y permettre la navigation, commerciale et de plaisance, dans l'objectif de développer « un transport fluvial

(1) Rapport de la mission d'information du Sénat sur le fret susmentionné, p. 19.

(2) Compte rendu de la réunion du jeudi 20 octobre 2022 à 15 heures de la commission des finances, p. 45.

complémentaire des autres modes de transport, contribuant ainsi au report modal »⁽¹⁾.

Les crédits affectés à l'action 42 *Voies navigables* du programme 203 sont proposés pour 2024 à 255 millions d'euros en AE et en CP (stables), dont 253 millions d'euros (stables) de SCSP en faveur de VNF. La SCSP versée à VNF n'augmenterait ainsi pas en dépit du contexte inflationniste et des mesures de revalorisation du traitement des agents publics.

Même s'ils ne transiteront pas par l'action 42, des crédits seront versés directement par l'AFITF à VNF, d'une part pour certains grands projets, d'autre part au titre de la régénération et modernisation.

Outre la SCSP et les fonds de concours provenant de l'AFITF, le budget de VNF est abondé par les recettes de la redevance hydraulique, les péages pour la circulation des bateaux et les subventions de l'Union européenne et des collectivités territoriales dans le cadre d'opérations cofinancées.

La redevance de prise et de rejet d'eau, couramment appelée redevance hydraulique, est une taxe affectée à VNF⁽²⁾, dont le rendement prévisionnel en 2024 à destination de VNF est identique au plafond d'affectation fixé à 136,5 millions d'euros, en hausse de 9 millions d'euros⁽³⁾, alors que le rendement total de cette taxe « avoisine 244 millions d'euros par an »⁽⁴⁾, ce qui avait conduit les rapporteuses spéciales à proposer l'an dernier « un déplafonnement de la redevance hydraulique »⁽⁵⁾.

Le montant total des investissements de VNF dans le réseau fluvial devrait s'élever en 2024 à 266 millions d'euros. Ce montant pourrait évoluer en fonction de la clause de revoyure du contrat, dans le cadre de laquelle des discussions ont été entamées entre l'État et VNF. Dans sa version actuelle, ce contrat prévoit une augmentation progressive des crédits de l'AFITF pour viser un niveau moyen de crédits consacrés aux seules opérations de régénération du réseau compris entre 180 et 210 millions d'euros par an entre 2020 et 2027, et 250 millions d'euros par an à partir de 2028.

VNF a alerté les rapporteuses spéciales sur le fait que le montant des investissements prévus pour 2024 engendrera « un sous-investissement en matière de régénération accentué par le contexte inflationniste ». Comme celui avec SNCF Réseau, le contrat conclu par l'État avec VNF est en effet établi en euros courants, et sa trajectoire manque d'ambition. À compter de 2024, les investissements de

(1) *Les missions de VNF sont précisées à l'article L. 4311-1 du code des transports.*

(2) *1° de l'article L. 4316-1 du code des transports.*

(3) *Le plafond d'affectation est actuellement déterminé par le 1. de l'article 46 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012.*

(4) *Avis présenté au nom de la commission du développement durable sur le projet de loi de finances pour 2023, M. David Valence, n° 286 rect., 5 octobre 2022, p. 25.*

(5) *Rapport spécial n° 292 annexe XVI précité, p. 39.*

modernisation devraient atteindre 70 millions d'euros et ceux de régénération 90 millions d'euros, soit un montant de 160 millions d'euros contre 300 recommandés par le COI dans son scénario de planification écologique.

Afin d'améliorer le niveau d'investissement dans le transport fluvial, les rapporteuses spéciales ont proposé un amendement créant une contribution additionnelle à la taxe au tonnage, dont le produit serait affecté à VNF⁽¹⁾. Elles regrettent que cet amendement ait été rejeté par la commission des finances.

Les financements prévus par le plan de relance en faveur des infrastructures fluviales (175 millions d'euros au total sur la période 2021-2023) ont désormais tous été engagés.

3. Une revendication des rapporteuses spéciales satisfaite : la stabilité des effectifs

Les rapporteuses spéciales constatent avec satisfaction que les alertes qu'elles avaient émises l'an dernier sur la diminution trop rapide des effectifs de VNF ont été entendues par le Gouvernement.

En effet, le COP prévoit une trajectoire à la baisse des effectifs de 272 ETPT d'ici 2028. La modernisation des méthodes et conditions de travail de l'établissement doit permettre à VNF de soutenir ces baisses d'effectif sur le long terme grâce à des gains de productivité. Il s'agit notamment de remplacer les écluses manuelles par des postes de contrôle et de téléconduite à distance. Si le point d'arrivée n'est pas questionné par VNF, la rapidité de la trajectoire était contestée. Il est en effet nécessaire que les pertes d'effectifs soient corrélées aux gains permis par la modernisation, lesquels ne seront pas immédiats.

Les rapporteuses spéciales constatent avec satisfaction que le PLF propose ainsi un plafond d'emplois stable à 4 028 ETPT, alors que le COP n'en prévoyait que 3 889. M. Beaune a confirmé que « VNF bénéficiera, en 2024, d'une annulation des réductions d'emplois qui étaient prévues en compensation de l'automatisation des écluses »⁽²⁾. Les rapporteuses spéciales seront vigilantes à l'évolution du plafond d'emplois les années suivantes, et espèrent que cette stabilité des effectifs sera durable.

H. LES FONCTIONS SUPPORT

En 2024, l'action 47 *Fonctions support* sera dotée de 57,4 millions d'euros en AE et en CP (+ 22 %).

(1) Amendement II-CF2224 de Mme Christine Arrighi, rejeté par la commission des finances le jeudi 12 octobre 2023.

(2) Compte rendu de la réunion de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire du mardi 17 octobre 2023 à 18 heures, p. 22.

Cette action ne comporte pas de crédits de personnels. Les effectifs de la DGITM sont en effet budgétés sur le programme 217 *Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables*.

Outre les dépenses de logistique de la DGITM, cette action finance aussi l'ART, l'Établissement public de sécurité ferroviaire (EPSF) et l'Agence de l'innovation pour les transports (AIT).

1. L'Autorité de régulation des transports : une nécessaire revalorisation de la subvention

La SCSP versée à l'ART, inscrite sur la sous-action 47-04, s'élèvera à 15 millions d'euros en 2024, un montant en hausse modérée de 1 million d'euros.

Les rapporteuses spéciales soutiennent la demande que l'ART leur a exposée d'un relèvement de sa SCSP à hauteur de 18,6 millions d'euros. Elles peuvent attester de la très grande qualité de l'expertise des agents de l'ART, qui éclairent avec précision et disponibilité la représentation nationale dans son travail de contrôle du Gouvernement et d'évaluation des politiques publiques.

Les arguments qui leur ont été présentés par l'ART en appui à sa demande sont les suivants :

– La dotation budgétaire actuelle de l'ART est totalement déconnectée des besoins d'une autorité publique indépendante régulant six secteurs avec un plafond des emplois autorisés de 102 ETPT. Dans un esprit de responsabilité, l'ART a réalisé d'importants efforts, ces dernières années, afin d'optimiser son fonctionnement, mais ceux-ci ne peuvent suffire à pallier la faiblesse de ses ressources financières actuelles ;

– Le niveau insuffisant de la dotation budgétaire de l'ART n'est pas sans conséquence pratique et paraît de nature à remettre en cause l'indépendance de l'ART dans l'exercice de ses missions, en la contraignant, pour équilibrer son budget, à opérer des prélèvements significatifs sur son fonds de roulement, jusqu'à l'assécher quasi complètement. Dès lors, l'ART ne disposera, dès 2024, de plus aucune marge de manœuvre pour investir, notamment dans ses systèmes d'information, ou pour faire face à des aléas (notamment la mise en jeu de sa responsabilité pour faute en cas d'illégalité d'une de ses décisions ou des dégâts dans ses locaux) ;

– Le « retour sur investissement » du financement de l'ART apparaît très favorable. L'action régulatrice de l'ART profite largement aux usagers et à la mobilité. Rien qu'en 2022, dans le seul secteur autoroutier, l'action de l'ART a permis de réduire de 28 millions d'euros les hausses de péage initialement envisagées pour financer la réalisation de nouveaux aménagements sur le réseau concédé et de faire économiser, par ailleurs, 140 millions d'euros aux usagers sur la distribution de carburants.

ÉVOLUTION DE LA SITUATION FINANCIÈRE ET DES EMPLOIS DE L'AUTORITÉ DE RÉGULATION DES TRANSPORTS

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Subvention publique (SCSP du programme 203 depuis 2020) (en millions d'euros)	11	12	12	12	11,4	11,4	11,4	14	14	15
Plafond d'emplois (ETPT)	62,5	68	75	75	83	94	101	102	102	102
Estimation des coûts et des emplois supplémentaires annuels induits par les nouvelles missions de l'ART (en millions d'euros)	-	1	1,2	-	1,4	2	1,3	0,2	-	-
Estimation des coûts et des emplois supplémentaires cumulés induits par les nouvelles missions de l'ART (en millions d'euros)	-	1	2,2	2,2	3,6	5,6	6,9	7,1	7,1	7,1

Source : données et estimations communiquées par l'ART aux rapporteuses spéciales.

2. L'Agence de l'innovation pour les transports

L'AIT est une agence interne au ministère des transports.

Présentation de l'Agence de l'innovation pour les transports par le ministère

« Chargée de détecter et d'accompagner les projets innovants les plus prometteurs, l'AIT a vocation à identifier les innovations et les grandes tendances technologiques pour anticiper, préparer et faciliter les évolutions réglementaires qui pourront être nécessaires au déploiement de ces innovations. »

Afin d'accompagner et d'accélérer les démarches d'innovation, l'AIT s'est dotée du programme Propulse. Ce dernier « ambitionne d'apporter des solutions à chaque porteur de projet innovant en matière de mobilité : levée de verrous réglementaires, soutien juridique notamment en [matière] d'achats publics, mise en relation avec des experts, recherche de lieux d'expérimentations pour tester les prototypes ou premières séries, aide à la recherche de financements publics et privés, mise en relation avec le réseau scientifique et technique du ministère ». Les projets retenus et financés par ce programme doivent « œuvrer pour le bien commun national et porter l'intérêt public en ayant un fort impact, au service des populations, des territoires et du développement durable »⁽¹⁾.

Source : ministère chargé des transports, « Programme Propulse, édition 2023-2024, appels à projets », pp. 4-5 (<https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/Cahier%20des%20charges%20Propulse%20Edition%203.pdf>).

Les crédits proposés pour l'AIT en 2024, budgétés sur la sous-action 47-05 *Financement innovation AIT*, sont de 12 millions d'euros en AE et CP, soit 10 millions d'euros de plus qu'en 2023, ce qui explique l'essentiel de la hausse de crédits sur l'ensemble de l'action 47. Cette augmentation est liée à l'expérimentation susmentionnée du titre unique.

(1) « Programme Propulse, édition 2023-2024, appels à projets », pp. 4-5 (<https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/Cahier%20des%20charges%20Propulse%20Edition%203.pdf>).

SECONDE PARTIE : LE FINANCEMENT DES INFRASTRUCTURES ET SERVICES DE TRANSPORT AÉRIEN

Les crédits relatifs au transport aérien sont de diverses natures :

– Le budget annexe *Contrôle et exploitation aériens* (BACEA) finance les activités de régulation menées par la direction générale de l’aviation civile (DGAC), notamment la navigation aérienne, le contrôle aérien, la sécurité des vols, la formation des pilotes, la lutte contre les émissions de gaz à effet de serre et contre les nuisances sonores ainsi que l’activité réglementaire dans le cadre fixé aux niveaux européen et international. Le budget annexe est alimenté par des redevances et des taxes affectées et peut, en outre, recourir à l’emprunt ;

– L’action 52 *Transport aérien* du programme 203 *Infrastructures et services de transport* finance des investissements dans les quelques infrastructures aéroportuaires qui appartiennent à l’État, notamment outre-mer, ainsi que des subventions aux lignes aériennes d’aménagement du territoire (LAT).

I. LE BUDGET ANNEXE CONTRÔLE ET EXPLOITATION AÉRIENS

A. DES RECETTES EN HAUSSE

1. Des recettes diverses

a. Les redevances de navigation aérienne

Les redevances de navigation aérienne dues par les compagnies aériennes ⁽¹⁾ sont de diverses natures.

i. Les redevances pour la navigation métropolitaine

Les recettes de navigation aérienne pour la métropole sont les suivantes :

– la redevance de route rémunère l’usage des installations et services en route de navigation aérienne mis en œuvre par l’État dans l’espace aérien relevant de sa responsabilité ;

– la redevance pour services terminaux de circulation aérienne (RSTCA) en métropole rémunère l’usage des installations et services terminaux de navigation aérienne mis en œuvre par l’État à l’arrivée et au départ des aéroports métropolitains.

(1) Articles R. 134-1 à R. 134-9 du code de l’aviation civile.

ii. Les redevances pour la navigation ultramarine

Les recettes de navigation aérienne pour l’outre-mer sont les suivantes :

– la redevance pour services terminaux de circulation aérienne (RSTCA) en outre-mer rémunère l’usage des installations et services terminaux de navigation aérienne mis en œuvre par l’État à l’arrivée et au départ des aérodromes d’outre-mer ;

– la redevance océanique rémunère l’usage des installations et services en route de navigation aérienne mis en œuvre par l’État dans l’espace aérien outre-mer ou pour lequel la navigation aérienne a été déléguée à la France par un État tiers.

b. Les redevances de surveillance et de certification

Les redevances de surveillance et de certification⁽¹⁾ rémunèrent les services de la DGAC pour les activités exercées dans les domaines de la sûreté et de la sécurité (délivrance d’agrément, d’autorisations, de licences ou de certificats).

c. Les autres recettes

i. La taxe de l’aviation civile

La taxe de l’aviation civile⁽²⁾ est due par toute entreprise de transport aérien et exigible pour chaque vol commercial. Son tarif est déterminé par le nombre de passagers embarqués et par leur destination : le montant par passager est plus élevé pour un vol de longue distance. Son produit bénéficie de la dynamique de reprise du trafic plus rapide que prévue et d’un effet « inflation ».

La contribution Bâle-Mulhouse compense l’exemption de taxe d’aviation civile dont bénéficie l’aéroport franco-suisse.

ii. La taxe de solidarité sur les billets d’avion

Le budget annexe est le dernier affectataire de la taxe de solidarité sur les billets d’avion, après le Fonds de solidarité pour le développement et l’AFITF. Comme les années précédentes, cette fraction de taxe affectée ne devrait rien lui rapporter, dès lors que la part revenant à l’AFITF n’est pas saturée.

(1) Articles L. 611-5 et R. 611-3 et suivants du code de l’aviation civile.

(2) Cette taxe n’existe plus juridiquement sous cette appellation. Du fait de l’ordonnance n° 2021-1843 du 22 décembre 2021 portant partie législative du code des impositions sur les biens et services et transposant diverses normes du droit de l’Union européenne, la taxe de l’aviation civile budgétée à l’article 302 bis K du code général des impôts est devenue le tarif de l’aviation civile de la taxe sur le transport aérien de passagers (article L. 422-20 du code des impositions sur les biens et services) et le tarif de l’aviation civile de la taxe sur le transport aérien de marchandises (article L. 422-45 du code des impositions sur les biens et services).

2. Des recettes globales en augmentation

ÉVOLUTION DES RECETTES DU BUDGET ANNEXE *CONTRÔLE ET EXPLOITATION AÉRIENS*

(en millions d'euros)

	LFI 2023	PLF 2024	Évolution 2023-2024 (%)
Redevance de route	1 481,8	1 554,0	5
Redevance océanique et RSTCA outre-mer	34,3	45,0	31
RSTCA métropole	230,3	252,8	10
Redevances de surveillance et de certification	25,5	27,1	6
Taxe de l'aviation civile	444,3	511,3	15
Contribution Bâle-Mulhouse	5,6	5,7	3
Taxe de solidarité sur billets d'avion	0,0	0,0	0
Recettes diverses	8,6	9,2	7
Sous-total taxes et redevances	2 230,4	2 405,1	8
Nouvel emprunt	256,6	238,2	-7
Total	2 487,0	2 643,3	6

Source : commission des finances d'après les réponses de la DGAC au questionnaire budgétaire.

Le produit des taxes et des redevances de la DGAC est prévu à hauteur de 2 405 millions d'euros pour 2024, soit une augmentation de + 174,7 millions d'euros par rapport à la LFI pour 2023, tandis que le montant de l'emprunt est prévu à hauteur de 238,2 millions d'euros, soit une diminution de -18,4 millions d'euros.

Ces montants dynamiques reflètent l'évolution du trafic aérien. Depuis 2021, le trafic aérien commercial de passagers n'a cessé d'augmenter, jusqu'à atteindre 96 % de son niveau de 2019 durant les mois de juillet et d'août 2023. Le PLF repose sur des prévisions de trafic ⁽¹⁾ qui témoignent d'une reprise du trafic post-crise sanitaire très dynamique, avec une prévision de retour à un niveau de trafic supérieur à celui de 2019 dès 2024 (101 % du trafic de 2019).

3. Le début d'une trajectoire de désendettement en 2023

La crise sanitaire a eu un lourd impact sur l'équilibre du BACEA. De 2015 à 2019, la DGAC s'était inscrite dans une politique ambitieuse de désendettement. L'encours de dette fin 2019 était ainsi de 667 millions d'euros contre 1 281 millions d'euros fin 2014.

Pendant la crise sanitaire, l'effondrement des recettes des taxes et redevances aériennes a été compensé par une augmentation massive de l'emprunt, afin de permettre à la DGAC de faire face à ses dépenses nécessaires et incompressibles, mais aussi de maintenir un niveau de trésorerie suffisant (supérieur à 250 millions d'euros).

Les prévisions pour le PLF s'appuient sur un montant d'emprunt nécessaire à hauteur de 238 millions d'euros, et un encours de dette en fin d'année 2024 estimé à 2 350 millions d'euros, soit un désendettement de - 249 millions d'euros en 2024 par rapport à la LFI pour 2023. Les charges financières s'élèveront à 24 millions d'euros en 2024.

(1) Publiées par Eurocontrol le 31 mars 2023.

En s'appuyant sur les prévisions de trafic et de dépenses, le budget annexe serait en mesure de poursuivre son désendettement au-delà de 2024 d'environ – 300 millions d'euros par an sur la période quinquennale, soit un encours prévisionnel de dette de 1 498 millions d'euros fin 2027.

**ÉVOLUTION DE L'ENDETTEMENT DU BUDGET ANNEXE *CONTRÔLE ET EXPLOITATION*
AÉRIENS AU 31 DÉCEMBRE**

(en millions d'euros)

	Encours de dette	Dont nouvel emprunt	Charge de la dette
2019	667	0	15
2020	1 811	1 250	8
2021	2 690	1 101	14
2022	2 710	352	18
2023 (estimation)	2 495	257 (LFI) 152 (estimation actualisée)*	20
2024 (prévision sur laquelle se fonde le budget)	2 350	238	24
2025 (prévision)	2 079	114	31
2026 (prévision)	1 796	93	30
2027 (prévision)	1 498	65	30

Source : commission des finances d'après les réponses de la DGAC au questionnaire budgétaire.

B. L'ÉVOLUTION DES DÉPENSES

1. L'évolution globale

Les dépenses du budget annexe sont réparties sur trois programmes :

– Le programme 612 *Navigation aérienne* finance les activités de la direction des services de la navigation aérienne (DSNA) pour ses prestations d'opérateur de la navigation aérienne ;

– Le programme 613 *Soutien aux prestations de l'aviation civile* regroupe les dépenses de personnel et de fonctionnement du BACEA ;

– Le programme 614 *Transports aériens, surveillance et certification* finance les actions relatives à la régulation économique du secteur et à la lutte contre les émissions polluantes et les nuisances sonores.

Hors remboursement d'emprunt, les dépenses du BACEA sont prévues à hauteur de 2 451 millions d'euros en AE et 2 263 millions d'euros en CP en PLF, soit en augmentation de + 347 millions d'euros en AE et +141 millions d'euros en CP par rapport à la LFI pour 2023.

ÉVOLUTION DES DÉPENSES DU BUDGET ANNEXE *CONTRÔLE ET EXPLOITATION AÉRIENS*

(en millions d'euros)

BACEA	LFI 2023		PLF 2024		Évolution 2023-2024 (%)	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Programme 612 <i>Navigation aérienne</i>	574,51	592,56	836,18	652,92	46 %	10 %
Programme 613 <i>Soutien aux prestations de l'aviation civile</i>	1 483,80	1 483,80	1 566,52	1 559,78	6 %	5 %
Programme 614 <i>Transports aériens, surveillance et certification</i>	45,45	45,45	48,50	50,28	7 %	11 %
Total	2 103,76	2 121,82	2 451,20	2 262,98	17 %	7 %

Source : commission des finances d'après les réponses de la DGAC au questionnaire budgétaire.

2. La hausse des dépenses de fonctionnement

Les dépenses de fonctionnement correspondent aux services de la DGAC. Elles s'élèvent à 449 millions d'euros en CP dans le PLF (hors ENAC), soit une évolution de + 7 % (+ 28,3 millions d'euros) par rapport à la LFI pour 2023. Cette hausse s'explique par le niveau d'activité des services et l'impact de l'inflation, qui jouent à la hausse sur les dépenses, notamment de type fluides et déplacements, ainsi que par des mesures d'externalisation sur les fonctions support et de nouvelles dépenses de formation. La hausse exceptionnelle des prix de l'énergie en 2023 et 2024 contraint en outre fortement le BACEA. Après une forte hausse en 2023, les projections ne permettent pas d'envisager une stabilisation sur ces postes de dépenses en 2024.

Du fait d'une modification de la base de calcul des contributions pour s'aligner sur le coût réel des prestations qu'Eurocontrol effectue au profit des États membres, dans un contexte de hausse des prix, la contribution de la DGAC à l'organisme est également en hausse de + 9,7 millions d'euros, par rapport au tarif de 2023.

Le contexte actuel entraîne également une hausse des taux d'intérêt, le principal taux directeur de la Banque centrale européenne ayant augmenté de + 425 points en une année, ce qui représente une augmentation des charges financières pour le BACEA.

3. La hausse des dépenses de personnel

Le PLF prévoit le financement du protocole social 2023-2027, porteur de réformes structurelles dans l'organisation du travail, afin de continuer à gagner en productivité, et d'autres mesures salariales.

Par ailleurs, le PLF intègre le financement des revalorisations salariales communes à l'ensemble des fonctionnaires annoncées en juin 2023.

Enfin, le plafond d'emplois est relevé de 10 421 ETPT à 10 439 ETPT.

4. La hausse des dépenses d'investissements

a. Des investissements de deux natures

Les investissements dans la navigation aérienne sont de deux natures :

– Les investissements de régénération portent sur des systèmes absolument nécessaires mais vieillissants, voire obsolètes, qui permettent à la DSNA d'assurer les services de navigation aérienne ;

– Les investissements de modernisation sont fondés, non pas sur un besoin strictement technique, mais sur des exigences réglementaires, l'objectif politique de transition écologique ou encore l'évolution de la DGAC vers un modèle économique plus soutenable. Leur gestion est qualifiée de « contrariée et dispendieuse » par un rapport du Sénat, qui fait remarquer qu'« alors qu'il devait être déployé dès 2015, 4-Flight [l'un des programmes de modernisation] n'a été mis en service dans deux centres sur cinq qu'en 2022 et ne devrait être complètement déployé que d'ici 2026, soit après plus de 10 ans de retard. Entre-temps, les coûts prévisionnels du programme ont doublé (+ 435 millions d'euros) »⁽¹⁾.

b. Des investissements en hausse

Le programme d'investissement de navigation aérienne est doté à hauteur de 479,5 millions d'euros en AE et 315 millions d'euros en CP⁽²⁾, contre 254 millions d'euros en AE et 272 millions d'euros en CP en 2023.

5. L'absence de dépenses consacrées à la réduction de l'impact environnemental du secteur aérien

Le cadre juridique du BACEA⁽³⁾ dispose qu'y sont retracées « l'ensemble des opérations des services de l'État chargés de l'aviation civile relatives à la navigation aérienne, aux politiques publiques de l'aviation civile, à la sécurité, ainsi qu'aux opérations qui leur sont associées ». Cette définition ne précise pas que les crédits du BACEA concourent à la réduction de l'impact environnemental du secteur aérien.

La DGAC intervient néanmoins dans le suivi des programmes de recherche et développement consacrés à la recherche aéronautique (abordés dans le IV. de la présente partie).

II. LE BUDGET DE L'ACTION 52 TRANSPORT AÉRIEN DU PROGRAMME 203

Les crédits de l'action 52 *Transport aérien* du programme 203, dont la gestion est déléguée par la DGITM à la DGAC, comprennent les subventions aux lignes d'aménagement du territoire ainsi que les dépenses destinées aux infrastructures aéroportuaires relevant de l'État.

(1) Rapport d'information de M. Vincent Capo-Canellas sur les programmes de modernisation de la navigation aérienne 4-Flight, Co-Flight et Sysat (n° 758, 21 juin 2023), p. 6.

(2) Il s'agit des montants du titre 5 du programme 612.

(3) La définition du BACEA a été actualisée à l'article 20 du PLF pour 2023.

Les crédits de cette action sont proposés à 51 millions d’euros en AE et 47 millions d’euros en CP, soit une baisse de 20 % en AE et 35 % en CP. La baisse s’expliquerait notamment par l’expiration du contrat de concession de l’aéroport de Cayenne.

A. LE FINANCEMENT DES LIAISONS D’AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

1. Un objectif louable

a. Des liaisons aériennes subventionnées par l’État

En métropole et dans les collectivités d’outre-mer, l’État participe au financement de certaines liaisons d’aménagement du territoire qui, bien que déficitaires, sont considérées comme indispensables au désenclavement et à l’aménagement des territoires isolés ⁽¹⁾.

Ces lignes « sont soumises à des obligations de service public, sous la forme de normes d’exploitation (fréquence, offre de sièges, horaires) que doivent respecter les transporteurs aériens, en contrepartie desquelles ils peuvent bénéficier de compensations financières. Actuellement, 23 liaisons métropolitaines desservent Paris à partir de territoires considérés comme enclavés ⁽²⁾, assurent des liaisons transversales ⁽³⁾ et relient les îles au continent dans un objectif de continuité territoriale ⁽⁴⁾ » ⁽⁵⁾.

La charge de la compensation financière est partagée entre l’État et les collectivités territoriales concernées. Le taux d’intervention de l’État est déterminé en fonction du degré d’enclavement de la destination. De plus, la compensation à la charge de l’État ne peut réglementairement pas dépasser un pourcentage des recettes commerciales, fixé entre 50 et 80 %, selon l’enclavement de la collectivité desservie.

b. Un coût croissant sous l’effet de plusieurs facteurs

Le coût des LAT augmente sous l’influence conjuguée de plusieurs facteurs : un marché peu concurrentiel avec le désengagement progressif d’Air France et de ses filiales ; un faible pouvoir de négociation des collectivités publiques face à la pression du monde économique et l’augmentation du coût du carburant.

Les LAT sont enfin fragilisées par une conséquence de la crise sanitaire : le développement du télétravail pour la clientèle d’affaires. « Les confinements ont renforcé les nouvelles pratiques professionnelles privilégiant le télétravail. Ce

(1) *Le cadre juridique précis européen et français de ces LAT est détaillé aux p. 138 et suivantes du rapport sur le maillage aéroportuaire français susmentionné.*

(2) *Au départ d’Aurillac, Brive, Le Puy, Rodez, Limoges, Castres, Tarbes et Quimper.*

(3) *La Rochelle-Poitiers-Lyon et Limoges-Lyon.*

(4) *Brest-Ouessant et 12 lignes desservant la Corse.*

(5) *Rapport de la Cour des comptes sur le maillage aéroportuaire français susmentionné, p. 68.*

phénomène a provoqué la diminution de la clientèle d'affaires, particulièrement observée pour les LAT très majoritairement portées par ce trafic. »⁽¹⁾

La Cour des comptes observe ainsi que « les compensations financières contractualisées des collectivités peuvent être très élevées », à l'image de la ligne Quimper-Orly. Pendant la pandémie, le coût pour le contribuable de cette ligne était de 359 euros par passager transporté en 2020 avant d'atteindre 648 euros en 2021.

L'État a choisi d'investir davantage dans les LAT sous le quinquennat 2017-2022. La ministre chargée des transports de l'époque, Mme Élisabeth Borne, s'était ainsi dite « fière d'avoir quadruplé le budget consacré au financement de ces lignes en 2019 », estimant (le 8 mars de cette même année 2019 !) que « l'effet s'en fait déjà sentir »⁽²⁾.

En 2024, le montant des crédits prévus sera cependant en baisse à 20,3 millions d'euros en AE et 24,7 millions d'euros en CP, en diminution respectivement de 18 % et 7 %, sans que les responsables de programme ne jugent utile de préciser dans la documentation budgétaire à quoi correspond cette tendance.

2. Le choix discutable de l'aviation pour désenclaver des territoires

a. Les critiques de la Cour des comptes

i. Le soutien à des lignes non viables

La Cour des comptes tire de la relance des LAT sous le quinquennat 2017-2022 un bilan bien plus contrasté que le Gouvernement : « La relance du dispositif en 2018 et la certitude de voir l'État soutenir et financer les lignes mises en place ont incité certaines collectivités à demander l'ouverture ou le prolongement de LAT juridiquement incertaines et qui risquaient d'être peu soutenables financièrement »⁽³⁾.

ii. Une utilité parfois incertaine

La Cour a aussi noté que « la réalité du désenclavement est difficile à établir objectivement, en particulier en l'absence d'études d'impact socio-économique incontestable permettant de démontrer, par exemple, le caractère vital et irremplaçable d'une liaison aérienne ». Elle prend l'exemple d'un vol Montpellier – Orly, qui « permet de gagner au mieux cinq minutes », « tandis que le gain pour un vol Toulon – Orly est de dix minutes », de même que pour Limoges – Orly. Elle en conclut que « l'État soutient indistinctement l'ensemble des lignes proposées par les collectivités, y compris celles dont la justification, au regard des besoins des territoires, paraît des plus fragiles. »

(1) *Rapport sur le maillage aéroportuaire français susmentionné*, p. 30.

(2) *Intervention d'Élisabeth Borne, ministre chargée des transports, le 8 mars 2019, en conclusion des Assises nationales du transport aérien*.

(3) *Rapport sur le maillage aéroportuaire français susmentionné*, p. 73.

La Cour prend aussi l'exemple de la liaison Tarbes – Paris. Distantes de 50 kilomètres, les plateformes de Tarbes et de Pau s'affrontent sur la liaison vers Orly. Il existe ainsi huit vols par semaine entre Pau et Paris-Orly entre 6 h 30 et 13 h 30 et 12 par semaine entre Tarbes et Paris-Orly aux mêmes horaires. « Cette concurrence frontale est d'autant plus atypique que la liaison Tarbes-Orly est financée par l'État et les collectivités territoriales sous le régime des LAT ». Autrement dit, l'État finance un aéroport structurellement déficitaire car situé à 50 kilomètres (!) d'un autre aéroport proposant des dessertes similaires...

iii. Un désastre écologique

Enfin, la Cour a rappelé une évidence : le choix de l'avion plutôt que du train pour désenclaver ces territoires a des conséquences écologiques catastrophiques. « L'analyse comparative des émissions de gaz à effet de serre entre le train et l'avion sur les liaisons radiales révèle un différentiel considérable. ⁽¹⁾ » La Cour estime ainsi que les LAT ont émis au total plus de 235 000 tonnes de CO₂ en 2019. Un passager prenant l'avion entre Limoges et Lyon émettra ainsi 54 fois plus de CO₂ que s'il avait pris le train, alors que ces deux villes sont séparées d'à peine plus de 300 kilomètres, mais qu'un trajet en train entre ces deux villes met de 6 à 8 heures ⁽²⁾ !

COMPARAISON DES ÉMISSIONS DE CO₂ ENTRE LE TRAIN ET L'AVION SUR LES LIGNES D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Aéroport de départ	Aéroport d'arrivée	Émissions de CO ₂ par passager (en kilogrammes de CO ₂) pour le train	Émissions de CO ₂ par passager (en kilogrammes de CO ₂) pour l'avion	Nombre de trajets en train qu'il est possible d'effectuer sur la liaison sans émettre davantage qu'un seul trajet en avion
Paris-Orly	Limoges	1,44	108,94	75
Limoges	Lyon-St Exupéry	1,44	79,14	54
Paris-Orly	Brive	1,79	96,32	53
Paris-Orly	Rodez	2,37	123,74	52
Paris-Orly	Tarbes-Lourdes	3,05	127,00	41
Paris-Orly	Castres-Mazamet	3,23	127,73	39
Paris-Orly	Quimper	2,21	81,94	37
Paris-Orly	Aurillac	2,14	77,15	36
La Rochelle/ Poitiers	Lyon-St Exupéry	3,56	52,27	14

Source : commission des finances d'après le rapport de la Cour des comptes sur le maillage aéroportuaire français précité, p. 124.

b. L'avis des rapporteuses spéciales

Les rapporteuses spéciales partagent le constat dressé par le Gouvernement selon lequel certains territoires ne sont malheureusement pas reliés de manière satisfaisante au reste du pays, et qu'il est donc indispensable pour l'État d'apporter

(1) *Idem*, p. 53.

(2) Comparaison réalisée par les rapporteuses spéciales le 18 septembre 2023 en prenant l'exemple d'un trajet Limoges – Lyon le 17 octobre, indifféremment de l'heure : 5 heures 53 minutes pour le plus court, la majorité des trajets, la majorité des trajets ayant une durée comprise entre 5 heures 55 minutes et 7 heures.

des solutions afin de les désenclaver. Elles appellent à avoir un regard nuancé sur cette question.

i. Le mode de désenclavement à privilégier : le transport ferroviaire

Elles sont évidemment favorables au déploiement du transport ferroviaire sur l'ensemble du territoire, y compris pour des liaisons transversales. Par conséquent, elles déplorent de manière générale le choix politique qui a été fait de sous-investir dans les infrastructures ferroviaires. Comme vu précédemment, ce choix a eu comme conséquence le rétrécissement du réseau ferré national, ce qui n'a laissé que l'avion à certains territoires pour leur permettre d'être reliés au reste du pays, alors qu'une ligne de train le permettrait tout aussi bien, pour un coût écologique bien moindre.

À cet égard, elles dénoncent la caricature qui est faite des propositions des écologistes à ce sujet, comme celle qu'avait faite le ministre Jean-Baptiste Djebbari en 2021, qui avait estimé, dans le cadre d'un débat sur le transport aérien, que « certains prétendent que la seule réponse possible au défi écologique serait de réduire drastiquement nos déplacements, de revenir en arrière et de créer une nouvelle forme d'assignation à résidence »⁽¹⁾.

Contrairement au Gouvernement, les rapporteuses spéciales refusent de choisir entre « assignation à résidence » et inaction climatique. Elles rappellent que leur opposition aux privilèges fiscaux contestables dont bénéficie le transport aérien, qui seront détaillés ultérieurement dans ce rapport, va de pair avec leur volonté de relancer massivement le transport ferroviaire, y compris dans les territoires ruraux et isolés, et de rendre le train financièrement accessible à tous.

Une telle relance du transport ferroviaire nécessite des investissements dans les infrastructures et des subventions au fonctionnement afin d'éviter que l'utilisateur ne doive en financer le coût complet. Les recettes tirées d'une taxation du transport aérien cohérente avec son impact environnemental permettraient de financer ces investissements et ces subventions.

ii. Une alternative possible dans certains cas bien spécifiques : le petit avion zéro carbone

Cependant, dans certains cas, s'agissant de lignes peu fréquentées, la construction d'infrastructures ferroviaires pourrait n'apparaître pas pertinente eu égard au coût qu'elle engendrerait. Quand ils seront pleinement opérationnels, et seulement à ce moment, des petits avions zéro carbone, techniquement plus faciles à réaliser que des gros avions zéro carbone, pourraient représenter une alternative intéressante.

(1) *Débat sur les nécessaires mutations du secteur aérien face aux défis économique et écologique, compte-rendu de la première séance de l'Assemblée nationale du mercredi 3 mars 2021, p. 40.*

B. LE FINANCEMENT DES INFRASTRUCTURES AÉROPORTUAIRES

Bien qu'un grand nombre d'aérodromes qui appartenait autrefois à l'État aient été transférés aux collectivités territoriales et à leurs groupements, un certain nombre d'actions en matière d'aménagement du territoire continuent à relever de l'État, notamment dans les collectivités d'outre-mer.

L'organisation des aéroports français

42 des 54 aéroports métropolitains ayant reçu plus de 10 000 passagers commerciaux en 2019 sont décentralisés. L'État est propriétaire de dix plateformes, hors Aéroports de Paris : Nice-Côte d'Azur, Lyon-Saint-Exupéry, Marseille-Provence, Bordeaux-Mérignac, Toulouse-Blagnac, Nantes-Atlantique, Strasbourg-Entzheim, Montpellier-Méditerranée, Toulon-Hyères, Lorient-Bretagne Sud.

Source : rapport de la Cour des comptes sur le maillage aéroportuaire français, p. 60.

En 2023, le financement des infrastructures aéroportuaires sera de 31,2 millions d'euros en AE et de 22,1 millions d'euros en CP.

III. LES TAXES AU PROFIT DES AÉROPORTS

A. LA TAXE D'AÉROPORT

1. Le financement des missions de sûreté et de sécurité

Aux exploitants d'aérodrome sont confiées des missions de sûreté « destinées à protéger l'aviation civile contre les actes d'intervention illicite »⁽¹⁾, ainsi que des missions de sécurité, dont la lutte contre les incendies d'aéronefs et les contrôles environnementaux. Ces missions impliquent des coûts importants d'équipements (par exemple les portiques de sécurité) et de personnels.

Afin de financer les dépenses que les aéroports engagent pour réaliser ces missions de sécurité et de sûreté⁽²⁾, exercées au nom de la puissance publique, la taxe d'aéroport⁽³⁾ est collectée par la DGAC puis reversée à ces aéroports pour rembourser à l'euro près leurs dépenses de sûreté et de sécurité. Cette taxe est due par toute entreprise de transport aérien ; son montant dépend du nombre de

(1) I. de l'article L. 6341-2 du code des transports.

(2) Le principe d'un financement par des recettes fiscales des dépenses de sécurité et de sûreté effectuées par les aéroports est prévu par l'article L. 6328-3 du code des transports.

(3) Cette taxe n'existe juridiquement plus sous cette appellation du fait de l'ordonnance n° 2021-1843 du 22 décembre 2021 portant partie législative du code des impositions sur les biens et services et transposant diverses normes du droit de l'Union européenne. Il s'agit désormais du tarif de sûreté et de sécurité de la taxe sur le transport aérien de passagers (article L. 422-23 du code des impositions sur les biens et services) et de la taxe sur le transport aérien de marchandises (2° de l'article L. 422-45 du code des impositions sur les biens et services). Un tarif de péréquation aéroportuaire est également prévu par l'article L. 422-24 du même code.

passagers ou de la masse de marchandises transportées et de tarifs fixés pour chaque aéroport en fonction de ses besoins prévisionnels de financement ⁽¹⁾.

Le rendement prévisionnel est estimé pour 2024 à 1 077 millions d’euros, et dépasserait pour la première fois celui de 2019.

ÉVOLUTION DES RECETTES DE LA TAXE D’AÉROPORT

(en millions d’euros)

	Total
2018	1 033
2019	1 003
2020	363
2021	417
2022	805
2023 (estimation)	953
2024 (prévision sur laquelle est fondé le budget)	1 077

Source : commission des finances d’après les réponses de la DGAC au questionnaire budgétaire.

2. La soutenabilité incertaine du modèle de financement actuel

Les recettes de la taxe se sont effondrées avec la chute du trafic aérien, tandis que les aéroports ont été contraints de maintenir les dispositifs de sûreté et de sécurité (fonctionnement des équipements, dépenses de personnels) pour les avions qui continuaient de circuler.

En conséquence, l’État a mis en place des avances remboursables visant à couvrir les pertes de recettes de la taxe d’aéroport, pour un total de 700 millions d’euros d’avances remboursables versés aux exploitants aéroportuaires, auxquels s’ajoutent 47 millions d’euros d’intérêts.

Ces remboursements d’avance entreront dans le périmètre des missions de sûreté et de sécurité, déjà en déficit dans tous les aéroports. Le contexte inflationniste persistant renchérit en effet le coût des investissements rendus obligatoires par la réglementation européenne et nationale. Le retour progressif au trafic de 2019 s’accompagne d’un rythme de croissance des recettes qui reste inférieur à celui des coûts. De nouvelles augmentations de tarifs, après celles de 2023 ⁽²⁾, semblent donc nécessaires.

(1) Il existe en outre un mécanisme de péréquation de la taxe d’aéroport au bénéfice des plus petits aéroports, afin de couvrir les déficits de financement des dépenses de sécurité et de sûreté dans les petits aéroports.

(2) Arrêté du 15 mars 2023 fixant la liste des aérodromes et groupements d’aérodromes et le tarif de sûreté et de sécurité de la taxe sur le transport aérien de passagers applicable sur chacun d’entre eux, le taux de la minoration de ce tarif, ainsi que le tarif de péréquation aéroportuaire de cette même taxe.

B. L'INSUFFISANTE PROTECTION CONTRE LES NUISANCES SONORES AÉROPORTUAIRES

1. Le cadre juridique : des aides à l'insonorisation financées par le secteur aérien

a. La taxe sur les nuisances sonores aériennes

La taxe sur les nuisances sonores aériennes (TNSA) ⁽¹⁾ est perçue par les personnes publiques ou privées exploitant certains aérodromes prévus par la loi ⁽²⁾, soit, en pratique, les plus fréquentés. Les tarifs pour chaque aéroport sont déterminés par le Gouvernement dans la limite d'un plafond d'affectation national fixé à 55 millions d'euros ⁽³⁾. Son produit est reversé aux exploitants de ces aéroports, afin de leur permettre de financer les aides qu'ils attribuent aux riverains pour les travaux d'isolation sonore de leurs logements.

Due par toute personne propriétaire ou utilisatrice d'un aéronef dont la masse maximale au décollage est supérieure à 2 tonnes, la TNSA est calculée à raison du nombre des décollages. Elle est modulée selon l'heure de décollage et le groupe acoustique auquel l'aéronef est rattaché.

b. Les travaux d'insonorisation

Au total, entre 2004 – début du dispositif actuel – et 2022, ont bénéficié d'une aide à l'insonorisation dans ce cadre 75 600 locaux de natures diverses (logements, établissements d'enseignement et locaux à caractère sanitaire et social), situés à proximité des douze aéroports concernés, pour un montant de plus de 758 millions d'euros.

Le montant de l'aide à l'insonorisation est lui-même assujéti à un plafond forfaitaire ⁽⁴⁾, en fonction des caractéristiques du logement et de son emplacement. Le montant de l'aide ne peut par ailleurs pas dépasser 80 % du coût réel des travaux effectués (sauf exceptions liées aux conditions de ressources des bénéficiaires permettant de porter ce taux à 90 voire 100 %).

La protection des riverains contre les nuisances sonores aériennes

« En plein essor du transport aérien au début des années 1970, les pouvoirs publics ont décidé de réglementer la construction dans les zones de bruit des aéroports. Cette réglementation repose sur deux principes fondamentaux :

– la maîtrise de l'urbanisation, en limitant la constructibilité des terrains autour des aérodromes afin d'éviter que de nouvelles populations soient exposées aux nuisances sonores aériennes ;

(1) Articles L. 422-49 à L. 422-57 du code des impositions sur les biens et services.

(2) Article L. 422-50 du code des impositions sur les biens et services.

(3) Article 69 de la loi n° 2016-1918 du 29 décembre 2016 de finances rectificative pour 2016.

(4) Arrêté du 23 février 2011 relatif au plafond du montant des prestations à prendre en considération en application du II de l'article R. 571-87 du code de l'environnement.

– le respect de règles d’isolation phonique pour les constructions autorisées.

« L’arrêté du 6 octobre 1978 relatif à l’isolement acoustique des bâtiments d’habitation contre les bruits de l’espace extérieur prévoit ainsi des normes acoustiques renforcées pour les nouvelles habitations situées dans l’une des zones exposées au bruit des aéronefs et définies par un plan d’exposition au bruit (PEB).

« Néanmoins, ces règles d’insonorisation ne pouvaient pas être imposées aux constructions autorisées avant l’instauration de ces plans. C’est pourquoi l’État a mis en place sur les principaux aéroports français un dispositif d’aide à l’insonorisation des logements des riverains, financé par la TNSA.

« Le montant de la taxe est fixé pour chaque aéroport en fonction des besoins locaux d’aide à l’insonorisation. Près de 50 millions d’euros sont ainsi consacrés en moyenne chaque année à l’insonorisation d’environ 3 000 logements.

« Pour pouvoir bénéficier d’une aide financière aux travaux de réduction des nuisances sonores, les locaux doivent être situés en tout ou partie à l’intérieur du plan de gêne sonore (PGS) de l’aérodrome concerné, lequel délimite précisément les zones d’éligibilité à l’aide en fonction de l’exposition au bruit aérien, et être construits dans une zone non couverte par un PEB à la date de délivrance de l’autorisation de construire. »

Source : réponse à la question écrite n° 2553 de M. Jean-François Portarrieu (réponse publiée au Journal officiel le 11 juillet 2023).

2. Une situation très insatisfaisante

En raison des conséquences de la crise sanitaire sur le trafic aérien, le montant des recettes de la TNSA a fortement baissé depuis 2020. Sur les années 2020-2022, la perte cumulée de financement du dispositif d’aide à l’insonorisation des riverains s’élève à 74 millions d’euros, ce qui correspond à une perte de 45 % des recettes prévues avant crise. Dans ce contexte, les augmentations de tarifs décidées en 2019 ne se sont pas traduites par une augmentation des recettes, et un abondement budgétaire exceptionnel a même été voté en 2021 puis 2022.

Le trafic n’ayant toujours pas retrouvé son niveau d’avant crise, les prévisions de recettes pour 2023 et 2024 ont également été revues à la baisse et sont estimées à environ 43 millions d’euros par an.

ÉVOLUTION DU PRODUIT DE LA TAXE SUR LES NUISANCES SONORES AÉRIENNES

	Produit	Abondements budgétaires exceptionnels à la TNSA
2019	49,2	
2020	27,7	
2021	23,6	8
2022	37,9	20
2023 (estimation)	43,0	
2024 (prévision)	43,0	

Source : commission des finances d’après les réponses au questionnaire d’audit.

La situation est critique pour de nombreux riverains d’aéroports. Le nombre d’années nécessaires pour insonoriser potentiellement la totalité des locaux n’a pas

diminué au cours des trois dernières années comme cela aurait dû être le cas. Il s'est au contraire allongé depuis la pandémie, passant selon l'administration de 11,4 années à 12,3 années entre décembre 2019 et décembre 2020, dans un contexte où, si le trafic passager a été moindre, le trafic fret ne s'est pas interrompu.

En parallèle de recettes insuffisantes, la réglementation ne serait que très imparfaitement appliquée ; de nombreuses violations aux couvre-feux et des recours systématiques des compagnies aériennes contre les sanctions qui leur sont infligées font vivre des situations inacceptables au quotidien pour les riverains. D'après l'Union française contre les nuisances aériennes (UFCNA), la rédaction de l'arrêté de couvre-feu comporterait des ambiguïtés qui offriraient aux compagnies aériennes des possibilités pour contourner l'interdiction des vols pendant la période de couvre-feu.

3. Les propositions des rapporteuses spéciales

Les rapporteuses spéciales s'associent à la détresse des riverains d'aéroports, qui fait planer sur eux des risques inacceptables pour leur santé et leur bien-être au quotidien. À ce titre, elles recommandent :

– de quintupler le plafond des amendes que peut infliger l'Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires (ACNUSA)⁽¹⁾. Il s'agit là d'une recommandation consensuelle, émanant tant des rapporteuses spéciales que de députés de la majorité⁽²⁾ ;

– d'augmenter le plafond forfaitaire d'aide individuelle. L'attention des rapporteuses spéciales a en effet été attirée sur le fait que ces plafonds restent inchangés depuis 2011, malgré l'inflation et l'augmentation des coûts des travaux, qui s'est accentuée durant l'invasion de l'Ukraine. Un nombre croissant de propriétaires abandonnerait leur projet de travaux d'insonorisation en raison d'un reste à charge trop élevé ;

– de relever le plafond d'affectation aux exploitants d'aérodromes du produit de la TNSA, afin de tirer profit de la reprise du trafic aérien pour relancer les travaux d'insonorisation. En particulier, les rapporteuses spéciales reprennent la recommandation de l'ACNUSA de modifier les articles L. 422-49 et suivants du code des impositions sur les biens et services « de manière à réévaluer le taux de la TNSA pour les aéroports pour lesquels aux taux actuels, le produit escompté ne permettra pas de réaliser les programmes d'insonorisation en moins de dix ans ». Ainsi, d'après l'ACNUSA, à Bordeaux – Mérignac il faudrait au tarif actuel

(1) Comme indiqué aux articles L. 6361-1 et suivants du code des transports, l'ACNUSA est une autorité administrative indépendante. Son Président est nommé par le Président de la République après avis du Parlement conformément à la procédure prévue à l'article 13 de la Constitution. Deux de ses membres sont désignés respectivement par le président de l'Assemblée nationale et celui du Sénat. Ses 7 autres membres sont nommés par décret en conseil des ministres. Elle dispose notamment d'un pouvoir de sanction vis-à-vis des compagnies aériennes ne respectant pas la réglementation (éditée par le Gouvernement) en matière de nuisances aéroportuaires.

(2) a) du 2° de l'article 2 de la proposition de loi relative à la lutte contre les nuisances aéroportuaires, n° 1633, 12 septembre 2023.

« 32 ans pour insonoriser la totalité des logements éligibles ». Les rapporteuses spéciales ne conçoivent pas que l'on puisse laisser des riverains souffrir de nuisances aériennes jusqu'en 2055 sans réagir. C'est pour cette raison qu'elles ont proposé un amendement dont l'adoption aurait permis à la plateforme de Bordeaux – Mérignac de bénéficier d'un tarif de la TNSA plus important⁽¹⁾.

– d'autoriser l'ACNUSA à communiquer sur les sanctions qu'elle inflige, afin de faire peser sur les compagnies multirécidivistes un préjudice d'image en plus du préjudice financier ;

– de « simplifier les dispositions encadrant l'exercice du pouvoir de sanction de l'ACNUSA » afin de « renforcer l'effectivité de son contrôle ». Cette recommandation, inspirée par celles des rapporteuses spéciales en 2022⁽²⁾, émane de députés de la majorité⁽³⁾ ;

– de moduler davantage le montant des redevances aéroportuaires versées au BACEA en fonction des caractéristiques des aéronefs impliqués, afin de créer une incitation financière au renouvellement des flottes d'avions pour les rendre moins bruyants, sans qu'il soit nécessaire pour autant de modifier le produit total de ces redevances.

De plus, les rapporteuses spéciales rappellent que la sobriété en matière d'utilisation du transport aérien, qu'elles appellent de leurs vœux avant tout pour des raisons écologiques, aura aussi comme conséquence bienvenue de limiter les nuisances sonores induites par l'aviation.

Les rapporteuses spéciales tiennent enfin à relayer l'alerte émise par l'ACNUSA sur la nécessaire réévaluation de ses crédits de fonctionnement, stables depuis plusieurs années à 0,5 million d'euros en AE et en CP⁽⁴⁾. L'ACNUSA estime nécessaire une augmentation de 10 % de ce montant.

Ces crédits insuffisants fragilisent la capacité de l'ACNUSA à assurer un niveau d'effectifs suffisant. Or les besoins sont croissants du fait de la hausse des poursuites engagées par la DGAC (290 procès-verbaux dressés et transmis en 2021, 935 en 2022 et 576 pour les 8 premiers mois de 2023). Les rapporteuses spéciales ont proposé un amendement qui permet d'adapter les effectifs de l'ACNUSA à la charge de travail croissante à laquelle elle est confrontée, en portant à 13 le nombre d'ETP dont elle dispose. Elles regrettent que cet amendement ait été rejeté par la commission des finances⁽⁵⁾.

(1) Amendement n° I-CF2301 de Mme Christine Arrighi, rejeté par la commission des finances, compte-rendu de la réunion du vendredi 13 octobre 2023, p. 30.

(2) Rapport spécial précité, p. 66.

(3) Proposition de loi visant à protéger les riverains des nuisances aéroportuaires, n° 1634, 12 septembre 2023.

(4) Budgétés sur l'action 26 Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires (ACNUSA) du programme 217 Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables, non couvert par le présent rapport spécial.

(5) Amendement n° II-CF2188 de Mme Christine Arrighi, rejeté par la commission des finances le jeudi 26 octobre 2023.

IV. LA NÉCESSAIRE LIMITATION DE L'IMPACT ENVIRONNEMENTAL DU TRANSPORT AÉRIEN : MALGRÉ LES PAROLES, LES ACTES NE SONT PAS À LA HAUTEUR

La nécessité de limiter l'impact environnemental du transport aérien est aujourd'hui affirmée par l'ensemble des acteurs du secteur. L'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI), rattachée à l'Organisation des nations unies (ONU), a ainsi adopté en octobre 2022 un objectif de décarbonation générale du transport aérien en 2050.

La Cour des comptes ⁽¹⁾ a rappelé que la part des émissions du transport aérien dans le total des émissions nationales est passée de 2,4 % en 1990 à 5,3 % en 2019. Ce chiffre pourrait atteindre 23 % en 2050.

A. LES SOUTIENS DE L'ÉTAT AU SECTEUR POUR LIMITER SON IMPACT ENVIRONNEMENTAL

Les voies d'amélioration de l'impact environnemental du transport aérien sont de trois types.

1. Les biocarburants

Les carburants d'aviation durable (CAD), ou biocarburants, représentent le premier levier de limitation de l'impact environnemental du transport aérien.

a. Les différents types de biocarburants

Les différents types de biocarburants

On distingue trois générations de biocarburants :

- la première correspond à la fabrication directe à partir des productions agricoles : elle est dite « en concurrence alimentaire » ;
- la deuxième – dite « avancée » – est fondée sur la production de végétaux non comestibles ;
- la troisième résulte de la production d'hydrogène par des micro-organismes.

Seule la première génération a atteint le stade industriel. La deuxième repose sur des technologies abouties mais dont les capacités de production sont à ce jour très insuffisantes, quand la troisième n'est encore qu'au stade de la recherche.

Source : commission des finances.

(1) Rapport sur le maillage aéroportuaire français précité, p. 109.

Le Président de la République a annoncé en juin 2023 un soutien à venir de 200 millions d'euros par an d'ici à 2030 pour le développement d'une filière française de CAD⁽¹⁾.

b. Une taxe incitative

La taxe incitative à l'utilisation d'énergies renouvelables dans les transports (TIRUERT)⁽²⁾ vise à engager progressivement le déploiement des biocarburants. La taxe doit être payée en cas de non-atteinte de l'objectif, ce dernier étant progressivement rehaussé année après année, en cohérence avec le droit européen⁽³⁾.

Le fonctionnement de la taxe incitative à l'utilisation d'énergies renouvelables dans les transports

« Des objectifs annuels d'incorporation de biocarburants sont fixés par le législateur. Si un metteur sur le marché n'atteint pas l'un de ces objectifs, il est sanctionné par une taxe d'un montant proportionnel à l'écart entre les objectifs nationaux d'incorporation et le taux de biocarburants qu'il a effectivement incorporés à ses produits.

« Le Parlement est amené à se prononcer chaque année, en loi de finances, sur la révision des objectifs d'incorporation de cette taxe et sur d'éventuelles modifications de ses caractéristiques [dont le tarif de la pénalité]. »

Source : Rapport d'information de M. Jean-René Cazeneuve sur l'application des mesures fiscales (n° 1668, 20 septembre 2023), p. 79.

L'article 13 du PLF prévoit de rehausser le taux d'incorporation pour le transport aérien de 1,5 %⁽⁴⁾ à 2 %, et de rehausser les tarifs à 280 euros par hectolitre. Le taux de 1,5 % est largement inférieur à celui proposé par le même article du PLF pour le transport routier (respectivement 10,5 % et 9,4 % pour l'essence et le gazole).

c. Un potentiel écologique limité

Les rapporteuses spéciales considèrent que le développement de l'usage de ces biocarburants pour l'aviation est à envisager avec prudence, pour deux raisons :

(1) Ce qui a ensuite été confirmé par M. Beaune devant la représentation nationale (compte rendu de la réunion de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire du mardi 17 octobre 2023 à 18 heures, p. 13).

(2) La TIRUERT est la nouvelle dénomination, applicable depuis le 1^{er} janvier 2022 en application de l'article 58 de la loi de finances pour 2021, de l'ancienne taxe incitative relative à l'incorporation de biocarburants (TIRIB) qui remplaçait elle-même la TGAP carburants depuis le 1^{er} janvier 2019. Elle est prévue à l'article 266 quindecies du code des douanes.

(3) Le projet de règlement européen « RefuelEU Aviation » fixe des objectifs européens ambitieux d'intégration de CAD : pour les vols partant d'Europe, ce niveau serait de 2 % en 2025, 6 % en 2030, 20 % en 2035, et jusqu'à 70 % en 2050.

(4) b) du 2° du I. de l'article 67 de la loi n° 2022-1726 du 30 décembre 2022 de finances pour 2023, modifiant le IV. de l'article 266 quindecies du code des douanes.

– Les biocarburants de première génération ne sont pas une solution car ils entrent en concurrence avec les terres destinées à la production alimentaire et les besoins liés à d’autres secteurs ;

– La demande en biocarburants est très importante dans de nombreux secteurs de transports (dont le routier et le maritime), alors que, en l’état actuel, ils ne peuvent être produits en quantités suffisantes pour répondre à l’intégralité de cette demande : à supposer que le transport aérien parvienne à s’accaparer les biocarburants disponibles et atteigne ainsi les objectifs d’intégration qui lui sont assignés, ce serait au détriment de la transition écologique d’autres modes de transports, avec à la clef un impact environnemental négatif.

2. L’avion sobre

Le deuxième levier de limitation de l’impact environnemental du transport aérien réside dans l’utilisation d’avions nécessitant moins de carburants, sachant que « l’avion totalement électrique n’est pas envisagé comme une solution à ce stade pour les vols moyens ou long courrier »⁽¹⁾.

La recherche sur ce sujet fait l’objet de soutiens publics importants, transcrits par la feuille de route technologique du Conseil pour la recherche aéronautique civile (CORAC), élaborée par l’État et les industriels. Le CORAC bénéficie de financements dans le cadre du plan de relance (1,5 milliard d’euros sur la période 2020-2022) et du plan *Investir pour la France de 2030* (800 millions d’euros⁽²⁾). En outre, le Président de la République a annoncé en juin 2023 un soutien à hauteur de 300 millions d’euros par an sur la période 2024-2030 pour l’avion bas carbone⁽³⁾. À cette somme s’ajouteront 50 millions d’euros « principalement pour développer des petits avions électriques et à hydrogène ». Selon la formule de M. Aurélien Bigo⁽⁴⁾, il s’agit en somme de « la décarbonation des jets privés financée par les contribuables ».

Les rapporteuses spéciales ne croient pas que l’avion à hydrogène puisse être une solution réaliste eu égard aux difficultés technologiques, d’ores et déjà constatées par le transport maritime, liées à la nécessité d’emmagasiner de grandes quantités d’hydrogène à des températures extrêmement basses.

3. La nécessaire maîtrise de la demande

Les rapporteuses spéciales considèrent ainsi que la seule solution réaliste à court et moyen terme pour limiter l’impact environnemental du transport aérien est

(1) *Rapport sur le maillage aéroportuaire français précité*, p. 116.

(2) *Ouverts en LFI 2022 sur le programme 424 Financement des investissements stratégiques de la mission Investir pour la France de 2030, ces crédits font l’objet d’une délégation de gestion auprès de la DGAC.*

(3) *Ce qui a ensuite été confirmé par M. Beaune devant la représentation nationale (compte rendu de la réunion de la commission du développement durable et de l’aménagement du territoire du mardi 17 octobre 2023 à 18 heures, p. 13).*

(4) <https://twitter.com/AurelienBigo/status/1670703480514723841>.

de réduire le nombre de vols en développant concomitamment les alternatives en train sur les vols intérieurs et européens.

Elles partagent en ce sens l'analyse faite par le Haut Conseil pour le climat. Celui-ci observait que « selon Eurocontrol, le trafic aérien devrait poursuivre sa croissance en Europe de plus de 44 % d'ici 2050, alors que les réductions des émissions relevant de la technologie sont négligeables (à peine 2 % des réductions des émissions possibles) », et en déduit que « l'atteinte rapide de la décarbonation du secteur aérien à l'horizon 2030 doit être réalisée en œuvrant sur l'ensemble des leviers, y compris la forte accélération de la maîtrise de la demande »⁽¹⁾.

L'analyse sur ce point du Haut Conseil pour le climat est étayée par le travail de l'ONG Transports et environnement, selon laquelle les évolutions projetées de trafic sont incompatibles avec une trajectoire carbone à 2 degrés telle que prévue par l'accord de Paris y compris en poussant tous les leviers technologiques de décarbonation à leur maximum⁽²⁾.

Ce constat étant dressé, les rapporteuses spéciales appellent le Gouvernement à mettre en accord ses paroles et ses actes. M. Beaune a en effet déclaré : « je crois qu'il faut de la sobriété dans l'usage de l'avion »⁽³⁾, rejoignant en cela le constat dressé par les rapporteuses spéciales dans leur rapport de l'an dernier. Il a également estimé que « des billets d'avion à 10 euros, à l'heure de la transition écologique, ce n'est plus possible ! Cela ne reflète pas le prix pour la planète »⁽⁴⁾.

Les rapporteuses spéciales appellent le Gouvernement à mettre en cohérence ses paroles et ses actes en cessant de s'opposer aux multiples amendements visant à taxer le transport aérien à la hauteur de son impact environnemental⁽⁵⁾. Le levier fiscal permettrait d'inciter fortement à la « sobriété dans l'usage de l'avion » que le Gouvernement appelle de ses vœux.

(1) Rapport annuel 2022 du Haut Conseil pour le climat, p. 114.

(2) « Transports et Environnement, Roadmap to climate neutral aviation in Europe », mars 2022.

(3) <https://twitter.com/brutofficiel/status/1681355950907695104>.

(4) Entretien de M. Clément Beaune au Nouvel obs, 30 août 2023, <https://www.nouvelobs.com/politique/20230830.OBS77524/clement-beaune-si-nous-perdons-la-boussole-de-l-unite-nous-nous-fracasserons.html>.

(5) Voir par exemple l'amendement n° I-513 au projet de loi de finances pour 2022, rejeté par le Sénat dans sa séance du 22 novembre 2021 après un avis défavorable du Gouvernement (<https://www.senat.fr/seances/s202111/s20211122/s20211122.pdf> p. 13), qui proposait d'augmenter massivement la taxe de solidarité sur les billets d'avion, ou l'amendement n° I-407 au même texte, rejeté dans les mêmes conditions, alors qu'il proposait de supprimer l'exonération de TICPE pour les vols aériens intérieurs (p. 18 du compte-rendu susmentionné).

B. DIVERS AVANTAGES FISCAUX CONTESTABLES

1. La taxation quasi-nulle du kérosène

a. L'absence de taxation du kérosène des vols commerciaux

La notion floue de « jets privés »

Il n'existe pas de définition juridique de ce qui est couramment entendu par les termes « jets privés ». Ces mots peuvent en effet désigner deux types de vols différents :

- les vols commerciaux non réguliers, pour lesquels une prestation de transport, effectuée dans un appareil privatisé afin de répondre à un besoin ponctuel, est vendue à des particuliers ou à des entreprises par des compagnies aériennes disposant d'un certificat et d'une licence de transporteur aérien. Ces vols commerciaux peuvent indifféremment être mis en place pour un motif professionnel, de loisirs ou sanitaire ;
- les vols non commerciaux, qui ne donnent lieu à aucune rémunération de la part du passager. Il s'agit par exemple des vols réalisés par une personne ou une entreprise possédant son propre aéronef. Il peut s'agir de vols pour motif professionnel ou de loisirs, mais également de vols de formation, ou de vols « à vide » réalisés par des compagnies aériennes en vue d'une mise en place d'équipage par exemple. Aucune distinction n'existe selon le type d'appareil utilisé : le régime applicable pour les jets est le même que pour les aéronefs d'aéro-club.

Source : réponses de la DGAC aux rapporteuses spéciales.

Ces deux définitions possibles de l'appellation « jets privés » permettent de mieux comprendre la fiscalité qui les concerne. Les vols commerciaux non réguliers sont taxés comme les vols commerciaux réguliers. En revanche, les vols non commerciaux ont une fiscalité spécifique.

Le kérosène utilisé comme carburant par le transport aérien commercial n'est pas taxé, que ce soit pour les vols nationaux, européens ou internationaux ⁽¹⁾. Les possibilités de modification de cet article sont limitées pour tous les vols internationaux :

– Pour les vols internationaux extra-européens, les clauses contenues dans les accords bilatéraux signés par la France en application de la convention relative à l'aviation civile internationale dite « convention de Chicago », signée en 1944, prohibent toute taxation du kérosène ;

– Pour les vols intra-européens, l'exonération de taxation résulte du b) du 1. de l'article 14 de la directive dite assises ⁽²⁾, qui impose aux États-membres l'exonération de taxes sur les carburants utilisés pour la navigation aérienne à

(1) Article L. 312-58 du code des impositions sur les biens et services.

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

l'exception de l'aviation de tourisme privée ⁽¹⁾. Le Gouvernement indique que « des discussions sont toujours en cours visant à réformer et renforcer la taxation du kérosène pour les vols intra-européens via la modification de la directive sur la taxation de l'énergie » ⁽²⁾.

En revanche, rien n'empêcherait la France de soumettre à la taxation le kérosène utilisé par les vols commerciaux internes. Les rapporteuses spéciales recommandent d'instaurer une telle taxation. Elles déplorent fortement la situation actuelle dans laquelle le kérosène des avions, extrêmement polluant, n'est pas taxé, tandis que l'électricité consommée par les trains, très peu polluante, est taxée au niveau de 20 %. Elles regrettent que l'amendement qu'elles ont proposé en ce sens ait été rejeté par la commission des finances ⁽³⁾. Elles considèrent que ce refus de s'attaquer au lobby de l'aérien illustre le manque de volontarisme du Gouvernement en matière de transition écologique.

Les rapporteuses spéciales soulignent par ailleurs que cette exonération de taxation du kérosène n'est pas recensée parmi les dépenses défavorables au climat énumérées par le rapport sur l'impact environnemental du budget de l'État, publié chaque année et communément appelé « budget vert ». Elles font remarquer qu'aucun des avantages fiscaux dont bénéficie l'aérien ne figure d'ailleurs dans ledit budget. L'absence de prise en compte par le budget vert de ce secteur malgré son impact environnemental en entache, de fait, la sincérité.

b. La taxation enfin au taux normal du kérosène des vols non commerciaux

Concernant le kérosène utilisé par les vols non commerciaux, il est soumis à une taxe.

(1) Cette directive précise : « Aux fins de la présente directive, on entend par « aviation de tourisme privée » l'utilisation d'un aéronef par son propriétaire ou la personne physique ou morale qui peut l'utiliser à la suite d'une location ou à un autre titre, à des fins autres que commerciales et, en particulier, autres que le transport de personnes ou de marchandises ou la prestation de services à titre onéreux ou pour les besoins des autorités publiques. »

(2) Réponse à la question écrite n° 7041 de Mme Sylvie Ferrer, réponse publiée au JO le 10 octobre 2023.

(3) Amendement I-CF1769, compte rendu de la première séance du vendredi 13 octobre 2023, p. 23.

Les différents carburants d'aviation

« Les carburants d'aviation se partagent en deux catégories : d'une part le kérosène (ou carburéacteurs d'un point de vue du droit fiscal), d'autre part l'essence d'aviation.

« Les kérosènes (carburéacteurs) sont les carburants les plus utilisés par les aéronefs et concrètement par tous les avions à réaction. Ils servent notamment aux jets privés ou aux avions de ligne.

« L'essence d'aviation (AVGAS) est quant à elle utilisée par les avions de tourisme à hélices équipés d'un moteur à piston. Elle est très proche de l'essence routière classique. »

Source : rapport général de M. le sénateur Jean-François Husson sur le projet de loi de finances pour 2023, tome II, fascicule I (n° 115, 17 novembre 2022), p. 431.

La LFI 2023 a aligné ⁽¹⁾ les taxes applicables à l'essence d'aviation (utilisée par les petits avions de tourisme) et celles applicables aux carburéacteurs (utilisés notamment par l'aviation d'affaires privée) sur la taxation des essences routières ⁽²⁾. Cet alignement, en deux temps, prendra pleinement effet au 1^{er} janvier 2024 ⁽³⁾. Les carburéacteurs des jets privés et les essences de l'aviation de tourisme seront ainsi taxés au même niveau que les essences routières. Toutefois, le carburéacteur (kérosène) des vols commerciaux restera exempt de taxation.

Les rapporteures spéciales appellent à augmenter fortement ces taxes eu égard aux capacités contributives élevées des utilisateurs de vols non commerciaux. Pour financer le réseau ferroviaire, il leur semble plus juste de mettre à contribution les utilisateurs de jets privés que les automobilistes qui n'ont d'autre choix que d'utiliser leur voiture pour aller travailler.

Les rapporteures spéciales rappellent d'ailleurs au Gouvernement l'engagement qu'il a pris en séance : « Nous proposerons donc que l'aviation commerciale privée fasse l'objet d'une contribution supplémentaire » ⁽⁴⁾.

2. Le taux réduit de taxe sur la valeur ajoutée

Les billets d'avion pour les vols intérieurs sont soumis à un taux réduit de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) de 10 %, comme l'ensemble des prestations de transports de voyageurs ⁽⁵⁾.

(1) L'article L. 312-79 du CIBS prévoyait des tarifs particuliers pour certains produits taxables, notamment l'essence d'aviation utilisée par les avions de tourisme.

(2) L'article 8 quater du texte considéré comme adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, reprenant l'amendement n° 3 458 de M. Jean-René Cazeneuve, est devenu l'article 70 de la LFI 2023.

(3) L'article L. 312-35 du CIBS prévoira un tarif normal de l'accise à 76,82 euros par mégawattheure tant pour les carburéacteurs que pour les essences.

(4) Compte-rendu de la troisième séance du jeudi 6 avril 2023.

(5) En application du b quater de l'article 279 du CGI.

Les billets d’avion pour les vols internationaux sont exonérés de TVA ⁽¹⁾, que le vol soit en provenance ou à destination de l’étranger. Il en va de même pour les collectivités et départements d’outre-mer.

Les rapporteuses spéciales déplorent que les billets d’avion ne soient pas soumis au moins au taux normal de TVA. Elles appellent à utiliser la TVA comme levier d’action pour mettre en adéquation le prix des différents types de transports avec leur impact environnemental. Augmenter le taux de TVA sur les billets d’avion pourrait permettre de baisser celui de la TVA sur les billets de train à 5,5 % comme recommandé par la Convention citoyenne pour le climat, alors que l’avion est aujourd’hui souvent privilégié par le consommateur en raison de son coût moins élevé que le train. Le ministre Christophe Béchu a lui-même indiqué que la TVA à 5,5 % sur les transports en commun était une « excellente idée » ⁽²⁾. Les rapporteuses spéciales appellent le Gouvernement à ne plus s’opposer aux « excellentes idées » lorsqu’elles les proposent.

Une augmentation du taux de TVA sur les billets d’avion de 10 à 20 % pour les vols intérieurs hors outre-mer a d’ailleurs été recommandée par un rapport de l’IGF, qui a estimé que cette mesure pourrait rapporter 200 millions d’euros par an à l’État. Ce rapport note d’ailleurs qu’« une telle évolution permettrait de renforcer le signal-prix adressé aux usagers du transport aérien, qui contribue significativement aux émissions de gaz à effet de serre et qui bénéficie à une minorité de la population au pouvoir d’achat le plus élevé » ⁽³⁾.

3. Le faible montant de la taxe de solidarité sur les billets d’avion

a. Une contribution symbolique

i. Des montants modérés, y compris pour les clients fortunés

La taxe de solidarité sur les billets d’avion, dont le cadre juridique et les affectations ont été rappelées dans la première partie du présent rapport, est acquittée par la compagnie aérienne pour tout billet vendu, selon un tarif dépendant de la destination finale du passager et des services additionnels dont le passager bénéficie à bord ⁽⁴⁾, selon le barème suivant :

(1) En application du 8° du II. de l’article 262 du CGI.

(2) *Compte-rendu de la séance du mardi 10 janvier 2023 du Sénat, débat sur l’instauration des zones à faibles émissions (ZFE) : « Je pense que le taux de TVA réduit de 5,5 % sur les transports est une excellente idée en ce qu’elle permet de redonner du pouvoir d’achat ou du soutien à l’investissement dans les territoires. »*

(3) *Rapport de l’IGF de mai 2023 sur les adaptations de la fiscalité aux exigences de la transition écologique, non public, dans sa version dévoilée par le site Contexte.*

(4) *« L’application de ce tarif majoré s’apprécie par rapport au confort de cabine ou des sièges lorsque pour un même vol commercial des prestations différentes sont proposées aux passagers. Sont ainsi concernés par ce tarif majoré les vols effectués en classe « Première », « Affaires » ou toute dénomination équivalente, telle que « First » ou « Business » reconnue par la profession, par opposition à la classe de base (classe économique quelle que soit sa dénomination). » (Notice explicative pour l’établissement de la déclaration « tarif de solidarité » pour la taxe sur le transport aérien de passagers, https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/ts_notice_fr.pdf).*

TARIFS DE LA TAXE DE SOLIDARITÉ SUR LES BILLETS D'AVION

(en euros)

Destination finale	Services additionnels à bord, dont bénéficie le passager, sans supplément de prix, par rapport à d'autres passagers	Minimum	Maximum
Européenne ou assimilée	Aucun service additionnel	1,13	2,63
	Présence de services additionnels	11,27	20,27
Tierce	Aucun service additionnel	4,51	7,51
	Présence de services additionnels	45,07	63,07

Source : article L. 422-22 du code des impositions sur les biens et services.

ii. La trahison de la proposition de la Convention citoyenne pour le climat

Les rapporteuses spéciales rappellent que la Convention citoyenne pour le climat, dont le Président de la République s'était engagé à reprendre les propositions « sans filtre » ⁽¹⁾, cet engagement ayant été réaffirmé par le Gouvernement devant la représentation nationale ⁽²⁾, proposait une augmentation très significative de cette contribution.

TARIFS DE LA TAXE DE SOLIDARITÉ SUR LES BILLETS D'AVION PROPOSÉS PAR LA CONVENTION CITOYENNE POUR LE CLIMAT

(en euros)

	Vols inférieurs à 2 000 kilomètres	Vols supérieurs à 2 000 kilomètres
Classe économique	30	60
Classe affaires	180	400
Jets privés	360	1 200

Source : rapport final de la Convention citoyenne pour le climat, p. 255.

À l'inverse, la hausse qui a été décidée dans la loi de finances pour 2020 ⁽³⁾, et qui n'a pas été réévaluée depuis malgré la parution du rapport de la Convention citoyenne pour le climat le 21 juin 2020, a été très modérée, comme le reconnaissait à demi-mots M. le rapporteur général de la commission des finances Joël Giraud ⁽⁴⁾ : « Cette hausse contribue, certes modestement, à modifier le signal-prix du recours au transport aérien ».

(1) « Si ce qui sort de la Convention c'est un texte quasiment rédigé, précis et qui peut être appliqué, il sera appliqué sans filtre », 10 décembre 2020.

(2) « Nous avons pris l'engagement, réaffirmé par le Président de la République, que les propositions de la convention seront reprises sans filtre. » (Mme Élisabeth Borne, ministre de la transition écologique et solidaire, le 15 janvier 2020, en réponse à la question au Gouvernement n° 2586 de M. Jean-Charles Colas-Roy.)

(3) Loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020.

(4) Rapport sur le projet de loi de finances pour 2020, tome I, n° 2301 (10 octobre 2019), p. 138.

L'augmentation de l'écocontribution sur les billets d'avion telle que proposée par la Convention citoyenne pour le climat pourrait rapporter jusqu'à 3 milliards d'euros ⁽¹⁾.

b. Les propositions des rapporteuses spéciales

Les rapporteuses spéciales recommandent d'augmenter le montant de cette taxe, en particulier pour les passagers bénéficiant de services additionnels, et d'augmenter concomitamment le plafond d'affectation de la taxe à l'AFITF, pour lui permettre de financer les investissements dans les infrastructures vertes, alors que seuls 252 millions d'euros sont prévus au bénéfice de l'AFITF grâce à cette taxe dans le PLF. Elles déplorent que l'amendement qu'elles avaient déposé en ce sens ait été rejeté par la commission des finances ⁽²⁾, tout comme celui proposant de limiter cette hausse aux jets privés et à l'aviation d'affaires ⁽³⁾.

Au minimum, les rapporteuses spéciales appellent à indexer le montant de cette taxe sur l'inflation. Il leur paraît aberrant qu'un certain nombre de coûts, qui sont ensuite répercutés sur le prix du billet, augmentent avec l'inflation pour le transport ferroviaire (par exemple celui des péages comme vu précédemment), alors qu'une telle taxe, pourtant très modérée, reste insensible à l'inflation. Elles regrettent que leur proposition à ce sujet ait été rejetée par la commission des finances ⁽⁴⁾.

Les rapporteuses spéciales appellent à utiliser massivement le levier de l'écocontribution pour compenser les contraintes normatives empêchant à court terme la taxation du kérosène, y compris pour les vols internationaux. Il s'agit là d'un moyen simple à mettre en place, sûr juridiquement, juste socialement (les utilisateurs de l'avion disposant de capacités contributives élevées) et rentable économiquement de financer la transition écologique du secteur des transports, en affectant les fonds ainsi collectés du fait de cette augmentation de la taxation aux nécessaires investissements dans les infrastructures ferroviaires, fluviales et cyclables.

Elles regrettent par conséquent que le PLF ne contienne aucune augmentation de la taxe de solidarité sur les billets d'avion, malgré les annonces du Gouvernement ⁽⁵⁾.

(1) Billet d'analyse de l'I4CE « Convention citoyenne : une ambition climat rehaussée, un coût raisonné », Quentin Perrier, 22 juin 2020, <https://www.i4ce.org/convention-citoyenne-une-ambition-climat-rehaussee-un-cout-raisonne/>.

(2) Amendement I-CF1923 de Mme Eva Sas, compte rendu de la séance de 14 heures 30 du vendredi 13 octobre 2023, p. 11.

(3) Amendement I-CF812, *idem*.

(4) Amendement I-CF2740, *idem*.

(5) « Un renforcement de la fiscalité sur les billets d'avion avec l'objectif de contribuer au financement de la trajectoire d'investissements du plan d'avenir pour les transports annoncé par le Gouvernement en février 2023 a par ailleurs été décidé et sera mis en œuvre dans la loi de finances pour 2024 », réponse à la question écrite n° 7041 de Mme Sylvie Ferrer, réponse publiée au Journal officiel le 10 octobre 2023.

C. DES MESURES DE CONTRAINTE À LA PORTÉE LIMITÉE

1. L'interdiction des vols quand il existe une alternative en train : une bonne idée dénaturée et réduite à de l'affichage

a. Une excellente idée dénaturée

La Convention citoyenne pour le climat, dont le Président de la République s'était engagé à reprendre les propositions « sans filtre », avait proposé d'« organiser progressivement la fin du trafic aérien sur les vols intérieurs d'ici 2025, uniquement sur les lignes où il existe une alternative bas carbone satisfaisante en prix et en temps (sur un trajet de moins de 4 heures) »⁽¹⁾.

Il s'agit de l'ancien article 36 du projet de loi « climat et résilience », dont la version initiale, déposée par le Gouvernement sur le bureau de l'Assemblée nationale, proposait d'interdire les vols en cas d'existence d'alternative en moins de 2 heures 30. Le passage de la durée de 4 heures, prévue par la Convention citoyenne pour le climat, à la durée de 2 heures 30 ne résulte donc pas seulement de la délibération parlementaire mais aussi de la volonté du Gouvernement, malgré les promesses faites de soumettre les propositions « sans filtre » au débat parlementaire.

L'article 145 de la loi « climat et résilience »⁽²⁾ prévoit l'interdiction des « services réguliers de transport aérien public de passagers concernant toutes les liaisons aériennes à l'intérieur du territoire français dont le trajet est également assuré sur le réseau ferré national sans correspondance et par plusieurs liaisons quotidiennes d'une durée inférieure à deux heures trente ».

b. Une mesure symbolique

i. Des conditions d'application beaucoup trop laxistes

Seules trois liaisons ont été supprimées en application de cette disposition. Il s'agit des vols Orly-Bordeaux, Orly-Nantes et Orly-Lyon.

Un certain nombre de liaisons, pour lesquelles il existe pourtant une alternative en train en moins de 2 heures 30, ne sont pas concernées par l'interdiction.

Les liaisons Roissy – Bordeaux et Roissy – Nantes ne sont pas interdites en raison de la méthode choisie par le Gouvernement pour calculer les alternatives ferroviaires. « S'il faut moins de 2 heures 30 pour relier Bordeaux ou Nantes au centre de Paris en TGV, le Gouvernement a considéré qu'il fallait mesurer la durée

(1) Rapport « Les propositions de la Convention citoyenne pour le climat », version corrigée 29 janvier 2021, p. 253.

(2) Codifié au II. de l'article L. 6412-3 du code des transports.

du trajet jusqu'à l'aéroport Charles-de-Gaulle, situé en périphérie de la capitale »⁽¹⁾. L'aéroport de Roissy dispose en effet d'une gare dédiée, contrairement à Orly, qui est donc de ce fait rattaché aux gares parisiennes du centre-ville. Ces critères créent donc une aberration écologique : le développement des réseaux ferroviaires pour relier une gare au centre-ville aura comme conséquence que des liaisons aériennes pourront être autorisées alors qu'elles auraient été sinon (sans gare dédiée, donc avec un impact environnemental plus fort de l'aéroport⁽²⁾) interdites... Ces critères sont d'autant plus surprenants que la majorité des déplacements vise à relier le centre-ville, non l'aéroport en lui-même...

De même, les liaisons Roissy – Rennes, Roissy – Lyon et Lyon – Marseille, quoique pouvant être effectués en train en moins de 2 heures 30, ne bénéficient pas d'après le Gouvernement de dessertes ferroviaires permettant « d'accéder suffisamment fréquemment, suffisamment tôt le matin ni [de] partir suffisamment tard le soir »⁽³⁾.

ii. Un impact environnemental négligeable

Le Haut Conseil pour le climat a estimé que cette « mesure symbolique a un impact négligeable sur les émissions de gaz à effet de serre. La mesure ne devrait permettre qu'une réduction de l'ordre de 0,23 % des émissions des lignes intérieures françaises, selon l'Union des aéroports français »⁽⁴⁾.

La DGAC estime quant à elle que « les réductions d'émissions anticipées sont de 55 000 tonnes de CO₂ par an pour les 3 lignes fermées, et de 55 000 autres tonnes de CO₂ par an pour les autres lignes susceptibles d'être concernées par cette interdiction en cas d'amélioration de la desserte ferroviaire »⁽⁵⁾. Les 55 000 tonnes par an ainsi économisées représenteraient « 2,6 % des émissions de CO₂ liées aux vols intérieurs, 0,23 % des émissions totales du secteur aérien en France, et 0,01 % du total des émissions françaises »⁽⁶⁾, et « seulement 825 000 passagers sur un total intérieur métropolitain de 26,7 millions de passagers »⁽⁷⁾. À l'inverse, si la proposition audacieuse de la Convention citoyenne pour le climat avait été réellement reprise « sans filtre », « trente liaisons aériennes auraient potentiellement

(1) Article du Monde « L'interdiction des vols intérieurs courts en France, une mesure vidée de sa substance », 24 mai 2023, https://www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2023/05/24/l-interdiction-des-vols-interieurs-courts-en-france-une-mesure-vidée-de-sa-substance_6174641_4355770.html.

(2) Alors que, selon la DGAC, 66 % des trajets vers et depuis les aéroports français se font en voiture, aggravant leurs émissions de carbone (rapport de la Cour des comptes sur le maillage aéroportuaire français susmentionné, p. 56).

(3) Synthèse de la consultation publique susmentionnée, p. 4.

(4) Rapport annuel 2022 « Dépasser les constats, mettre en œuvre les solutions », p. 114.

(5) Réponse de la DGAC à la synthèse de la consultation du public sur le projet de décret, février 2023, p. 9 (https://www.consultations-publiques.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/synthese_consultation_public_2h30.pdf).

(6) Le Monde, « L'interdiction des vols intérieurs courts en France, une mesure vidée de sa substance », 24 mai 2023, https://www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2023/05/24/l-interdiction-des-vols-interieurs-courts-en-france-une-mesure-vidée-de-sa-substance_6174641_4355770.html.

(7) Cour des comptes, rapport sur le maillage aéroportuaire français précité, p. 118.

été concernées »⁽¹⁾, « pour un total de 7,4 millions de passagers annuels et des émissions de CO₂ estimées à 570 700 tonnes par an, soit près de 25 % des émissions du trafic intérieur national. »

Autrement dit, la reprise « sans filtre » de cette proposition a abouti à lui conférer un impact environnemental dix fois moindre que ce qui était initialement proposé.

iii. Une mesure injuste socialement

Les vols commerciaux non réguliers ne sont pas concernés par cette interdiction, comme prévu par l'article 145 de la loi et confirmé par la DGAC⁽²⁾, alors que la Convention citoyenne pour le climat n'avait pas envisagé cette exception. Les rapporteuses spéciales ne comprennent pas pourquoi les plus aisés voyageant en jets privés peuvent s'affranchir d'une règle s'imposant à l'immense majorité de la population en dépit de l'urgence climatique.

De plus, les rapporteuses spéciales, soucieuses de l'exemplarité des responsables politiques, regrettent que le Gouvernement ne s'applique pas à lui-même cette interdiction pourtant peu contraignante dans sa version actuelle. Ainsi, elles sont étonnées que Mme la Première ministre Élisabeth Borne et M. le ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse Gabriel Attal aient choisi, pour faire un déplacement entre Paris et Rennes le 4 septembre 2023, de prendre l'avion⁽³⁾, alors qu'un trajet en train entre ces deux villes ne dure qu'une heure et demie.

2. Le marché du carbone européen : des améliorations tardives, des failles persistantes

Le marché du carbone européen (SEQE) prévoit, pour certaines activités polluantes, une obligation d'achat de quotas carbone, sortes de droits à polluer, le nombre de quotas délivrés par les autorités européennes diminuant progressivement afin d'inciter les industries polluantes à effectuer leur transition écologique. Les compagnies aériennes bénéficient de quotas gratuits, mais qui ne couvrent pas l'ensemble de leurs émissions. Les compagnies doivent donc acheter le reste de leurs quotas sur le marché.

Un accord a été adopté au premier semestre 2023 sur la réforme du marché carbone à l'échelle européenne. Cet accord prévoit l'intégration progressive dans le marché du carbone européen (ETS) des émissions des vols aériens intra-européens, de sorte que, après 2026, les quotas gratuits pour le secteur de l'aviation seront ainsi

(1) *Rapport sur le projet de loi « climat et résilience » de la commission spéciale de l'Assemblée nationale, tome II (n° 3995, 19 mars 2021), p. 231.*

(2) *Synthèse de la consultation du public précitée, p. 18.*

(3) *Article de francetvinfo.fr, « Déplacement en avion d'Élisabeth Borne et Gabriel Attal à Rennes : "C'est une occasion manquée de faire preuve de pédagogie", regrette Julien Bayou », Victoria Koussa, Audrey Tison, 5 septembre 2023, https://www.francetvinfo.fr/politique/gouvernement-d-elisabeth-borne/deplacement-en-avion-d-elisabeth-borne-et-gabriel-attal-a-rennes-c-est-une-occasion-manquee-de-faire-preuve-de-pedagogie-regrette-julien-bayou_6044003.html.*

totalément supprimés pour les vols intra-européens ⁽¹⁾. Les vols extra-européens ne seront pas concernés par ces dispositions.

Les recettes tirées de ces marchés du carbone (grâce à la vente de ces quotas) seront pour partie redistribuées aux États, qui auront l'obligation de les investir en faveur de la transition écologique. Ces recettes sont parfois évoquées comme sources de financement du plan d'investissement de 100 milliards d'euros dans le transport ferroviaire. Il s'agit là d'une piste prometteuse mais qui, à ce stade, reste encore très floue.

D. DES SOUTIENS PUBLICS QUI INTERROGENT

1. Les aides des collectivités territoriales aux aéroports

a. Des subventions importantes payées par le contribuable

S'il ne s'agit pas de crédits provenant directement du budget de l'État, le transport aérien bénéficie aussi de subventions importantes par le biais des collectivités territoriales. La Cour des comptes a ainsi calculé un total de 198 millions d'euros de soutiens publics aux petits aéroports régionaux ⁽²⁾ en cumulé sur les trois années 2019, 2020 et 2021, soit une moyenne de 5,40 euros par passager ⁽³⁾ qui cache d'importantes disparités ⁽⁴⁾.

Ces subventions aux aéroports compensent le déficit d'exploitation (le faible nombre de passagers ne permettant pas d'équilibrer les coûts de l'exploitation de l'aéroport), financent les investissements jugés nécessaires par les collectivités. Elles servent surtout à financer les aides octroyées par les aéroports aux compagnies aériennes à bas coût afin de les attirer.

Ces aides prennent la forme de modulations à la baisse des redevances aéroportuaires. La Cour des comptes note que « certains aéroports concluent des contrats économiquement défavorables allant jusqu'à consentir à une utilisation du service aéroportuaire à titre gratuit et parfois même à la captation d'une partie de leurs recettes extra-aéronautiques, lorsqu'ils en ont ».

Les aéroports régionaux se font parfois même concurrence entre eux dans l'attribution de ces aides. Ainsi, dans la région Occitanie, Ryanair et sa filiale ont reçu près de 33 millions d'euros de 2017 à 2019 de la part de six aéroports (Béziers, Carcassonne, Nîmes, Perpignan, Rodez et Tarbes). Les aéroports rivalisent donc

(1) Cet accord prévoit également la création d'un second marché du carbone (ETS II) pour, entre autres, les quotas du transport routier (pour lequel l'échange de quotas commencera en 2028 pour les émissions de 2027).

(2) Qu'elle appelle « aéroports intermédiaires », et définit comme étant ceux ayant reçu entre 10 000 et 3 millions de passagers commerciaux en 2019.

(3) Rapport sur le maillage aéroportuaire français susmentionné, p. 38.

(4) La subvention par passager en 2019 pour l'aéroport de Rouen atteint ainsi 93 euros.

entre eux, aux frais du contribuable, et malgré leur proximité géographique, pour attirer les compagnies aériennes.

Ces aides économiques ont été acceptées à titre transitoire par la Commission européenne ⁽¹⁾, en tant qu'elles contribueraient au développement économique et à la cohésion des territoires concernés.

Les rapporteuses spéciales rappellent que le soutien public aux aéroports régionaux n'apparaît comme une nécessité qu'en raison du sous-investissement de l'État dans le transport ferroviaire. Elles s'associent ainsi au constat formulé par la Cour des comptes, selon laquelle « l'attrition du réseau ferré national depuis 40 ans fait partie des raisons initiales ayant conduit à développer, pour des motifs de désenclavement, des aéroports dans des territoires peu peuplés ». Les rapporteuses spéciales préféreraient que l'État subventionne des trains plutôt que des avions pour désenclaver des territoires.

b. Un bilan calamiteux

i. Des retombées économiques très incertaines

La Cour tire le bilan que « les effets [des aides accordées aux compagnies par les aéroports, financées par le contribuable] de la promotion du territoire en [matière] de retombées économiques sont rarement objectivés. Lorsqu'elles existent, les études présentées, souvent *a posteriori* et pour justifier le soutien des exploitations déficitaires par des fonds publics, ne reposent pas toujours sur des méthodes rigoureuses et apportent des résultats contradictoires ».

La Cour des comptes dresse pourtant le constat que « pour nombre de ces aéroports intermédiaires, l'autonomie financière n'est pas envisageable » ; autrement dit, ces aéroports sont structurellement déficitaires et ces aides ne sauraient être présentées comme des mesures d'urgence répondant à des problèmes conjoncturels.

ii. Une aberration écologique

Les aides directes des collectivités territoriales aux aéroports sont ensuite utilisées par ceux-ci pour répercuter à la baisse les taxes dont doivent s'acquitter auprès d'eux les compagnies aériennes, ce qui permet *in fine* aux compagnies aériennes de proposer des prix extrêmement faibles, et envoie aux consommateurs un signal désastreux : pendant que le train coûte très cher puisqu'on lui demande de s'autofinancer, l'avion coûte très peu cher puisqu'il est subventionné par la puissance publique.

(1) Le principe général fixé par les lignes directrices de la Commission de 2014 (communication 2014/C 99/03) est qu'à l'issue d'une période transitoire de 10 ans, l'ensemble des aéroports de l'Union devront pouvoir équilibrer leurs comptes d'exploitation sans faire appel aux aides publiques. En raison de l'impact de la crise sanitaire sur le transport aérien, la Commission a prolongé jusqu'à 2027 la possibilité d'octroyer des aides de fonctionnement aux aéroports régionaux (moins de 3 millions de passagers).

Le ministre délégué chargé des transports d'alors, M. Jean-Baptiste Djebbari lui-même le rappelait en 2021 : « Un billet à 5 euros, ça n'existe pas ; quand ça existe, c'est que quelqu'un paie le différentiel de prix. Or ce sont souvent les collectivités, mises en concurrence par les opérateurs. » Il ajoutait ensuite : « Nous sommes d'ores et déjà huit pays européens à défendre une meilleure régulation. Celle-ci est non seulement possible, mais indispensable. Nous y travaillons au niveau français et au niveau européen. La présidence française de l'Union européenne sera, j'en suis convaincu, l'occasion d'obtenir des avancées décisives. » ⁽¹⁾ Pourtant, aucune avancée ne semble avoir été obtenue.

Les rapporteuses spéciales attirent donc l'attention des consommateurs sur le fait que les billets d'avion à 1 euro sont en fait des armes de destruction de la planète subventionnées par la puissance publique.

iii. Une injustice sociale

Elles rappellent d'ailleurs qu'il ne s'agit pas de mesures justes socialement, puisque Greenpeace indique ⁽²⁾, citant une étude sociologique ⁽³⁾, que « contrairement aux idées reçues, l'essor de ces billets d'avion à très bas prix a surtout permis aux personnes voyageant déjà souvent en avion (les jeunes urbains actifs, dotés d'un certain capital culturel et économique), de multiplier les séjours courts dans des lieux éloignés : on assiste ainsi à une multiplication des voyages plutôt que des voyageurs ». En somme, les impôts de tous (la TVA acquittée par tous indépendamment du revenu étant la première source de recettes de l'État) financent les voyages en avion des plus riches.

2. Une aide à Air France aux contreparties très insuffisantes

a. Deux dispositifs d'aide généreux

Dans le cadre de la crise sanitaire, Air France a pu bénéficier de deux dispositifs d'aide généreux :

- un prêt garanti par l'État (PGE) d'un montant de 4 milliards d'euros ⁽⁴⁾;
- un prêt consenti par l'État en sa qualité d'actionnaire d'un montant de 3 milliards d'euros ⁽⁵⁾.

(1) *Débat sur les nécessaires mutations du secteur aérien face aux défis économique et écologique, compte-rendu de la première séance de l'Assemblée nationale du mercredi 3 mars 2021, p. 40.*

(2) *Résumé en français du dernier rapport de Greenpeace : Analyse comparative du prix des billets d'avion et de train en Europe - comment une fiscalité inéquitable incite à voyager en avion au détriment du climat, p. 6.*

(3) *Demoli, Yoann, et Jeanne Subtil. « Boarding Classes. Mesurer la démocratisation du transport aérien en France (1974-2008) », Sociologie, vol. 10, no. 2, 2019, pp. 131-151.*

(4) *Octroyé par un syndicat de six banques, ce prêt bénéficie d'une garantie de l'État à hauteur de 90 % et d'une maturité de 12 mois, avec deux options d'extension d'un an consécutives. Les dépenses budgétaires qui découlent de la mise en jeu des garanties octroyées par l'État sont portées par le programme 114 Appels en garantie de l'État (crédits évaluatifs) de la mission Engagements financiers de l'État.*

(5) *Ce prêt prend la forme d'une avance en compte courant d'actionnaire, d'une maturité de 4 ans, avec 2 options d'extension d'un an consécutives. Le programme 358 Renforcement exceptionnel des participations*

b. Des contreparties environnementales douteuses

Ces aides ont été présentées par le Gouvernement comme étant assorties de contreparties environnementales mais, comme l'année dernière, les rapporteuses spéciales regrettent que, malgré leurs multiples demandes en ce sens, les échanges écrits entre le ministère chargé de l'économie et Air France, par lesquels avaient été actées lesdites contreparties environnementales, ne leur aient pas été communiquées. Elles s'interrogent sur les raisons de ce refus de transparence vis-à-vis de la représentation nationale.

c. Des contreparties sociales inexistantes

Les rapporteuses spéciales regrettent également l'absence de contreparties sociales imposées par le Gouvernement à Air France. Elles ont été alertées par des représentants syndicaux de la société Bluelink, société de services spécialisée dans la gestion de la relation client à distance, qui traite ces activités pour divers donneurs d'ordre, dont Air France.

Les représentants syndicaux auditionnés par les rapporteuses spéciales ont indiqué que « Bluelink transfère depuis 2010 la plus grande partie de ses activités dans des filiales à l'étranger où le coût de la main-d'œuvre est moins élevé et les droits sociaux moins favorables qu'en France ».

Sans que des preuves d'opérations illégales aient été communiquées aux rapporteuses spéciales, il est également possible que Bluelink ait adopté un mode d'organisation du groupe à l'international qui limiterait le montant de la participation ⁽¹⁾ versée aux salariés. Il est en effet étonnant de constater que des dividendes ont été reversés par Bluelink, mais pas de prime de participation pour les salariés en 2022 ⁽²⁾; de même, les salaires n'auraient été pas revalorisés en dépit de cette bonne santé financière.

Les représentants syndicaux de Bluelink ont également alerté les rapporteuses spéciales sur les conditions de travail difficiles pour les salariés, témoignant de conditions « dégradées (cadences élevées, productivité, tâches et gestes répétitifs avec trop peu de valeur ajoutée, absence d'autonomie, manque de reconnaissance, horaires décalés, rémunération précaire, harcèlement managérial »).

financières de l'État dans le cadre de la crise sanitaire de la mission Plan d'urgence face à la crise sanitaire a ainsi abondé le programme 731 Opérations en capital intéressant les participations financières de l'État du compte d'affectation spéciale Participations financières de l'État.

(1) La participation est un dispositif obligatoire dans les entreprises employant au moins 50 salariés ; qui prévoit la redistribution aux salariés d'une partie des bénéfices de l'entreprise.

(2) Le rapport d'information n° 1088 de M. Louis Marguerite et Mme Eva Sas sur l'évaluation des outils fiscaux et sociaux de partage de la valeur dans l'entreprise (12 avril 2023) fait ainsi état que la participation est « un dispositif pouvant être amoindri par l'optimisation et la fraude fiscales », ceci d'autant plus que « la loi empêche actuellement la réparation financière du préjudice subi par les salariés en cas de fraude fiscale » (p. 27).

Les rapporteuses spéciales regrettent que le Gouvernement n'ait pas intégré dans son accord avec Air France des contreparties sociales, y compris pour les salariés des entreprises sous-traitantes. Elles estiment qu'il est du devoir de l'État de faire avancer les droits sociaux des salariés du secteur privé quand il le peut ; en l'occurrence, le caractère indispensable de l'aide pendant la crise sanitaire et l'influence que conserve l'État dans la direction d'Air France auraient permis au Gouvernement de faire évoluer positivement la situation des salariés de Blueink, comme celle des autres sous-traitants d'Air France.

E. LE COÛT CONSIDÉRABLE DE CES PRIVILÈGES FISCAUX

Ces multiples privilèges fiscaux démentent l'affirmation du Président de la République, selon laquelle « ce serait faux de dire qu'aujourd'hui il y a un avantage fiscal pour les acteurs de l'aviation »⁽¹⁾. Ils contredisent pareillement les propos de M. Beaune, selon lequel, sauf deux exceptions (les LAT et le soutien à la transition écologique du secteur), « le secteur de l'aviation n'est pas subventionné par le budget de l'État »⁽²⁾. L'État subventionne massivement le transport aérien, non par des crédits mais par des avantages fiscaux.

L'ONG Transport et environnement a évalué⁽³⁾ le coût de plusieurs de ces dispositifs extrêmement avantageux pour le transport aérien⁽⁴⁾. En additionnant le coût du taux réduit de TVA, de l'absence de taxation du kérosène et des failles de l'application du principe du pollueur-payeur instauré par le marché carbone européen, ce coût a été estimé par l'ONG à 4,7 milliards d'euros en 2022, et il pourrait atteindre 6,1 milliards d'euros en 2025, la croissance de ce chiffre s'expliquant par l'augmentation attendue du trafic. Interrogée par les rapporteuses spéciales, la DGAC avance quant à elle les chiffres de 2,9 milliards d'euros pour la TICPE et 226 millions d'euros pour la TVA en 2022.

(1) Vidéo « L'interview d'Emmanuel Macron par HugoDécrypte », 4 septembre 2023, https://www.youtube.com/watch?v=3Z6HnUJ3hcw&ab_channel=HugoD%C3%A9crypte-Grandsformats, 43 minutes 35 secondes.

(2) Compte rendu de la réunion de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire du mardi 17 octobre 2023 à 18 heures, p. 16.

(3) Comme l'explique l'ONG, « l'analyse porte sur les recettes qui auraient dû provenir du transport aérien si le secteur ne bénéficiait pas d'autant d'exemptions. L'étude compare ces recettes potentielles à celles qui ont été effectivement perçues au cours d'une année. »

(4) Transport & Environment (2023). Aviation's tax gap, pp. 59 et 60.

EXAMEN EN COMMISSION

Lors de ses réunions de 15 heures et 21 heures, le jeudi 26 octobre 2023, la commission des finances a examiné les crédits de la mission Écologie, développement et mobilité durables et entendu Mmes Christine Arrighi et Eva Sas, rapporteuses spéciales des crédits du programme 203 Infrastructures et services de transports ainsi que du budget annexe Contrôle et exploitation aériens.

Les enregistrements audiovisuels de ces réunions sont disponibles sur le site de l'Assemblée nationale.

Après avoir examiné les amendements de crédits et adopté les amendements II-CF155, II-CF305, II-CF422, II-CF586, II-CF1048, II-CF1329, II-CF1592, II-CF1638, II-CF2053, II-CF2064, II-CF2228, II-CF2241, II-CF2242, II-CF2246 et II-CF2797, la commission a, suivant l'avis défavorable des rapporteuses spéciales, rejeté les crédits de la mission Écologie, développement et mobilité durables ainsi modifiés.

Suivant l'avis favorable des rapporteuses spéciales, la commission a adopté les crédits du budget annexe Contrôle et exploitation aériens non modifiés.

M. le président Éric Coquerel. Ce matin nous avons examiné 250 amendements en quatre heures quarante-cinq. Cet après-midi, nous en avons 300 et quatre heures quinze devant nous. Il nous faudra donc aller encore plus vite. Je rappelle les règles pour les commissaires qui n'étaient pas là ce matin : la défense des amendements ne doit pas excéder une minute ; je ne prendrai qu'un avis pour et un contre ; après avoir donné leur avis, les rapporteurs spéciaux n'interviennent plus dans le débat, sauf exception ; pour les explications de vote, les interventions ne doivent pas excéder une minute. Enfin, je vous invite à sélectionner ceux de vos amendements que vous ne défendrez que d'un mot, parce qu'ils reprennent un thème que vous aurez déjà développé.

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale (Infrastructures et services de transports ; budget annexe Contrôle et exploitation aériens). Avec ma collègue Eva Sas, nous avons souhaité étudier le budget des transports à la lumière du dérèglement climatique. Rappelons que le secteur des transports est à l'origine de près d'un tiers des émissions nationales et que ses émissions augmentent.

La stabilité des crédits du programme 203 *Infrastructures et services de transports*, masque une augmentation, certes modérée une fois neutralisé l'impact de la compensation exceptionnelle aux autorités organisatrices de la mobilité, intégrée à la loi de finances initiale pour 2023, à hauteur de 300 millions. Hors la non-reconduction de cette mesure, les crédits de paiement du programme augmentent ainsi de 314 millions d'euros, soit 8 %, qui se répartissent de la manière suivante : 238 millions d'euros d'augmentation de la part des péages ferroviaires acquittée par l'État, en raison de l'augmentation de la couverture du coût du réseau par les péages ferroviaires, comme prévu par le contrat de performance signé avec SNCF Réseau ; 50 millions d'euros supplémentaires de compensation à SNCF Voyageurs du déficit

d'exploitation des trains d'équilibre du territoire (TET) ; 23 millions d'euros pour le Charles-de-Gaulle express ; 10 millions d'euros pour la mesure « pass jeunes » ; 10 millions d'euros pour l'expérimentation du titre unique de transport.

Les recettes de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF) devraient croître significativement et atteindre 4,6 milliards d'euros en 2024, dont 600 millions d'euros issus de la nouvelle taxe sur l'exploitation des infrastructures de transport de longue distance prévue dans le PLF pour 2024. J'utilise le conditionnel car il s'agit de fonds de concours et, pour l'instant, nous n'en avons pas trace.

L'Autorité de régulation des transports (ART) voit sa subvention augmenter de 1 million d'euros pour atteindre 15 millions d'euros, mais elle estime avoir besoin de 18,6 millions d'euros. Nous déplorons que sa subvention ait peu évolué au cours des dernières années, en dépit de l'inflation et des missions supplémentaires qui lui ont été conférées.

La hausse modérée des crédits du budget annexe *Contrôle et exploitation aériens* résulte d'une accumulation de petites augmentations de dépenses d'investissement dans les systèmes de navigation aérienne, de dépenses de personnel à la suite de la signature d'un nouveau protocole social, et de dépenses de fonctionnement en raison de l'évolution dynamique des taux d'intérêt.

Nous saluons les annonces faites par le Gouvernement d'un investissement de 100 milliards d'euros à venir dans les transports, notamment dans le ferroviaire, mais nous attendons d'en voir la concrétisation.

Ce PLF est très insatisfaisant : l'augmentation de la compensation de l'État pour la part des péages qu'il acquitte risque de se répercuter sur le prix des billets de train, donc sur les usagers ; les investissements dans les trains de nuit restent modiques ; le Charles-de-Gaulle express est une liaison coûteuse et inutile. Si 300 millions d'euros supplémentaires devraient être consacrés à la régénération du réseau ferroviaire par SNCF Réseau, ils sont financés par le fonds de concours issu du groupe SNCF, c'est-à-dire, pour partie, par une augmentation du tarif des TGV.

Nous déplorons les investissements limités en faveur du vélo, par rapport aux besoins d'aménagements cyclables nécessaires. Nous regrettons également que les fonds consacrés aux mobilités actives ne concernent que très peu la marche, grande oubliée des politiques de mobilité. Le transport fluvial pâtit d'une insuffisance d'investissements au regard de son potentiel et de la place de choix qu'il peut occuper dans le développement des transports combinés. Par ailleurs, les 765 millions d'euros annoncés sur l'ensemble de la durée 2023-2027 – des prochains contrats de plan État-région (CPER) ne permettront pas de déployer les services express régionaux métropolitains (SERM) à court ou à moyen terme, alors que l'entrée en vigueur des zones à faibles émissions mobilité (ZFE-m) les rendrait particulièrement nécessaires. Comment expliquer aux plus démunis, qui possèdent un véhicule polluant, qu'ils doivent renoncer à leur véhicule si on ne leur propose pas d'alternative en transports en commun ?

Pour toutes ces raisons, nous vous appelons à voter contre les crédits de la mission *Écologie, développement et mobilités durables*.

Nous ne sommes pas opposées au vote des crédits du budget annexe *Contrôle et exploitation aériens*. Nous appelons à lever des recettes fiscales supplémentaires pour financer les nécessaires investissements dont les transports écologiques, au premier rang desquels le transport ferroviaire, ont besoin. La nouvelle taxe sur les infrastructures de transport de longue

distance va dans le bon sens, mais son rendement attendu est sans commune mesure avec le montant des privilèges fiscaux dont bénéficie le transport aérien, qui s'élèverait à près de 5 milliards d'euros chaque année.

M. David Amiel, rapporteur spécial (*Énergie, climat et après-mines ; Service public de l'énergie ; compte d'affectation spéciale Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale*). Je consacrerai mon intervention au programme 174, *Énergie, climat et après-mines*. Conformément aux annonces faites dans le cadre de la planification écologique, le budget pour 2024 prévoit une hausse significative des dépenses publiques en faveur de la transition écologique, avec une attention particulière portée à l'accompagnement social des ménages. Le programme 174 illustre parfaitement cette évolution, avec une augmentation de 537 millions en autorisations d'engagement – si l'on met de côté les mesures exceptionnelles prises l'année dernière pour aider les ménages à faire face à l'envolée des prix du carburant.

Outre l'augmentation des moyens, je veux aussi souligner l'attention portée à l'impact environnemental global des mesures que nous prenons. Le bonus écologique, par exemple, prend en compte les conditions de production et la provenance du véhicule afin d'établir son score environnemental. De même, MaPrimeRénov' tient compte de la qualité des opérations de rénovation énergétique et encourage la rénovation globale.

Les aides à l'acquisition de véhicules propres augmenteraient de 203 millions d'euros en autorisations d'engagement pour atteindre 1,5 milliard d'euros. Ces crédits permettront aussi de lancer le *leasing* social à partir de 2024. Les moyens consacrés à la rénovation énergétique augmenteraient eux aussi très significativement : l'Agence nationale de l'habitat (Anah) pourra consacrer 5 milliards d'euros l'année prochaine à la rénovation des logements, soit 1,6 milliard d'euros de plus que cette année. Cette augmentation s'accompagne d'une refonte de la structure des aides. Les crédits alloués à MaPrimeRénov' augmenteraient de plus de 30 % par rapport à l'exercice qui s'achève, pour atteindre plus de 3,7 milliards d'euros en AE et en CP pour 2024. Ces crédits contribueront à l'accélération de la transition énergétique et nous vous appellerons donc à les voter.

M. Emmanuel Lacresse, rapporteur spécial (*Énergie, climat et après-mines ; Service public de l'énergie ; compte d'affectation spéciale Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale*). Alors que l'année 2022 avait été marquée par l'amplification de la crise énergétique, les prix de gros de l'électricité pour une livraison en 2024 ont diminué de plus de moitié par rapport à 2022. Ce nouveau contexte économique se reflète dans le budget proposé pour le programme 345, *Service public de l'énergie*, qui traduit à mon sens trois grandes orientations.

Tout d'abord, il convient de souligner un soutien conforté à la production d'énergies renouvelables dans un contexte de baisse des prix de gros de l'énergie. Les mécanismes de soutien aux énergies renouvelables, par la voie du financement de la compensation des charges de service public de l'énergie, assurent aux producteurs une rémunération sécurisée et stable de l'énergie produite. Cette énergie est valorisée sur les marchés et cette valorisation est déduite des montants compensés par l'État : ainsi, lorsque les prix de marché augmentent, les charges à payer diminuent – elles seront même négatives en 2024, pour la deuxième année consécutive.

La situation est toutefois contrastée selon les énergies par rapport à 2023 : si l'éolien terrestre et maritime présente des charges négatives, le photovoltaïque et les bioénergies ont des charges positives pour l'année 2024. Ainsi, le niveau des compensations de charges redeviendrait positif en 2024, pour s'élever à 1,5 milliard d'euros.

Deuxièmement, les investissements en faveur de la transition écologique sont renforcés de façon inédite : le soutien à l'injection de biométhane bénéficiera de 840 millions d'euros supplémentaires en AE et en CP, tandis que le soutien à la transition énergétique dans les zones non interconnectées (ZNI) verra ses crédits augmenter de 300 millions d'euros en AE et en CP. En outre, une nouvelle action de soutien à l'hydrogène, dotée de 680 d'euros millions en AE et de 25 millions d'euros en CP, est créée afin de soutenir la filière. Ces crédits, qui s'ajoutent à ceux de la mission *Investir pour la France de 2030*, permettront d'optimiser la consommation d'énergie.

En outre, ce budget consolide notre stratégie de résilience en reconduisant les mesures exceptionnelles à destination des consommateurs, avec un budget de 1,85 milliard d'euros, dont 300 millions d'euros pour les mesures à destination des consommateurs de gaz, soit une baisse de 15 milliards d'euros par rapport à 2023, en cohérence avec la baisse des prix de l'énergie. Saluons à cet égard la sortie réussie des tarifs réglementés de vente de gaz (TRVG) : un certain nombre de contrats de gaz proposés ont des prix moins élevés que les TRVG à leur niveau de juin 2023.

Enfin, l'accord relatif à la réforme du marché européen de l'électricité permettra de mettre sous contrat pour la différence (CFD) les capacités de production existantes, en particulier nucléaires.

M. Sébastien Rome, rapporteur spécial (*Paysage, eau et biodiversité ; Prévention des risques ; Expertise, information géographique et météorologie ; Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables ; Fonds d'accélération de la transition écologique dans les territoires*). Les crédits des programmes 113, *Paysages, eau et biodiversité*, 159, *Expertise, information géographique et météorologie*, 181, *Prévention des risques*, 217, *Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables*, et 380, *Fonds d'accélération de la transition écologique dans les territoires*, augmentent, d'une manière générale, de 16,4 %.

La hausse des crédits du programme 113 *Paysages, eau et biodiversité* financera dans sa très grande majorité – 86 % – le plan eau, qui vise à réduire les prélèvements de 10 % d'ici 2030. C'est un effort significatif, mais les assises de l'eau préconisaient d'atteindre cet objectif dès 2025. Les scientifiques estiment que le plan eau n'est pas à la hauteur de l'enjeu que représente la préservation de cette ressource. Les agences de l'eau se voient allouer 66 équivalents temps plein (ETP) mais, dans la mesure où 123 postes ont été détruits depuis 2018, on a l'impression d'une politique de *stop and go*, assez néfaste sur le long terme.

Le programme 159 *Expertise, information géographique et météorologie* porte les crédits alloués au Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema), à l'Institut national de l'information géographique et forestière (IGN) et à Météo-France. Les crédits de paiement augmentent de 3 %, soit moins que l'inflation. Le plafond d'emplois de Météo-France augmente, comme l'année dernière, mais il conviendrait de distinguer les effectifs de l'École nationale de la météorologie de ceux qui reviennent à l'opérateur. Le Cerema gagne 10 équivalents temps plein travaillé (ETPT) : à ce rythme, il faudra attendre l'année 2089 pour que l'agence retrouve son niveau de 2014. Il semblerait utile de porter cet effort à 50 ETPT dès cette année pour soutenir les collectivités. La cohérence avec les politiques publiques, notamment le « fonds vert », est nécessaire. L'IGN voit son plafond d'emplois baisser, selon une logique comptable qui paraît peu pertinente et assez inquiétante.

J'en viens au programme 181 *Prévention des risques*, dont les crédits augmenteront de 16 %. Son opérateur principal, l'Agence de la transition écologique (Ademe) verra son

plafond d'emplois s'accroître de 99 postes. Nous saluons par ailleurs le renforcement important, de plus de 280 millions d'euros, du fonds chaleur. Autre point positif, la hausse des effectifs de l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN), de 13 ETPT, hausse que nous proposons toutefois d'accentuer très légèrement. Surtout, nous lançons une alerte concernant le projet de fusion entre l'ASN et l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN), qui consomme du temps de travail pour de la « cuisine interne ». Le Gouvernement attend beaucoup de cette fusion, mais nos entretiens ne nous ont toujours pas convaincus de la pertinence d'un tel choix.

Nous déplorons aussi le manque de sens de responsabilité du Gouvernement quant au contrôle des entreprises présentant des dangers pour l'environnement, dont celles dites Seveso. Nous avons déposé des amendements visant à augmenter le nombre d'inspecteurs : il en faudrait 8 000 pour permettre un contrôle tous les cinq ans. Nous en proposons seulement 600.

Le programme 380 *Fonds d'accélération de la transition écologique dans les territoires* est lui aussi renforcé : ses moyens augmenteront de 21,58 %, notamment pour les actions en faveur de la performance énergétique. Cela concernera principalement les écoles, en particulier celles de Marseille, dont la situation constitue une urgence absolue. Nous avons plus généralement besoin d'une politique globale en matière de bâti scolaire. Celui-ci a parfois une forte valeur patrimoniale, et la filière du bâtiment peut trouver de ce côté une solution.

Le « fonds vert, » qui sera doté d'environ 2,5 milliards d'euros en 2024, a connu un vrai succès auprès des collectivités. Cela nous pousse d'ailleurs à nous interroger sur l'ampleur de l'enveloppe qui est prévue : le montant des demandes des collectivités s'élève à 5 milliards et l'Institut de l'économie pour le climat chiffre à 7,5 milliards les sommes nécessaires pour que les collectivités atteignent les objectifs fixés en matière de neutralité carbone. Il faudrait, en outre, un apport en ingénierie pour que les crédits soient consommés d'une manière égale dans l'ensemble du territoire.

Notre avis sur crédits de la mission *Écologie, développement et mobilités durables.*, sera donc défavorable, sauf à ce que les nombreux amendements proposés par les commissaires en pointe sur ces questions soient adoptés.

M. le président Éric Coquerel. Je suppose que vous vous exprimiez aussi pour Mme Dufour.

M. Sébastien Rome, rapporteur spécial. En effet, monsieur le président.

Mme Christine Decodts, rapporteure spéciale (Affaires maritimes). Le programme 205 *Affaires maritimes, pêche et aquaculture* rassemble les crédits visant, d'une part, à prévenir et à lutter contre les risques en matière de sécurité maritime et de pollution marine et, d'autre part, à former aux métiers de la mer et à soutenir économiquement la flotte de commerce française. Par ailleurs, l'action 43 *Ports* du programme 203 *Infrastructures et services de transports*, qui est incluse dans le champ de mon rapport spécial, finance essentiellement les dépenses de dragage des ports appartenant à l'État.

Les crédits proposés pour les affaires maritimes et les ports sont globalement de 393 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE) et de 367 millions d'euros en crédits de paiement (CP), ce qui représente une hausse, respectivement, de 15 % et 10 %. Cette évolution concerne le programme 205, l'action 43 du programme 203 étant stable, ce qui appellera de ma part quelques observations.

S'agissant du programme 205, l'augmentation des CP est essentiellement imputable à la budgétisation en année pleine du soutien aux entreprises d'armement maritime – la hausse de ces crédits reflète une sous-budgétisation en 2023. Le montant du dispositif a été arrêté à 30 millions d'euros pour 2024 et devrait rester stable.

Les autres hausses de crédits sont liées au financement, pour 5 millions d'euros, d'un nouveau patrouilleur, qui est nécessaire pour nous doter d'une flotte de contrôle hauturier efficiente, et à la budgétisation dans le programme 205 des dépenses d'investissement des centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage (CROSS) pour 3 millions d'euros, cette action ayant été jusque-là financée par le plan de relance.

Les autres crédits sont stables, notamment le soutien aux sauveteurs en mer, que j'ai auditionnés et dont je tiens à saluer la qualité des interventions et l'abnégation – je salue en particulier l'action de ces bénévoles à Dunkerque, dans ma circonscription.

J'appelle votre attention sur la très forte baisse du coût de la dépense fiscale liée à la taxe au tonnage, qui passera de 5,6 milliards d'euros en 2023 à 1,1 milliard d'euros en 2024. Cette évolution met en évidence des résultats économiques moins exceptionnels qu'auparavant, qui doivent nous inciter à poursuivre le soutien à l'activité dans le domaine du commerce maritime.

Je souhaite aussi appeler votre attention sur le plafond d'emplois de l'École nationale supérieure maritime (ENSM). Eu égard à l'objectif, fixé par le Fontenoy du maritime, de doubler le nombre d'officiers de la marine marchande diplômés d'ici à 2027, je suis favorable à un rehaussement du plafond d'emplois, de 2 ETPT, comme le demande l'ENSM. Le PLF prévoit que ce plafond reste inchangé, à 237 ETPT, ce qui posera un problème à l'école, nous a-t-elle dit, pour atteindre l'objectif qui lui a été fixé. Des discussions sont en cours avec le Gouvernement, mais j'ai préféré déposer un amendement en ce sens.

Les crédits de l'action 43 du programme 203 seront stables. Ils financent les dépenses de dragage des grands ports maritimes, appartenant à l'État, qui concentrent environ les trois quarts du fret. Le dragage, et plus particulièrement la lutte contre l'ensablement, est une opération indispensable pour assurer l'accès aux ports des navires à fort tirant d'eau. En temps normal, l'État compense intégralement, par les crédits de l'action susmentionnée, les charges supportées par les grands ports maritimes pour les travaux de dragage. Alors que ces crédits avaient fortement augmenté en 2019, de 28 millions d'euros, ils sont stables depuis 2020. Cependant, l'inflation a engendré depuis 2022 une augmentation importante des dépenses de dragage pour les grands ports maritimes. Cela s'explique en particulier par la hausse du prix du carburant, qui représente un cinquième du coût d'exploitation des engins de dragage. Le coût total de ces opérations est estimé à 123 millions d'euros en 2023.

Je crains que la stabilité des crédits consacrés au dragage ne nuise, à moyen terme, à la santé financière des ports : ils pourraient être contraints de financer sur leurs ressources propres la partie des dépenses de dragage non couverte par les crédits de l'action 43. De telles dépenses ne pouvant pas être reportées ou annulées, le risque est qu'à terme les dépenses additionnelles que devront financer les grands ports dans ce domaine ne se substituent partiellement aux dépenses qu'ils pourraient engager pour investir dans leur verdissement. J'ai adressé à M. le ministre délégué auprès du ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires, chargé des transports, une question écrite afin de connaître ses intentions quant à l'évolution des crédits consacrés au dragage des ports. Cette question a paru sous le numéro 12139 au *Journal officiel* du 10 octobre.

Je suis néanmoins favorable à l'adoption de ces crédits, qui poursuivent les efforts de l'État pour les affaires maritimes.

Mme Danielle Brulebois, rapporteure pour avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire (*Transports terrestres et fluviaux*). Je me réjouis de la hausse significative, estimée à 13 %, du budget globalement dédié aux transports terrestres et fluviaux en 2024. Cette évolution traduit l'engagement du Gouvernement et de cette majorité en faveur de la décarbonation des mobilités et du verdissement des infrastructures de transport. C'est un véritable pas en avant : nous partons de très loin, mais la dynamique est lancée. Comme l'avait recommandé le rapport du Conseil d'orientation des infrastructures, présidé par notre collègue David Valence, un scénario ambitieux a été retenu : Mme la Première ministre a annoncé un plan de 100 milliards d'euros d'ici à 2040.

Dès 2024, grâce au présent budget, des actions concrètes seront engagées pour nos concitoyens. Le renforcement massif du soutien aux trains du quotidien, les investissements dans le réseau ferroviaire et les services express régionaux métropolitains (SERM), le soutien au fret ferroviaire, le titre unique de transport, le pass rail, le *leasing* social, le plan vélo, le covoiturage et la prime à la conversion sont autant d'avancées sur le chemin de l'accessibilité, de tous, à une mobilité beaucoup plus verte.

Article 35 et état B : Crédits du budget général

Amendement II-CF1566 de M. Sylvain Carrière

M. Sylvain Carrière (LFI-NUPES). Cet amendement vise à développer les pôles d'échange multimodaux à grande échelle dans la périphérie des zones à faibles émissions mobilités (ZFE-m). Les pôles doivent se trouver à l'extérieur des ZFE-m pour éviter aux usagers des contraventions et être connectés aux réseaux de transport en commun et aux axes cyclables desservant le centre-ville. Selon un rapport de Mme Pompili, qui a été chargée par le Gouvernement d'une mission sur la mise en place des ZFE-m, « l'acceptabilité des ZFE-m dépend beaucoup de l'existence d'alternatives en matière de mobilités. En effet, la solution consistant à remplacer systématiquement un véhicule polluant par un véhicule à basses émissions paraît vaine ». Il est indispensable d'accompagner la mise en place des ZFE-m par le développement de solutions alternatives à la voiture individuelle : transports publics, parkings relais, nouvelles formes de mobilité, autopartage...

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. S'il y a des ZFE-m, c'est parce qu'il existe des zones à forte pollution, qui occasionnent entre 50 000 et 100 000 morts par an, sans compter les maladies chroniques chez les personnes âgées ou les enfants. Le rapport que j'ai élaboré dans le cadre du printemps de l'évaluation a souligné que les ZFE-m étaient nécessaires pour des raisons climatiques, mais qu'elles posaient des défis sociaux. Il faut créer de vraies solutions alternatives à la voiture, comme le propose votre amendement, auquel je suis donc favorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF245 de M. Pierre Meurin

M. Alexandre Sabatou (RN). Il s'agit par cet amendement d'augmenter de 25 millions d'euros les crédits pour l'amélioration et l'entretien des routes. C'est avant tout une question de sécurité : selon l'association 40 millions d'automobilistes, 47 % des accidents répertoriés en France impliquent le mauvais entretien de la chaussée.

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. Vous avez bien compris que nous préférons allouer de nouveaux crédits aux modes de transport à faible impact environnemental plutôt qu'à la route. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement

Amendement II-CF2242 de M. Mathieu Lefèvre

M. Mathieu Lefèvre (RE). Cet amendement vise à renforcer le programme 203 pour financer les protections phoniques aux alentours des autoroutes. En effet, beaucoup de ces installations se trouvent dans des états assez dangereux pour les habitants et ne sont pas continues, notamment en Île-de-France. Or le contrat de plan État-région (CPER) – ne prévoit pas d'augmentation de crédits en la matière. Nous avons évalué notre proposition à environ 3,5 millions d'euros.

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. La stratégie la plus efficace pour diminuer les nuisances sonores, c'est surtout l'utilisation des transports collectifs : un métro ou un RER font beaucoup moins de bruit que des voitures. À court terme, néanmoins, on peut prendre en considération la situation d'urgence dans laquelle se trouvent les riverains des autoroutes. S'agissant de ces crédits qui pourraient améliorer leur quotidien, je m'en remets à la sagesse de la commission.

M. Mathieu Lefèvre (RE). On ne peut s'en remettre, pour les riverains des autoroutes, qui subissent des désagréments, au seul développement des transports collectifs. Quand on sait que certaines protections phoniques se sont effondrées, notamment dans le Val-de-Marne, on ne peut pas utiliser ce type d'argument. Je vous remercie, en revanche, d'avoir pris en compte l'urgence de la situation.

Mme Eva Sas (Écolo-NUPES). L'exposé des motifs indique qu'il s'agit de financer les travaux de réfection et d'entretien des protections phoniques de l'A4 et de l'A86 aux alentours du pont de Nogent-sur-Marne. Est-ce dans votre circonscription ?

M. Mathieu Lefèvre (RE). Oui, vous avez raison. Il y a des problèmes aux alentours de l'A4 et de l'A86, dans les quartiers de Beauté et du port de Nogent : les protections ne sont pas continues et certaines d'entre elles se sont effondrées.

La commission adopte l'amendement.

Amendement II-CF1573 de M. Sylvain Carrière

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. Le programme 203, je l'ai dit l'an dernier, ne comporte pas de crédits liés aux politiques publiques de l'eau. Je vous invite donc à retravailler cet amendement d'ici à l'examen en séance.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF1574 de M. Sylvain Carrière

M. Sylvain Carrière (LFI-NUPES). Les transports doivent évoluer drastiquement : il faut, notamment, réduire au maximum les déplacements en voiture dans les centres-villes. Pourtant, de nombreux *parkings* souterrains y voient encore le jour, sans études d'impact environnemental préalables, ni d'études basées sur les besoins réels des populations. Un *parking* est ainsi en cours de construction à Sète, alors qu'il en existe déjà trois en plein centre-ville. Tous les connaisseurs du coin ont souligné la présence d'un aquifère, mais

la mairie s'est obstinée et a probablement négligé le chiffrage du débit d'eau à pomper. Les résultats sont un chantier inondé, une perte d'argent public et l'absence de développement de modes de transport alternatifs à la voiture. Nous voulons, par cet amendement d'appel, rendre systématiques une étude d'impact et une concertation. Il faut changer les mobilités et sortir du tout-voiture.

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. Ajoutons que cinquante tilleuls magnifiques ont été abattus pour construire le parking. Cela étant, je ne suis pas sûre que ce soit dans le cadre du projet de loi de finances que l'on puisse imposer le recours à des études d'impact. Comme j'ai quelques doutes, non sur le fond mais sur le véhicule législatif, je m'en remets à la sagesse de la commission.

Mme Marina Ferrari (Dem). Je partage le sentiment de Mme la rapporteure spéciale au sujet du véhicule législatif. Dans la plupart des cas, par ailleurs, la construction de parkings, en centre-ville ou non, est soumise à des études d'impact ou d'urbanisme. Le stationnement en centre-ville est une vraie question, notamment en matière de logement. Les gens ont besoin de places de parking – cela compte pour l'attractivité des centres-villes.

La commission rejette l'amendement.

Amendements II-CF586 et II-CF587 de Mme Christine Arrighi, amendement II-CF1638 de M. Thomas Portes (discussion commune)

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. Le réseau ferré doit être régénéré – nous en reparlerons – et modernisé grâce au déploiement rapide du système européen de gestion du trafic ferroviaire (ERTMS) et de la commande centralisée du réseau (CCR), qui favorisent non seulement les interconnexions, notamment entre pays, mais aussi la suppression de passages à niveau. Notre amendement vise à étaler sur plusieurs années le financement de la modernisation du réseau : nous proposons pour 2024 un investissement de 1,5 milliard d'euros, qui serait ensuite reconduit. Notre second amendement prévoit un montant un peu inférieur.

M. Thomas Portes (LFI-NUPES). Nous proposons d'allouer 1,5 milliard d'euros supplémentaires au développement du fret ferroviaire, qui est un enjeu majeur dans le cadre de la transition écologique. Alors que les marchandises et le nombre de camions sont en augmentation, de moins en moins de trains circulent. La part modale du ferroviaire est inférieure à 9 % en France, tandis que la moyenne européenne s'élève à 18 %. Le Gouvernement choisit pourtant de liquider Fret SNCF, qui va perdre 19 trains importants et plus de 300 conducteurs et va être obligé de céder une partie de ses actifs, notamment des locomotives. Nous considérons, au contraire, que les pouvoirs publics doivent relancer le fret ferroviaire. Un train de trente-cinq wagons équivaut, par exemple, à cinquante-cinq camions de 32 tonnes en moins sur les routes. En 2006, avant la politique d'ouverture à la concurrence, Fret SNCF comptait 12 000 salariés. Leur nombre est actuellement de moins de 5 000 : la concurrence a détruit le fret ferroviaire.

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. Étant comme vous membre de la commission d'enquête sur la libéralisation du fret ferroviaire et ses conséquences pour l'avenir, je suis particulièrement sensible à cette question. Un camion de 13 tonnes représente l'équivalent de 10 000 voitures – on peut imaginer les dégâts en matière d'émission de carbone et d'usage des routes. Il faut développer le fret ferroviaire. Par conséquent, j'émets un avis favorable.

Mme Émilie Bonnard (LR). Je vous rejoins : le fret ferroviaire a complètement dégringolé ces vingt dernières années, l'État s'étant retiré de cette politique, au bénéfice de la route. Nous devons impérativement changer les choses, et je suis donc favorable à ces amendements. Nos collègues feront naturellement preuve de cohérence en votant les financements pour les accès à la nouvelle ligne ferroviaire Lyon-Turin, sur laquelle nous comptons pour le transfert modal – 3 millions de poids lourds circulent entre la France et l'Italie, qui est notre premier partenaire économique.

La commission adopte successivement les amendements II-CF586 et II-CF1638.

En conséquence, l'amendement II-CF587 tombe.

Amendements II-CF684 de Mme Christine Arrighi et II-CF1951 de M. Gérard Leseul (discussion commune)

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. Un rapport du Sénat intitulé « Comment remettre la SNCF sur rail » a souligné, en mars 2022, la situation financière structurellement dégradée de Fret SNCF. L'ancienneté du matériel pèse sur la rentabilité et la compétitivité de la société, ce qui a un impact négatif sur le fret ferroviaire en France. Notre amendement propose un financement supplémentaire de 1,4 milliard d'euros par an, dès 2024, pour ce type de fret.

M. Gérard Leseul (SOC). Je soutiens vivement l'amendement de Mme Arrighi. Le mien n'est que de repli.

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. Je suis favorable à cet amendement de repli si le mien n'est pas adopté.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendements II-CF1503 de M. Guy Bricout, II-CF582, II-CF584 et II-CF585 de Mme Christine Arrighi (discussion commune)

M. Michel Castellani (LIOT). L'amendement de notre collègue Bricout vise à concrétiser dans le budget pour 2024 les annonces de Mme la Première ministre au sujet de la nouvelle ligne ferroviaire. Afin d'inviter le Gouvernement à préciser les financements prévus en faveur de la modernisation et de la régénération du réseau ferroviaire, 1,5 milliard d'euros supplémentaires seront fléchés vers ce mode de transport.

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. Je propose, dans le même esprit, de consacrer 1 milliard d'euros de plus par an à la régénération. Les amendements II-CF584 et II-CF585 sont de repli. Cela dit, l'amendement présenté par M. Castellani me convient vraiment très bien, puisqu'il invite le Gouvernement à préciser les financements de la nouvelle ligne ferroviaire.

M. Mathieu Lefèvre (RE). J'aimerais comprendre pourquoi les amendements de Mme Arrighi prévoient tantôt 1 milliard d'euros, tantôt 800 millions d'euros et tantôt 500 millions d'euros. Quels sont les éléments sous-jacents qui permettent d'évaluer les besoins ?

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. L'évaluation faite par tout le monde, y compris le Conseil d'orientation des infrastructures, M. Jean-Pierre Farandou et les associations que nous avons auditionnées, montre qu'il faudrait 1 milliard d'euros en matière de régénération, étant donné le vieillissement de notre réseau – la moyenne d'âge des

infrastructures est de 29 ans en France, contre 17 en Allemagne et 6 en Suisse. Je ne propose 500 millions d’euros, à titre de repli, que pour mieux vous convaincre.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendements II-CF1709 de M. Philippe Brun et II-CF1937 de M. Stéphane Delautrette (discussion commune)

Mme Chantal Jourdan (SOC). Le premier amendement vise à dégager un financement de 700 millions d’euros pour le développement des petites lignes ferroviaires du quotidien, tandis que le second prévoit 300 millions d’euros. Nous soulignons, par ailleurs, la nécessité d’un moratoire sur la fermeture des petites lignes et toute réorganisation pouvant conduire à une détérioration du niveau de service.

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. Je suis tout à fait favorable à ces amendements. Les petites lignes sont une solution alternative à la voiture dans les zones rurales ou peu densément peuplées. J’en profite pour appeler à ne pas déferer, s’agissant des dessertes fines, les voies qui ne sont plus utilisées.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendement II-CF1639 de M. Sylvain Carrière

Mme Alma Dufour (LFI-NUPES). Cet amendement d’appel, qui ne coûte rien, vise à vous alerter sur le fait que, malgré les annonces du Président de la République, on ne sait toujours pas exactement de quelle manière seront ventilés les 100 milliards d’euros d’investissement prévus, ni à combien s’élèvera la part prise en charge par l’État, ni quelle priorité sera réellement donnée aux petites lignes du quotidien, par leur régénération et l’ouverture de gares. Le Réseau action climat rappelle que cent gares ont fermé depuis 2017. Dans ma circonscription, par exemple, il y avait plus de trains en circulation il y a cinquante ans qu’aujourd’hui, alors qu’on dit aux citoyens que l’heure de la transition écologique est venue – la réalité perçue par les habitants est totalement à l’opposé. Cet amendement d’appel permettra de souligner l’attachement du Parlement aux lignes du quotidien.

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. Je souscris à cet amendement, que tout le monde soutiendra probablement puisqu’il ne coûte rien.

La commission rejette l’amendement.

Amendement II-CF2182 de Mme Mathilde Paris

Mme Mathilde Paris (RN). Nous proposons de transférer 27 millions d’euros supplémentaires vers l’action 41 *Ferroviaire* du programme 203 *Infrastructures et services de transports*, notamment afin de désenclaver les territoires ruraux qui ont besoin de lignes de desserte fine. On ne pourra pas toutes les financer, mais l’État devrait fixer des priorités. Certains territoires sont vraiment en souffrance, par exemple celui de Gien, dans ma circonscription. Il n’existe dans ce territoire, qui compte 13 000 habitants, aucune solution alternative de mobilité : la ligne de train qui reliait Gien et Orléans a été fermée il y a de nombreuses années et même en partie démantelée. Les jeunes et les personnes âgées ne peuvent donc plus aller dans la métropole voisine pour se faire soigner, étudier ou travailler. L’enjeu est le désenclavement d’un territoire, dans une circonscription qui compte par ailleurs beaucoup d’entreprises et d’industries – le développement du fret ferroviaire serait également utile. Je cite cet exemple parce qu’il est concret, mais il en existe beaucoup d’autres en France.

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. Je ne peux que partager votre volonté de développer le transport ferroviaire partout, y compris dans les territoires enclavés. Néanmoins, votre amendement manque de précisions sur ce qui serait financé avec 27 millions d’euros – ce n’est pas à la hauteur des enjeux en matière de desserte fine. Je vous propose donc un retrait au profit d’autres amendements bien plus ambitieux.

M. Mathieu Lefèvre (RE). Soyez claire, madame la rapporteure spéciale : vous ne voulez pas accepter cet amendement, et vous avez raison, parce qu’il émane du Rassemblement national. Vous devriez vous appliquer, à vous-même, l’argument que vous avez utilisé : vous avez dit qu’on ne savait pas où on prendrait ces 27 millions, mais c’était également vrai pour le milliard d’euros ou les 800 millions d’euros que vous demandiez tout à l’heure.

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. Ce n’est pas du tout ce que j’ai dit. J’ai souligné que 27 millions d’euros étaient largement insuffisants pour une ligne de desserte fine.

La commission rejette l’amendement.

Amendement II-CF2170 de M. Bertrand Petit

M. Gérard Leseul (SOC). Nous allons changer de sujet – et ce n’est pas parce que je suis député de la Seine, qui est une voie fluviale, que je vais défendre cet amendement. Il a, en effet, une portée nationale. Nous avons le plus grand réseau fluvial en Europe, mais nous n’en utilisons que 8 500 kilomètres, et nos voies navigables se détériorent. Nous proposons de doubler les investissements pour refaire du transport fluvial un mode important pour le fret. Cet amendement ajouterait, à cet effet, 200 millions d’euros aux dotations prévues.

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. Je partage votre analyse : le réseau fluvial est largement sous-utilisé en France. Il ne bénéficie pas des investissements qu’il mérite du point de vue de la décarbonation. Le montant total des investissements de Voies navigables de France (VNF) – dans le réseau fluvial devrait s’élever en 2024 à 266 millions d’euros, alors que le contrat d’objectifs et de performance signé le 30 avril 2021 avec l’État prévoyait 293 millions d’euros. La différence s’explique par le retard au démarrage d’un projet d’ampleur. Je ne peux qu’approuver cet amendement.

M. le président Éric Coquerel. Quant à moi, ce n’est pas parce que ma circonscription comprend, entre Épinay-sur-Seine et Saint-Ouen, les plus belles berges d’Île-de-France que je vais soutenir cet amendement, mais parce qu’il sert une cause nationale.

La commission rejette l’amendement.

Amendement II-CF2172 de M. Dominique Potier

M. Gérard Leseul (SOC). Le présent amendement vise à renforcer la production d’énergie – hydroélectricité, géothermie ou éoliennes – dans le cadre de Voies navigables de France. Nous souhaitons lancer un vaste programme d’investissement de 1 milliard d’euros en ce sens.

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. Avis favorable. La mobilisation du potentiel énergétique, notamment l’hydroélectricité, mais aussi la géothermie et l’énergie solaire, est un des objectifs stratégiques du contrat d’objectifs et de performance signé par l’État avec VNF. Des avancées significatives ont été réalisées en matière d’identification du

potentiel et des études se poursuivent en vue de mobiliser celui-ci. Il est important de soutenir les investissements réalisés par VNF dans ce domaine.

La commission rejette l'amendement.

Amendements II-CF683 de Mme Christine Arrighi et II-CF1656 de M. Sylvain Carrière (discussion commune)

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. Je propose d'allouer 30 millions d'euros supplémentaires à VNF pour renforcer la dynamique engagée grâce à la signature du contrat d'objectifs et de performance, à la fois pour le développement de l'hydroélectricité mais aussi l'entretien du réseau et la décarbonation des mobilités par le développement du transport fluvial.

M. Sylvain Carrière (LFI-NUPES). Notre amendement vise à rétablir les effectifs de VNF au niveau antérieur à l'année 2017 : 443 postes ont été supprimés depuis l'arrivée d'Emmanuel Macron au pouvoir. On manque partout de moyens et le personnel est débordé. Pour faire face aux enjeux de l'électrification des berges et du désenclavement de certains territoires, qui n'ont pas d'autre axe majeur que les voies navigables, nous demandons un réinvestissement de 22,15 millions d'euros, ce qui représente 443 équivalents temps plein, pour une rémunération de 50 000 euros par an.

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. Nous avons effectivement été alertées par VNF, qui nous a dit que les crédits prévus conduiraient à un sous-investissement dans le réseau et qu'il fallait du personnel qualifié, et même expert, pour assurer l'entretien. Avis favorable.

La commission rejette successivement les amendements.

Contre l'avis de la rapporteure spéciale Christine Arrighi, la commission rejette l'amendement II-CF1576 de M. Sylvain Carrière.

Amendement II-CF1575 de M. Sylvain Carrière

Mme Christine Decodts, rapporteure spéciale. Je partage tout à fait la volonté de renforcer les contrôles sur le respect du bien-être animal, dans le cadre du Mémorandum de Paris, sur lequel nous n'avons malheureusement pas le temps de revenir, mais l'amendement comporte une erreur, puisque les crédits de l'action 43 financent le dragage des ports. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF1157 de Mme Lisa Belluco

Mme Eva Sas, rapporteure spéciale. Cet amendement a pour but de financer le ticket climat. M. le ministre délégué auprès du ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires, chargé des transports, M. Clément Beaune, a donné raison aux écologistes en promettant la mise en place d'un tel système, rebaptisé pass rail, l'été prochain, mesure que nous réclamons depuis plusieurs années, mais aucun crédit n'est prévu : c'est encore une annonce dépourvue de financement.

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. En effet, c'est une proposition que nous faisons, en tant qu'écologistes, depuis très longtemps. Nous sommes naturellement pour son application, quelle qu'en soit l'appellation et d'où qu'elle provienne, mais nous n'avons

pas d'éléments à ce stade sur son financement, comme cela vient d'être rappelé. Avis favorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendements II-CF2644 de Mme Christine Arrighi, II-CF499 et II-CF502 de M. Vincent Rolland (discussion commune)

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. Depuis 2008, l'État a lancé quatre appels à projets visant à soutenir le développement de lignes de transport collectif en site propre. Ce dispositif a montré son efficacité, mais il se révèle largement insuffisant pour répondre aux fortes ambitions des autorités organisatrices de la mobilité. L'amendement II-CF2644 vise à renforcer les crédits prévus en la matière.

Mme Véronique Louwagie (LR). Nous souhaitons que l'État favorise le développement des transports collectifs et plus généralement des infrastructures et services de transport dans les zones non interconnectées. On sait que le soutien de l'État aux collectivités a un effet multiplicateur important. Le Conseil d'orientation des infrastructures a donc proposé de poursuivre durablement l'effort. Tel est l'objet des amendements II-CF499 et II-CF502, le premier visant à mobiliser 500 millions d'euros et le second, à titre de repli, 250 millions d'euros.

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. Avis favorable, même si je préfère mon amendement.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Je voudrais réagir globalement aux amendements qui prévoient l'allocation de milliards ou de centaines de millions d'euros supplémentaires – s'agissant de la mission budgétaire précédente, le total était de 82 milliards d'euros. Je ne crois pas qu'il suffise, pour mener une politique publique, de faire adopter de tels amendements. Ce n'est pas sérieux, et la commission des finances ne doit pas faire doublon avec les autres commissions. Une politique publique, chacun le sait ici, dépend de l'accompagnement, des services et de la montée en puissance qui sont assurés.

M. le président Éric Coquerel. Notre débat est davantage d'ordre politique que comptable : le travail de la commission des finances est aussi politique. L'an dernier, les oppositions avaient voté des amendements visant à augmenter les crédits du transport ferroviaire d'environ 3,5 milliards d'euros et ceux relatifs à l'isolation thermique de 12 milliards d'euros. Plusieurs groupes d'opposition estiment qu'il est déraisonnable de ne prévoir que 7 milliards d'euros pour financer la transition écologique. Il est déraisonnable d'annoncer un plan ferroviaire de 100 milliards d'euros sans même expliquer comment vous le financerez. L'opposition n'a pas d'autre moyen de dénoncer ces choix que d'accumuler les amendements de crédit. Vous ne pouvez pas vous contenter de répondre que telle mesure coûterait 1 milliard d'euros. Nous estimons qu'une vraie politique du fret ferroviaire nécessite d'y consacrer 1 milliard d'euros supplémentaire, plutôt que de construire de nouvelles autoroutes : ce débat relève bien de la commission des finances. Nous avons un désaccord de fond sur le budget ; il est nécessaire de consacrer ce dernier à la bifurcation écologique. Nous proposons des recettes en conséquence : il faut en débattre et non arguer qu'il est déraisonnable de dépenser 1 milliard d'euros dans tel ou tel programme.

Mme Eva Sas (Écolo-NUPES). J'ajoute qu'Élisabeth Borne elle-même a déclaré qu'elle consacrerait 100 milliards d'euros au ferroviaire ; nous ne faisons que transposer dans le PLF les annonces du Gouvernement.

Mme Véronique Louwagie (LR). Vous avez raison, monsieur le président, mais M. le rapporteur général aussi – je suis Normande... S'il est vrai que les amendements constituent notre seul moyen d'appréhender les politiques publiques, l'addition d'amendements ne permet pas de débattre au fond d'une politique publique. La séance publique permet d'avoir une discussion approfondie avec le ministre. Or nous en serons privés, ce qui explique le nombre significatif d'amendements, engageant des montants incohérents. Il nous faut réfléchir à doter l'Assemblée nationale d'un fonctionnement mieux à même de débattre au fond.

La commission rejette successivement les amendements.

Contre l'avis de la rapporteure spéciale Christine Arrighi, la commission rejette l'amendement II-CF1556 de M. Sylvain Carrière.

Présidence de Mme Véronique Louwagie, vice-présidente de la commission

Amendement II-CF1557 de M. Sylvain Carrière

M. Sylvain Carrière (LFI-NUPES). En France, 12 millions de personnes sont en situation de handicap et 15 millions de personnes souffrent d'une maladie invalidante. Pourtant, seules 364 gares sur les 3 000 que compte la SNCF sont accessibles aux personnes à mobilité réduite. Lors de l'examen de la proposition de loi relative aux services express régionaux métropolitains, j'ai défendu un amendement visant à leur garantir l'accès des gares, mais la minorité présidentielle l'a rejeté, se contentant de garantir un meilleur accès. Quelle déception pour les associations et les usagers !

À nouveau, le présent amendement vise à agir en faveur de la mobilité des personnes en situation de handicap. Le rejeter serait validiste.

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. Avis très favorable. Dans notre rapport intitulé *Les modalités du financement des transports en France : transports en commun et collectifs*, rédigé dans le cadre du printemps de l'évaluation, Eva Sas et moi-même avons insisté sur les progrès significatifs qui restent à accomplir dans ce domaine.

La commission rejette l'amendement.

Contre l'avis de la rapporteure spéciale Christine Arrighi, la commission rejette l'amendement II-CF1558 de M. Sylvain Carrière.

Amendement II-CF1559 de M. Sylvain Carrière

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. Cet amendement concerne le vélo. Malgré la création du fonds national mobilités actives, il est évident que nous n'atteindrons pas les objectifs ambitieux fixés dans la loi du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités (LOM). Avis favorable.

M. Mathieu Lefèvre (RE). Cette fois, votre ambition est modeste puisque l'amendement prévoit 1 million d'euros, alors que nous avons créé un plan doté de 250 millions d'euros pour aider les collectivités territoriales à développer les réseaux métropolitains de vélo. À force de vouloir trop amender, on perd de vue le sens des politiques publiques. Nous partageons tous les objectifs du plan vélo ; je ne vois pas l'intérêt de cette proposition.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF1647 de M. Sylvain Carrière

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. L'amendement vise à rehausser les crédits dédiés à la promotion du vélo : ils ont certes augmenté mais il convient de les porter au montant nécessaire évalué par les associations et l'Agence de la transition écologique (Ademe). Avis favorable.

La commission rejette l'amendement.

Contre l'avis de la rapporteure spéciale Christine Arrighi, la commission rejette l'amendement II-CF1561 de M. Sylvain Carrière.

Amendements identiques II-CF156 de la commission du développement durable et II-CF1869 de M. Thomas Portes

Mme Danielle Brulebois, rapporteure pour avis de la commission du développement durable. Ces amendements identiques, que la commission du développement durable a adoptés à l'unanimité, s'inscrivent dans la logique de l'excellente loi du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire (Agec). Ils visent à transférer 1 euro du programme *Service public de l'énergie* vers le programme 203 *Infrastructures et services de transports*, pour appeler l'attention sur le développement du vélo. Les vélos électriques coûtent très cher ; des aides seraient bienvenues pour les budgets les plus modestes. Par ailleurs, nous voulons favoriser le réemploi.

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. Comme nous l'avons déjà souligné l'an dernier, le programme 203 ne prévoit pas de crédits d'aide à l'achat de vélos électriques. Je vous invite à retirer les amendements ; à défaut, l'avis sera défavorable.

La commission rejette les amendements.

Contre l'avis de la rapporteure spéciale Christine Arrighi, la commission rejette l'amendement II-CF1560 de M. Sylvain Carrière.

Amendement II-CF1644 de M. Sylvain Carrière

M. Sylvain Carrière (LFI-NUPES). Mon amendement vise à augmenter les investissements dans le transport combiné de marchandises, en particulier l'intermodalité entre les transports fluvial et ferroviaire. Il faut changer le modèle des transports et donner la priorité aux moyens émettant peu de gaz à effet de serre : le rail d'abord, neuf fois moins émetteur que la route, puis les voies fluviales, émettant quatre à cinq fois moins, et garder les camions pour les derniers kilomètres. Cela nécessite d'aménager les infrastructures.

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. Nous avons déjà évoqué l'intérêt du fret et du transport combiné. Avis favorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF1643 de M. Thomas Portes

M. Thomas Portes (LFI-NUPES). Cet amendement vise à porter le budget alloué aux services de wagon isolés de 70 à 100 millions d'euros. Ce moyen de transport permet de desservir des entreprises de proximité, qui n'ont pas les moyens d'acheter un train complet. Une telle mesure élargirait le public du rail, en rendant l'offre plus attractive. Le

Gouvernement a annoncé le doublement de la part modale du fret ferroviaire ; il faut se donner les moyens d’y parvenir.

Contre l’avis de la rapporteure spéciale Christine Arrighi, la commission rejette l’amendement.

Amendements II-CF1240 de Mme Eva Sas et II-CF155 de la commission du développement durable (discussion commune)

Mme Eva Sas (Écolo-NUPES). Mon amendement vise à augmenter de 4,6 millions d’euros le budget de l’Autorité de régulation des transports (ART). Depuis l’entrée en vigueur du quatrième paquet ferroviaire européen et de la LOM, elle assume nombre de nouvelles missions ; de plus, elle joue un rôle essentiel dans la régulation des transports. Les équipes sont sous tension, il faut augmenter son budget.

Mme Danielle Brulebois, rapporteure pour avis de la commission du développement durable. Les missions de l’ART ont été sensiblement élargies, mais ses moyens n’ont pas augmenté. La commission du développement durable a adopté cet amendement à l’unanimité. Le présent amendement vise à lui allouer 1 million d’euros supplémentaire.

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. Nous avons auditionné l’ART à de nombreuses reprises. Elle assume beaucoup de nouvelles missions car la transposition du quatrième paquet ferroviaire et la LOM ont étendu ses compétences. Elle établit des rapports très utiles à l’élaboration des politiques de mobilité. Avis favorable au premier amendement, et au second si le premier n’est pas adopté.

Successivement, la commission rejette l’amendement II-CF1240 et adopte l’amendement II-CF155.

Amendement II-CF577 de Mme Christine Arrighi

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. Limiter à 80 kilomètres par heure la vitesse des camions sur l’autoroute ferait économiser 389,45 millions de litres de gazole par an et réduirait les émissions de CO₂ de 1,2 million de tonnes ; au regard des distances parcourues, la perte de temps est minime. L’Ademe promeut cette mesure avec son dispositif *Objectif CO₂*. Le présent amendement vise à augmenter de 15 millions d’euros les crédits du programme 203, afin de la financer.

La commission rejette l’amendement.

Amendement II-CF578 de Mme Christine Arrighi

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. Il s’agit d’abaisser à 110 kilomètres par heure la vitesse de circulation sur les autoroutes, comme la Convention citoyenne pour le climat (CCC) l’a proposé. Selon un sondage de l’IFOP, 63 % des Français sont favorables à cette mesure, qui renforcerait la sécurité routière.

La commission rejette l’amendement.

Contre l’avis de la rapporteure spéciale Christine Arrighi, la commission rejette l’amendement II-CF1562 de M. Sylvain Carrière.

Amendement II-CF2183 de Mme Mathilde Paris

Mme Mathilde Paris (RN). Mon amendement vise à rehausser de 5 millions d’euros les crédits de l’action 51 *Sécurité ferroviaire* du programme 203 Il est nécessaire de rénover les passages à niveau : chaque année, une centaine d’accidents s’y produisent, provoquant environ vingt décès. De nouvelles technologies pourraient renforcer la sécurité, comme les caméras thermiques à intelligence artificielle, qu’il faudrait expérimenter.

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. Comme vous, je souhaite renforcer la sécurité des passages à niveau mais cet amendement n’est pas approprié. Je vous suggère de le retirer, au profit des amendements visant à augmenter les ressources de l’AFITF, grâce notamment à la taxation du transport aérien.

La commission rejette l’amendement.

Amendement II-CF247 de M. Pierre Meurin

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. Avis défavorable. Cet amendement vise à soutenir le transport aérien pour éviter les hausses de prix des billets d’avion. Selon nous, il faut au contraire taxer davantage le transport aérien pour financer le transport ferroviaire, moins émetteur de CO₂.

La commission rejette l’amendement.

Amendement II-CF2797 de Mme Christine Decodts

Mme Christine Decodts, rapporteure spéciale. L’amendement vise à rehausser de 2 équivalents temps plein travaillé (ETPT) – le plafond d’emploi de l’École nationale supérieure maritime (ENSM).

La commission adopte l’amendement.

Amendement II-CF1577 de M. Matthias Tavel

M. Matthias Tavel (LFI-NUPES). La loi du 26 juillet 2023 visant à lutter contre le *dumping* social sur le transmanche et à renforcer la sécurité du transport maritime, de MM. Le Gac et Jumel, a été adoptée à l’unanimité de notre Assemblée. Le présent amendement vise à prévoir les moyens d’en contrôler l’application.

Mme Christine Decodts, rapporteure spéciale. Attendons les premières évaluations de la loi contre le *dumping* social pour définir les éventuels besoins de renfort. Avis défavorable.

La commission rejette l’amendement.

Amendement II-CF752 de M. Michel Castellani

M. Michel Castellani (LIOT). Depuis des années j’essaie d’appeler l’attention sur la nécessité d’installer à Bastia des outils performants pour lutter contre la pollution. Le canal de Corse abrite un parc marin et 12 000 navires le traversent chaque année. Des accidents se produisent régulièrement : n’attendons pas un événement grave pour nous apercevoir que les centres de stockage de Porticcio et de Toulon, situés à plusieurs heures de navigation, sont trop éloignés pour intervenir dans les temps.

Mme Christine Decodts, rapporteure spéciale. Votre amendement vise à augmenter les crédits du programme 205, sans rapport avec les pollutions ; je connais votre

engagement dans ce domaine. Les maires sont en première ligne pour élaborer des plans communaux de protection et faire évoluer les stocks étatiques du plan Polmar terre contre les pollutions marines. Deux millions d'euros ont déjà été alloués au dispositif. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Suivant l'avis de la rapporteure spéciale Christine Decodts, la commission rejette l'amendement II-CF246 de M. Pierre Meurin.

Amendement II-CF1657 de M. Matthias Tavel

M. Matthias Tavel (LFI-NUPES). Cet amendement vise à augmenter les crédits alloués à l'ENSM pour qu'elle atteigne l'objectif de doubler le nombre d'officiers de marine marchande formés.

Mme Christine Decodts, rapporteure spéciale. Nous venons d'adopter un amendement visant à créer deux postes, ce qui est cohérent avec le Fontenoy du maritime.

La commission rejette l'amendement.

Suivant l'avis du rapporteur spécial Sébastien Rome, la commission rejette l'amendement II-CF2184 de Mme Mathilde Paris.

Amendement II-CF1684 de Mme Sandra Regol

Mme Eva Sas (Écolo-NUPES). L'amendement vise à financer le déstockage des 42 000 tonnes de Stocamine, pour un montant de 472 millions, ce qui est bien inférieur au coût des conséquences éventuelles de l'enfouissement 550 mètres sous terre, sous une des plus grandes nappes phréatiques d'Europe, de ces déchets hautement toxiques, qui contiennent notamment du cyanure et de l'arsenic. Ils menacent l'eau qui alimente 8 millions d'êtres humains.

Contre l'avis du rapporteur spécial Sébastien Rome, la commission rejette l'amendement.

Amendements II-CF1291 de Mme Eva Sas, II-CF1589 de Mme Anne Stambach-Terreiroir et II-CF1796 de M. Matthias Tavel (discussion commune)

Mme Eva Sas (Écolo-NUPES). L'Institut de l'économie pour le climat (I4CE) évalue à 2,3 milliards annuels les investissements nécessaires pour mener les politiques d'adaptation au changement climatique. Les conséquences du dérèglement sont déjà là. Le présent amendement est le premier d'une série consacrée aux mesures qu'I4CE recommande ; il vise à augmenter de 300 millions les crédits alloués à la protection du cycle de l'eau.

Mme Anne Stambach-Terreiroir (LFI-NUPES). Mon amendement vise à porter à 325 millions les ressources des agences de l'eau, dès 2024. Je défendrai dans un instant l'amendement II-CF1797, qui tend à augmenter les crédits de 300 millions d'euros, et l'amendement II-CF1797, pour rehausser le plafond d'ETPT, afin de compenser les 105 postes supprimés depuis 2017 – compte tenu des 66 postes créés en 2024.

Les agences de l'eau remplissent une mission d'intérêt général de préservation des cours d'eau et des milieux aquatiques. M. Christophe Béchu, ministre de la Transition écologique et de la cohésion des territoires, a conçu un plan d'action pour une gestion résiliente

et concertée de l'eau qui ne prévoit aucune mesure relative à sa qualité, alors que les alertes se multiplient concernant l'eau potable et que 90 % des cours d'eau contiennent des pesticides et des microplastiques. À l'heure de l'effondrement des espèces, il est urgent d'investir dans les agences de l'eau.

M. Sébastien Rome, rapporteur spécial. Avis favorable sur les trois amendements.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Vous ne pouvez pas dire que nous n'investissons pas dans la qualité de l'eau ; plusieurs articles du PLF sont issus d'une concertation approfondie entre les agences de l'eau et les financeurs, qui craignent que les taxes n'augmentent trop fortement. La filière de l'eau est très satisfaite.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendements II-CF255 de M. Pierre Meurin et II-CF1797 de Mme Anne Stambach-Terrenoir (discussion commune)

Mme Mathilde Paris (RN). Mon amendement vise également à augmenter les plafonds d'emploi des agences de l'eau, mais le montant des crédits alloués est plus raisonnable.

M. Sébastien Rome, rapporteur spécial. S'agissant du premier amendement, il tend à transférer les crédits vers le titre 2 du programme *Paysages, eau et biodiversité*, qui ne peut rémunérer les personnels des agences de l'eau.

La commission rejette successivement les amendements.

La commission rejette l'amendement II-CF2783 de Mme Alma Dufour.

Amendement II-CF1682 de Mme Sandra Regol

Mme Eva Sas (Écolo-NUPES). Cet amendement vise à augmenter les effectifs de l'Office français de la biodiversité (OFB).

Contre l'avis du rapporteur spécial Sébastien Rome, la commission rejette l'amendement.

Amendements II-CF1795 de Mme Anne Stambach-Terrenoir et II-CF1038 de Mme Lisa Belluco (discussion commune)

Mme Anne Stambach-Terrenoir (LFI-NUPES). Mon amendement tend rehausser les crédits de l'OFB, afin de créer 50 ETP pour assurer les missions de police de l'eau. D'ici à 2030, la moitié de la population mondiale manquera d'eau ; 30 % de la population européenne vivra dans des régions où l'eau sera rare toute l'année ; nous venons de connaître le mois de septembre le plus chaud jamais enregistré : il faut préserver l'eau, nécessaire à notre survie, or la surveillance qualitative est loin d'être suffisante.

M. Sébastien Rome, rapporteur spécial. Je remarque que ces amendements vont dans le sens de ce que souhaitent le Gouvernement et la majorité. Avis favorable.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendement II-CF2168 de M. Philippe Naillet

Mme Chantal Jourdan (SOC). Cet amendement vise à renforcer l'action de l'OFB dans les outre-mer. Leur milieu marin s'étend sur 10 millions de kilomètres carrés et représente 97 % de la zone économique exclusive (ZEE) de la France ; sa richesse biologique est immense. Il s'agit de restaurer l'écosystème pour préserver la biodiversité.

M. Sébastien Rome, rapporteur spécial. Avis favorable. Cette mesure est cohérente avec celles que nous avons adoptées lors de l'examen de la mission *Outre-mer*.

La commission rejette l'amendement.

Présidence de M. Éric Coquerel, président de la commission

Amendement II-CF2158 de M. Mickaël Bouloux

Mme Chantal Jourdan (SOC). L'amendement vise à fournir à l'OFB les moyens d'expérimenter la création d'aires marines protégées à gestion éducative et locale. Il s'agit de donner plus de place aux populations autochtones et locales, pour assurer la gouvernance des aires marines protégées et sensibiliser le grand public et la jeunesse locale à l'importance de sauvegarder leur littoral.

Contre l'avis du rapporteur spécial Sébastien Rome, la commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF1410 de Mme Eva Sas

Mme Eva Sas (Écolo-NUPES). Dans le cadre du plan d'adaptation que défendent les écologistes, cet amendement vise à créer un fonds d'aide à la recomposition du littoral, doté pour 2024 d'un budget de 150 millions.

Mme Alma Dufour, rapporteure spéciale. Avis favorable. L'adaptation au changement climatique, en particulier à la montée des eaux, est le point aveugle de la politique budgétaire du Gouvernement en matière d'écologie.

La commission rejette l'amendement.

Contre l'avis de la rapporteure spéciale Alma Dufour, la commission rejette l'amendement II-CF1789 de M. Matthias Tavel.

Amendement II-CF1970 de M. Bertrand Petit

Mme Chantal Jourdan (SOC). Cet amendement tend à créer une indemnité pour compenser les surcoûts d'exploitation de prairies qu'entraîne pour les agriculteurs le classement en zone humide de valeur internationale, au sens de la convention de Ramsar.

Contre l'avis de la rapporteure spéciale Alma Dufour, la commission rejette l'amendement.

Contre l'avis de la rapporteure spéciale Alma Dufour, elle rejette l'amendement II-CF2039 de M. Jérémie Iordanoff.

Amendements II-CF1806 de Mme Anne Stambach-Terrenoir et II-CF1047 de Mme Lisa Belluco (discussion commune)

Mme Anne Stambach-Terreoir (LFI-NUPES). Mon amendement tend à augmenter les crédits alloués aux conservatoires d'espaces naturels. Ceux-ci protègent notamment les zones humides, qui sont le plus efficace des puits de carbone : les tourbières ne couvrent que 3 % de la surface terrestre mais stockent deux fois plus de carbone que les forêts. Elles absorbent les excès d'eau, améliorent la qualité de l'eau par autoépuration et favorisent la biodiversité, à l'heure où 46 % des espèces de poissons sont éteintes ou menacées en France.

Contre l'avis du rapporteur spécial Sébastien Rome, la commission rejette successivement les amendements.

Amendement II-CF1794 de M. Matthias Tavel

M. Matthias Tavel (LFI-NUPES). Cet amendement tend à augmenter les moyens du Bureau de recherches géologiques et minières (BRGM), pour mieux surveiller et protéger les nappes phréatiques et pour mener la recherche dont nous avons besoin sur les ressources minières susceptibles d'aider la transition énergétique.

Contre l'avis de la rapporteure spéciale Alma Dufour, la commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF1972 de M. Bertrand Petit

Mme Chantal Jourdan (SOC). Cet amendement tend à allouer une aide forfaitaire à « *Man and the Biosphere France* », pour soutenir le programme *Life*, en cours d'élaboration. Les réserves de biosphère ne bénéficient d'aucun financement spécifique.

Contre l'avis de la rapporteure spéciale Alma Dufour, la commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF1971 de M. Bertrand Petit

Mme Chantal Jourdan (SOC). Cet amendement vise à créer une indemnité compensatoire pour les maraîchers dont les exploitations sont classées zones humides au sens de la convention de Ramsar. Cela favoriserait la valorisation des zones humides.

Contre l'avis de la rapporteure spéciale Alma Dufour, la commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF1572 de M. Sylvain Carrière

Mme Anne Stambach-Terreoir (LFI-NUPES). Nous proposons de mettre fin au financement de nouveaux projets routiers ou autoroutiers et de réaffecter les crédits concernés au financement de solutions alternatives à la voiture individuelle. Les constructions de routes, deuxième facteur d'artificialisation des sols, participent à détruire les paysages et la biodiversité. Pourtant le secteur des transports est désormais le seul à augmenter ses émissions de gaz à effet de serre. Or on compte cinquante-cinq projets routiers contestés.

Contre l'avis de plus de 2 000 scientifiques et de nombreux élus locaux, contre une mobilisation populaire sans précédent, M. Clément Beaune, ministre délégué chargé des transports, s'entête à maintenir l'inutile projet d'autoroute A69 entre Toulouse et Castres, qui longe une nationale existante, détruit des terres agricoles, des zones humides et la biodiversité, pour permettre d'effectuer un aller-retour à 17 euros. Je profite de la défense de cet amendement pour lui rappeler ses engagements.

Mme Alma Dufour, rapporteure spéciale. Avis favorable. Nous avons souligné le décalage entre les annonces et les investissements dans le ferroviaire. Parallèlement, les financements sont maintenus pour les projets autoroutiers, actuellement au nombre de cinquante-cinq : le secteur des transports se trouve enfermé dans une trajectoire qui l'éloigne des objectifs de réduction des émissions. Dans ma circonscription, on peut citer le contournement Est de Rouen : un sondage montre que la population de la métropole est défavorable au projet, qui coûtera 1 milliard d'euros, alors qu'il faudrait 500 millions pour développer le Service express régional métropolitain.

La commission rejette l'amendement.

Suivant l'avis du rapporteur spécial Sébastien Rome, la commission rejette l'amendement II-CF741 de M. Jorys Bovet.

Contre l'avis du rapporteur spécial Sébastien Rome, elle rejette l'amendement II-CF1792 de Mme Stambach-Terreoir.

La commission rejette l'amendement II-CF2786 de Mme Alma Dufour.

Amendements II-CF1791 de M. Matthias Tavel et II-CF1884 de Mme Lisa Belluco (discussion commune)

Mme Anne Stambach-Terreoir (LFI-NUPES). Mon amendement vise à rendre des postes à l'Institut national de l'information géographique et forestière (IGN). Le texte prévoit de supprimer vingt-cinq postes, alors que le sixième rapport d'évaluation du Giec – Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat –, paru en mars, dénonce l'ampleur sans précédent des changements climatiques récents, dont certains sont irréversibles – le seuil de 1,5 degré Celsius de réchauffement sera atteint avant 2040. Le rôle de l'IGN est primordial : il cartographie les habitats naturels, mesure les parcelles agricoles, calcule l'indice de référence mondial pour surveiller les changements climatiques, etc. Nous avons besoin de cet acteur de terrain pour lutter contre le dérèglement climatique. L'urgence rend toute politique d'austérité irresponsable.

M. Sébastien Rome, rapporteur spécial. L'IGN est le seul opérateur de la mission *Écologie* dont le nombre de postes diminue. C'est d'autant plus incompréhensible qu'il a reçu de nouvelles missions, relatives à la météo des forêts et à la surveillance du trait de côte. Il faut augmenter ses effectifs. Avis favorable.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendement II-CF1793 de Mme Anne Stambach-Terreoir

M. Sébastien Rome, rapporteur spécial. Avis favorable.

M. le président Éric Coquerel. Plusieurs amendements concernent les opérateurs du ministère. Chaque année, nous mettons en garde contre les suppressions de postes, en particulier chez Météo-France. Plus le dérèglement climatique s'aggrave, plus nous avons besoin de prévisions fines et rapides concernant d'éventuelles catastrophes climatiques. Désormais, des cyclones risquent d'advenir chaque année en Méditerranée. Il faut peut-être réformer certains opérateurs, mais nous devons renoncer à toute économie chez Météo-France. Je soutiens l'amendement.

La commission rejette l'amendement.

Contre l'avis de la rapporteure spéciale Alma Dufour, la commission rejette l'amendement II-CF1495 de Mme Eva Sas.

Amendement II-CF1652 de M. Thomas Portes

M. Thomas Portes (LFI-NUPES). Il s'agit d'un amendement d'appel pour dénoncer les projets autoroutiers. Vous nous avez dit qu'il fallait être raisonnable, éviter de gaspiller les fonds publics, et qu'on ne bâtissait pas des politiques publiques en distribuant de l'argent par-ci, par-là. Être raisonnable, c'est financer le ferroviaire plutôt que les projets autoroutiers ; c'est renforcer le fret ferroviaire plutôt que de faire rouler des milliers de camions. Non seulement ces projets sont dangereux pour la planète mais ils reposent sur des partenariats public-privé, modèle économique scandaleux qui consiste à ponctionner l'argent public pour servir des intérêts privés.

Contre l'avis du rapporteur spécial Sébastien Rome, la commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF1771 de Mme Alma Dufour

M. Matthias Tavel (LFI-NUPES). Cet amendement vise à augmenter les crédits alloués à l'action 1, *Prévention des risques technologiques et des pollutions*, du programme 181. Nous sommes nombreux à être attachés à l'activité industrielle dans notre pays. Mais cela veut dire qu'il existe des sites industriels sensibles, voire dangereux, classés Seveso notamment ; une surveillance du point de vue de l'environnement, de la santé et de la sécurité doit être menée. Nous devons progresser pour mieux prévenir les accidents.

M. Sébastien Rome, rapporteur spécial. Avis favorable.

La commission rejette l'amendement.

Contre l'avis de la rapporteure spéciale Alma Dufour, la commission rejette l'amendement II-CF1772 de M. Hendrik Davi.

Amendements II-CF1588 de Mme Anne Stambach-Terreñoir et II-CF680 de M. Nicolas Thierry (discussion commune)

Mme Anne Stambach-Terreñoir (LFI-NUPES). Cet amendement vise à augmenter les fonds dédiés à la prévention des risques liés aux polluants éternels, les fameux Pfas – substances polyfluoroalkylées ou perfluoroalkylées –, qui résistent à la biodégradation et s'accumulent dans les organismes vivants. Ces molécules sont des perturbateurs endocriniens, contribuent à faire baisser l'immunité et sont cancérigènes.

La France ne fait rien contre ces rejets. Le plan Eau ne contenait rien à leur sujet et toutes les tentatives d'agir à l'Assemblée nationale sont restées vaines : on nous a renvoyés à la prochaine révision du règlement européen Reach (enregistrement, évaluation, autorisation des substances chimiques et restrictions applicables à ces substances), dont on vient d'apprendre qu'elle n'aurait peut-être pas lieu.

Il y a urgence à agir contre ce scandale sanitaire.

Mme Eva Sas (Écolo-NUPES). Dans le même esprit, l'amendement du groupe Écologiste, adopté par la commission du développement durable, propose d'allouer 10 millions d'euros à la lutte contre les Pfas.

M. Sébastien Rome, rapporteur spécial. Le directeur de l'Agence régionale de santé (ARS) d'Occitanie a écrit, dans un mail rapporté par *Le Canard enchaîné*, qu'il ne fallait plus boire d'eau du robinet, mais seulement de l'eau en bouteille. Il y a en effet urgence à agir.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendement II-CF1767 de M. Hendrik Davi

Mme Alma Dufour, rapporteure spéciale. Il s'agit de financer des études sur les effets sanitaires de la pollution liée à l'activité portuaire. Nous y sommes favorables.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF305 de M. Robin Reda

M. Robin Reda (RE). Cet amendement vise à renforcer la lutte contre le bruit et les nuisances sonores. La politique menée est déjà très volontariste, et ancienne, puisque le Conseil national du bruit est placé depuis 1982 auprès du ministre de l'écologie. Il faut maintenant aller au-delà des constats. Nous devons lancer des campagnes de prévention et développer une France du calme.

M. Sébastien Rome, rapporteur spécial. Avis favorable. Nous défendons cette politique d'apaisement de l'ambiance sonore.

La commission adopte l'amendement.

En conséquence, l'amendement II-CF306 de M. Robin Reda tombe.

Amendement II-CF2992 de Mme Alma Dufour

Mme Alma Dufour, rapporteure spéciale. C'est un amendement qui me tient à cœur en tant qu'élue d'une zone industrielle. Il est avéré que les habitants et habitantes des zones industrielles sont davantage touchés par les maladies chroniques et les cancers. C'est un sujet qui n'est pas pris suffisamment au sérieux. Il faut avancer, mais on nous répond qu'on manque de données. Les riverains des sites industriels comme les travailleurs souhaitent que des enquêtes soient menées. La part des personnes ayant eu au moins un cancer est de 10 % à Fos-sur-Mer, contre 6 % dans la population générale ; en Seine-Maritime, la probabilité des habitants d'être touchés par un cancer du larynx ou de la bouche est 37 % plus élevée que la moyenne.

J'aimerais connaître la position du Gouvernement. C'est un sujet majeur, surtout si nous voulons relocaliser l'industrie.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF249 de M. Pierre Meurin

Mme Mathilde Paris (RN). Il s'agit de donner des moyens supplémentaires à l'ASN (Autorité de sûreté nucléaire), notamment en vue du déploiement des futurs réacteurs EPR (réacteur pressurisé européen), qui fourniront une énergie sûre et décarbonée.

Suivant l'avis du rapporteur spécial Sébastien Rome, la commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF1956 de M. Gérard Leseul, II-CF1770 de Mme Alma Dufour, II-CF1962 de M. Gérard Leseul et II-CF2781 de Mme Alma Dufour (discussion commune)

M. Gérard Leseul (SOC). La sûreté nucléaire doit être une priorité absolue, qu'il s'agisse des cinquante-six réacteurs existants, de la poursuite du grand carénage et des projets de nouveaux réacteurs. Cet amendement vise à renforcer les moyens humains de l'ASN. C'est d'autant plus important que semble se profiler une nouvelle discussion sur la fusion de l'ASN et de l'IRSN, idée pourtant rejetée par la représentation nationale.

Mme Alma Dufour, rapporteure spéciale. Cet amendement prévoit 30 nouveaux ETP pour l'ASN d'ici à 2027. Si cette autorité est relativement satisfaite des ETP accordés par le Gouvernement pour cette année – il ne lui en manque que deux par rapport à ses demandes –, elle ne dispose d'aucune visibilité pour la suite.

La tâche de l'ASN est colossale – grand carénage, anciens et nouveaux réacteurs, stockage des combustibles et des déchets... Nous ne pouvons pas négocier ETP par ETP, et l'Autorité a toujours été très prudente dans ses demandes. Cet amendement vise à envoyer un signal.

M. Gérard Leseul (SOC). L'amendement II-CF1962 est un amendement de repli. J'insiste : il est urgent de renforcer notre dispositif de sûreté nucléaire.

Mme Alma Dufour, rapporteure spéciale. L'amendement II-CF2781 est un amendement de repli, qui demande seulement les 2 ETP supplémentaires sollicités par l'ASN pour cette année.

M. le président Éric Coquerel. Nous avons voté tout à l'heure un amendement de M. Robin Reda, manifestement fondé sur une expertise. Il serait bon que les groupes gouvernementaux prennent en considération l'avis des rapporteurs spéciaux, indépendamment de leur affiliation partisane, lorsqu'ils sont fondés sur des expertises précises, sérieuses.

M. Emmanuel Lacresse. S'agissant du renforcement des capacités de surveillance de l'ASN – il en irait de même pour la sécurité alimentaire, les médicaments ou même la surveillance financière –, il faut d'abord vérifier si le plafond d'emploi est atteint. De la même façon, s'il existe un besoin de recruter des spécialistes, il faut les exposer de façon précise. Il ne faut pas donner le sentiment que l'ASN n'a pas les moyens d'assurer la sûreté nucléaire. Nos autorités ont montré au contraire leur capacité à assurer la surveillance nécessaire.

Avis défavorable.

M. Jean-Philippe Tanguy (RN). J'irai dans le sens du président de la commission : nos rapporteurs spéciaux font un travail sérieux, présentent des faits, mènent des auditions dont il ressort des demandes sérieuses.

Il est aussi évident que, dans le cas de l'ASN ou du ferroviaire, il faut mieux anticiper les besoins futurs.

Nous votons tous les amendements fondés sur le travail des rapporteurs spéciaux. Je regrette qu'hier, sur un dossier aussi important que celui du service de santé des armées, avec des demandes objectives venues d'auditions, cette règle n'ait pas été appliquée.

M. Sébastien Rome, rapporteur spécial. Je m'étonne de l'argument de M. Lacresse, qui remet en cause l'expertise de l'ASN. Pourtant, l'Autorité a planifié la montée

en charge sur plusieurs années. Ces emplois sont nécessaires, surtout si nous rentrons dans une fusion avec l'IRSN.

La commission rejette successivement les amendements.

Suivant l'avis du rapporteur spécial Sébastien Rome, la commission rejette l'amendement II-CF248 de M. Pierre Meurin.

Amendements II-CF1776 de Mme Clémence Guetté, II-CF2156 de M. Stéphane Delautrette, II-CF2053 de Mme Julie Laernoès et II-CF2178 de Mme Mathilde Paris (discussion commune)

Mme Chantal Jourdan (SOC). L'amendement II-CF2156 vise à renforcer le fonds Chaleur, dont la Cour des comptes a regretté les limites. C'est là un levier indispensable pour décarboner notre mix énergétique.

Mme Julie Laernoès (Écolo-NUPES). Un objectif de 38 % de chaleur d'origine renouvelable en 2030 a été inscrit dans la loi ; nous n'atteignons que 23 %. Depuis sa création, le fonds Chaleur prouve son efficacité. En 2022, son budget a été porté de 370 millions d'euros à 520 millions d'euros ; la totalité de cette somme a néanmoins été engagée. En 2023, malgré le lancement d'un plan supplémentaire pour la géothermie, le budget se révèle insuffisant pour financer tous les projets qui sont dans les cartons : il a été épuisé en cinq mois seulement.

Pour 2024, l'Ademe estime les besoins à 920 millions d'euros. Nous demandons donc, de façon transpartisanne, 200 millions d'euros supplémentaires.

Mme Mathilde Paris (RN). Notre amendement vise à abonder de 100 millions d'euros le fonds Chaleur. Le déploiement de la géothermie est un enjeu majeur : utilisable sur 95 % du territoire, cette source d'énergie est inépuisable. Mais les projets nécessitent de lourds investissements et sont bloqués en raison du reste à charge.

Mme Alma Dufour, rapporteure spéciale. Nous sommes favorables à cette série d'amendements convergents déposés par plusieurs groupes. Le président de l'Ademe nous a confirmé qu'aller dans le sens demandé permet de réduire le plus rapidement les émissions de gaz à effet de serre ; le ratio entre l'argent investi et les quantités de CO₂ évitées est très positif. Les collectivités qui se sont lancées sont très heureuses aujourd'hui de réduire leurs factures d'énergie. C'est aussi une façon d'améliorer notre résilience vis-à-vis du coût des importations énergétiques.

Si le Gouvernement devait prendre une seule décision en faveur du climat, ce serait celle-ci.

La commission rejette les amendements II-CF1776 et II-CF2156.

Elle adopte l'amendement II-CF2053.

En conséquence, l'amendement II-CF2178 tombe.

Amendement II-CF2154 de M. Stéphane Delautrette

Mme Chantal Jourdan (SOC). Cet amendement vise à renforcer le fonds Économie circulaire de l'Ademe, outil majeur pour atteindre les objectifs de réduction et de recyclage des déchets inscrits dans la loi Agec.

Lors de l'examen du projet de loi relatif à l'industrie verte, notre groupe a souligné l'intérêt de favoriser le développement de l'économie circulaire par la mise en œuvre de l'écologie industrielle et territoriale développée par l'Ademe.

Contre l'avis du rapporteur spécial Sébastien Rome, la commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF1816 de Mme Clémence Guetté

M. Matthias Tavel (LFI-NUPES). Cet amendement vise à renforcer les moyens de l'Ademe afin de développer les études sur le stockage de l'énergie, en particulier sur le développement de l'hydrogène vert, dont nous sommes tous convaincus de l'intérêt en vue de la bifurcation énergétique.

Contre l'avis du rapporteur spécial Sébastien Rome, la commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF1774 de M. Matthias Tavel

Mme Anne Stambach-Terreoir (LFI-NUPES). Nous proposons de soutenir le développement d'infrastructures de l'économie sociale et solidaire (ESS) spécialistes du réemploi et de la réutilisation, ainsi que des actions de communication et de sensibilisation. C'est une demande du réseau des ressourceries et recycleries. Les solutions locales de seconde vie des produits apportées par des structures du réemploi solidaire constituent une réponse adaptée aux difficultés croissantes rencontrées par les Français du fait de l'inflation.

Nous demandons une enveloppe de 20 millions d'euros.

Contre l'avis du rapporteur spécial Sébastien Rome, la commission rejette l'amendement.

Contre l'avis de la rapporteure spéciale Alma Dufour, la commission rejette les amendements identiques II-CF1775 de Mme Alma Dufour et II-CF1914 de Mme Marie Pochon.

Contre l'avis du rapporteur spécial Sébastien Rome, la commission rejette l'amendement II-CF1917 de Mme Marie Pochon.

Amendements II-CF1768 de M. Hendrik Davi et II-CF1769 de M. Matthias Tavel

M. Matthias Tavel (LFI-NUPES). Ces deux amendements visent à renforcer les moyens de l'Institut national de l'environnement industriel et des risques (Ineris). Nous proposons aussi d'étendre son champ d'intervention.

Le projet de loi de finances attribue à l'Ineris 2 ETP supplémentaires, alors que 44 ont été supprimés ces dernières années. Ces derniers manquent cruellement et nous proposons de les recréer.

M. Sébastien Rome, rapporteur spécial. Avis très favorable.

M. le président Éric Coquerel. Je soutiens ces amendements. Cela fait des années que l'Ineris tire la sonnette d'alarme. Au moment où l'on reparle de réindustrialisation, il faut renforcer la surveillance des risques. Je vous conseille la visite du centre de l'Ineris dans l'Oise.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendements II-CF1329 de Mme Eva Sas, II-CF1777 de Mme Alma Dufour, II-CF1728 de M. Charles Fournier et II-CF2175 de Mme Marina Ferrari (discussion commune)

Mme Eva Sas (Écolo-NUPES). Ces amendements entrent dans le cadre du plan d'adaptation présenté par les écologistes ; l'amendement II-CF1329 à renforcer la prévention des inondations. J'aimerais que la majorité comprenne la nécessité de protéger les Français des conséquences du dérèglement climatique : je suis effarée de voir que nos amendements sont rejetés les uns après les autres.

Mme Alma Dufour, rapporteure spéciale. En Seine-Maritime, le risque d'inondation est un enjeu majeur. La Seine va monter, et nous avons appris que la majorité des très nombreux sites Seveso « seuil haut » se trouveront, à moyen et long termes, en zone inondable. Il faut budgéter dès maintenant des sommes très importantes pour équiper et protéger ces sites, comme les habitations qui se trouvent à proximité.

Le niveau d'impréparation de l'État et des élus locaux est tel que notre plan local relatif aux inondations date de 2013. On continue à autoriser de nouveaux sites Seveso sans que les cartes des risques aient été mises à jour.

Mme Eva Sas (Écolo-NUPES). Dans le même sens, l'amendement II-CF1728 vise à augmenter la dotation du fonds de prévention des risques naturels majeurs, dit fonds Barnier, pour permettre un meilleur financement de la réfection et de la construction de systèmes de digues.

Mme Marina Ferrari (Dem). Mon amendement vise également à augmenter le fonds Barnier, intégré au budget de l'État depuis 2021.

Vous le voyez, il y a aussi des élus de la majorité qui font des propositions pour aider notre pays à s'adapter.

M. Sébastien Rome, rapporteur spécial. Avis favorable à tous ces amendements. En 2013, on estimait la montée probable des eaux à 50 centimètres ; aujourd'hui le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (Giec) parle plutôt de 1 mètre, voire davantage. Des investissements colossaux nous attendent.

Mme Émilie Bonnivard (LR). Nous soutiendrons ces amendements.

L'État transfère la compétence en matière de digues aux collectivités. Dans mon département, on demande à de toutes petites collectivités réunies en syndicat d'entretenir ces digues – ce que l'État n'a pas fait : cela coûtera 50 millions d'euros dans les années à venir. Les dossiers épineux de ce type sont nombreux partout en France.

Mme Mathilde Paris (RN). Nous soutiendrons également ces amendements.

Les habitants du Val de Loire nous interpellent régulièrement sur ces sujets. Il faudra aussi réfléchir à la différence entre les grandes et les petites collectivités : les ressources fiscales ne sont pas les mêmes.

La commission adopte l'amendement II-CF1329.

En conséquence, les amendements II-CF1777, II-CF1728 et II-CF2175 tombent.

Contre l'avis du rapporteur spécial Sébastien Rome, la commission rejette l'amendement II-CF1033 de Mme Lisa Belluco.

Amendement II-CF2210 de M. Jérôme Buisson

M. Emmanuel Lacresse, rapporteur spécial. Avis défavorable. Les éoliennes en mer constituent une priorité.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF2179 de Mme Mathilde Paris

Mme Mathilde Paris (RN). Cet amendement vise à augmenter les fonds alloués au dispositif MaPrimeRénov', notamment pour créer de nouveaux ETP. Nous sommes tous interpellés par des habitants qui ont voulu faire un effort de rénovation thermique et qui font face à des délais de remboursement très longs, et donc à des situations financières personnelles difficiles.

M. David Amiel, rapporteur spécial. Le projet de loi de finances augmente de 55 le nombre d'ETP de l'Anah, afin d'accélérer le traitement des dossiers. L'amendement est satisfait. Demande de retrait ; à défaut, avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF2228 de M. David Amiel

M. David Amiel, rapporteur spécial. Cet amendement, complémentaire de celui que nous avons adopté en première partie, concerne le prêt avance rénovation et supprime les conditions de ressources. S'agissant d'un prêt remboursé à la mutation du bien, il n'y a pas de raison de le réserver à une catégorie de la population. Il faut au contraire que les classes moyennes en bénéficient. Cette mesure est issue du printemps de l'évaluation ; elle était également demandée par M. de Courson et M. Labaronne dans leurs travaux sur le logement.

M. le président Éric Coquerel. D'une façon générale, toutes les aides aux propriétaires en faveur de la rénovation thermique devraient, à mon sens, être transformées en prêts hypothécaires, remboursés au moment de la mutation. Ce serait une bonne manière de financer la transition.

Mme Julie Laernoès (Écolo-NUPES). Dans un tout récent rapport d'information, adopté par la commission des affaires économiques, nous avons constaté que l'accès aux prêts est difficile. Nous proposons donc la création d'une banque de la rénovation. Plusieurs propositions, notamment celle de Maxime Combes et Daniel Ibanez, sont sur la table.

La commission adopte l'amendement.

Amendements II-CF2191 de Mme Marie-Noëlle Battistel, II-CF1808 de M. Matthias Tavel et II-CF2051 de Mme Julie Laernoès (discussion commune)

Mme Chantal Jourdan (SOC). L'amendement II-CF2191 vise à assurer le financement par l'Anah de 125 000 rénovations globales avec un taux moyen de cofinancement de 50 % pour l'année 2024. Le dispositif MaPrimeRénov' favorise les rénovations partielles, qui sont insuffisantes et inefficaces. On constate aussi dans le bilan de l'Anah que ce sont souvent les ménages les plus aisés qui bénéficient des aides pour effectuer les travaux les plus performants.

M. Matthias Tavel (LFI-NUPES). Dans le même esprit, nous proposons d'augmenter les montants alloués à MaPrimeRénov' afin d'accélérer les rénovations thermiques globales, indispensables pour répondre à l'urgence climatique comme sociale.

Ce ne sont pas tant là des dépenses que des investissements, qui soutiendraient une activité non délocalisable. Les sommes investies ici susciteront aussi d'importantes économies : nous n'aurions pas à reconduire à l'avenir un bouclier tarifaire.

Mme Julie Laernoès (Écolo-NUPES). Quelle ne fut pas notre stupéfaction lorsque nous n'avons pas retrouvé dans ce budget le 1,6 milliard promis par la Première ministre pour les rénovations énergétiques ! Notre amendement vise simplement à tenir les promesses du Gouvernement et à atteindre le nouvel objectif de 200 000 rénovations thermiques.

M. David Amiel, rapporteur spécial. L'Anah engagera bien 1,6 milliard d'euros supplémentaire. La maquette budgétaire pourrait sans doute être plus claire : ces dépenses budgétaires sont inscrites dans plusieurs programmes – 174 *Énergie, climat et après-mines* et 135 *Urbanisme, territoires et amélioration de l'habitat*. Elle bénéficiera aussi de ressources propres, notamment liées aux enchères carbone.

L'objectif est bien de 200 000 rénovations globales – j'insiste sur cet adjectif. Cela s'accompagne d'une refonte du fonctionnement de MaPrimeRénov'. Les taux de subvention peuvent aller jusqu'à 90 %.

Mme Julie Laernoès (Écolo-NUPES). Lors de l'examen en commission des affaires économiques des crédits du logement inscrits dans la mission *Cohésion des territoires*, nous n'avons pas non plus trouvé ces crédits supplémentaires. Nous nous félicitons que le dispositif incite davantage aux rénovations globales, mais celles-ci sont plus chères : il faut des moyens.

Par ailleurs, le ministre délégué chargé du logement a annoncé un fonds de 1,2 milliard d'euros pour les bailleurs sociaux, sur trois ans. Ces fonds seront-ils pris sur ceux destinés à MaPrimeRénov' ? Ce serait une mauvaise nouvelle.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Nous avons tous envie d'aller le plus vite possible. Mais il faut prendre en considération la capacité des industriels et des artisans à mener ces travaux. Nous avons du mal, aujourd'hui, à consommer en entier les fonds de MaPrimeRénov'. Il ne suffit pas de rajouter des milliards : c'est tout un écosystème qu'il faut créer.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendements identiques II-CF1785 de Mme Anne Stambach-Terrenoir, II-CF1965 de M. Stéphane Delautrette et II-CF2192 de Mme Marie-Noëlle Battistel, et amendement II-CF2059 de Mme Julie Laernoès (discussion commune)

Mme Anne Stambach-Terrenoir (LFI-NUPES). Il s'agit de rendre opérationnelle l'interdiction de louer des passoires thermiques, grâce à des aides à la rénovation. Les propriétaires bailleurs privés les plus modestes détiennent 167 000 logements et ils ont besoin d'un accompagnement. L'idée est que le reste à charge soit le plus faible possible. Nous proposons pour cela un budget supplémentaire pour l'Anah de 1,1 milliard d'euros. L'enjeu est à la fois social et écologique.

Mme Julie Laernoès (Écolo-NUPES). Certains se sont interrogés sur le calendrier d'interdiction de location des passoires thermiques. Plutôt que de reculer les échéances, il nous

paraît essentiel d'aider les propriétaires les plus modestes à faire les travaux. On ne peut plus négocier ni avec le climat, ni avec nos factures énergétiques.

Par ailleurs, la filière doit se développer ; il faut donc lui donner un cap clair et ne pas revenir sur les engagements budgétaires, surtout quand ils sont annoncés par Mme la Première ministre.

M. David Amiel, rapporteur spécial. Avis défavorable, pour les mêmes raisons.

M. David Guiraud (LFI-NUPES). Dans la métropole de Lille, les bailleurs sociaux n'arrivent pas toujours à financer les travaux les plus courants. Il faut renflouer leurs caisses.

M. le président Éric Coquerel. Si je comprends bien, monsieur le rapporteur général, vous estimez qu'il ne sert à rien de dégager les budgets à la hauteur des enjeux si l'on ne trouve pas les gens pour mener ces rénovations. Mais alors il ne faut pas annoncer un objectif de 200 000 rénovations globales l'année prochaine ! Pour le moment, les crédits nécessaires ne sont pas là pour atteindre cet objectif.

M. David Amiel, rapporteur spécial. Les travaux d'I4CE – l'Institut de l'économie pour le climat – ont été souvent cités, et je m'en réjouis. On y lit que ce budget, adopté tel quel, constituerait « un réel progrès pour le financement des rénovations globales ». Ils nous appellent à porter l'effort sur la question des prêts dont nous parlions tout à l'heure.

M. le président Éric Coquerel. Ils parlent de progrès, je m'en souviens aussi ; je ne suis pas sûr qu'ils estiment les crédits suffisants.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendements II-CF1378 de Mme Marjolaine Meynier-Millefert, II-CF2194 de Mme Marie-Noëlle Battistel et II-CF2059 de Mme Julie Laernoës (discussion commune)

Mme Chantal Jourdan (SOC). Proposé par le collectif Alerte, l'amendement II-CF2194 vise à majorer de 545 millions les crédits dédiés à l'Anah afin de rehausser les moyens dédiés au dispositif MaPrimeRénov' Copropriété pour accompagner des rénovations plus performantes. La somme est élevée pour permettre des travaux importants dans les copropriétés – où il est plus difficile de conduire des rénovations – au bénéfice de l'ensemble des copropriétaires.

Mme Julie Laernoës (Écolo-NUPES). Beaucoup de copropriétés ont été construites dans les années 1970, à l'époque où on disposait d'une électricité nucléaire qu'on essayait de consommer le plus possible dans des logements peu isolés. La prise de décision pour une rénovation est plus longue en copropriété. Quand on rénove une copropriété, on rénove beaucoup de logements d'un coup ; il y faut donc plus de moyens. Le budget de l'amendement reste relativement modeste – 545 millions.

M. David Amiel, rapporteur spécial. L'aide MaPrimeRénov' Copropriétés a augmenté et continuera d'augmenter. Il est exact que la prise de décision est lente au sein d'une copropriété, car les ressources financières des copropriétaires et leur intérêt à agir sont très variables. Nous avons adopté en première partie une simplification du financement par le prêt dans les copropriétés. Nous ne sommes pas au bout du chemin et tout un aspect, notamment le droit de la copropriété, ne relève pas du projet de loi de finances. Mais la prise de décision en copropriété fait partie des sujets à propos desquels nous devons avancer cette année.

La commission rejette successivement les amendements.

Suivant l'avis du rapporteur spécial David Amiel, la commission **rejette** les amendements identiques II-CF1786 de M. Matthias Tavel et II-CF1967 de M. Stéphane Delautrette.

Amendements II-CF2060 de Mme Julie Laernoès et II-CF1966 de M. Stéphane Delautrette (discussion commune)

Mme Julie Laernoès (Écolo-NUPES). Il faut des fonds pour réaliser les travaux, mais aussi de l'accompagnement indépendant et gratuit.

M. David Amiel, rapporteur spécial. Il existe actuellement, avec France Rénov', un service d'information gratuit et un conseil personnalisé et gratuit ; il reste à financer l'accompagnement sur place. À partir du 1^{er} janvier 2024, le cadre de financement de la prestation d'accompagnement reposera sur un programme de certificats d'économies d'énergie (CEE) relevant de l'Anah et doté de 300 millions d'euros. Les amendements sont donc satisfaits. Avis défavorable s'ils ne sont pas retirés.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendements identiques II-CF229 de la commission du développement durable et II-CF2164 de M. Gérard Leseul

M. Gérard Leseul (SOC). Ils sont issus du rapport de la mission flash Millienne-Leseul sur les mesures d'accompagnement de la création de ZFE et d'une proposition de loi récente sur le même sujet.

Il y a un problème d'accès social aux véhicules de remplacement. Nous proposons donc que les dispositifs d'aide soient efficacement dotés pour permettre aux personnes de changer de véhicule, y compris pour acquérir un Crit'Air 2 d'occasion.

M. David Amiel, rapporteur spécial. Les montants alloués à l'aide à l'acquisition de véhicules propres augmentent déjà de 200 millions, une augmentation plutôt élevée compte tenu du contexte financier et de la disponibilité de véhicules propres, notamment produits en Europe. Avis défavorable.

La commission rejette les amendements.

Amendement II-CF2185 de Mme Mathilde Paris

Mme Mathilde Paris (RN). Il vise à apporter une aide exceptionnelle aux ménages qui se chauffent aux granulés de bois. Après une grande campagne de communication pour inciter les Français à se chauffer ainsi, le prix des granulés a littéralement explosé. Il faudrait un geste pour tous ces foyers qui ont voulu faire un effort énergétique et se retrouvent dans l'impasse.

M. Emmanuel Lacroix, rapporteur spécial. Le contexte a beaucoup changé par rapport à l'an dernier où ce débat nous avait – légitimement – longuement occupés. Les dispositifs choisis par le Gouvernement, dont le chèque énergie, ont montré toute leur efficacité. Le taux de recours à ce dispositif pour les pellets a été assez faible, mais c'est aussi dû à l'utilisation du chèque carburant. Défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF2189 de Mme Marie-Noëlle Battistel

M. Gérard Leseul (SOC). Il vise à augmenter de 26,5 % les crédits destinés au chèque énergie, afin de tenir compte de l'impact des augmentations des tarifs réglementés de vente de l'électricité intervenues cette année.

M. Emmanuel Lacresse, rapporteur spécial. Les deux hausses en question ont été calibrées pour que les ménages affectés le soient le moins possible. Le barème du chèque énergie a été revalorisé en 2023 en fonction de l'évolution de l'indice des prix à la consommation : le plafond d'éligibilité a été porté à 11 000 euros par an. Enfin, une mission d'inspection a été diligentée pour adapter le chèque aux consommations exactes des ménages : pour 2025, nous disposerons d'une évaluation qui nous permettra de passer à un régime de croisière. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF2190 de Mme Marie-Noëlle Battistel

Mme Chantal Jourdan (SOC). Il vise à permettre au moins l'actualisation en fonction de l'inflation prévisionnelle pour 2024, soit 4,7 %, des seuils d'éligibilité au chèque énergie compte tenu du revenu fiscal de référence, comme on l'a fait pour les seuils du barème de l'impôt sur le revenu.

M. Emmanuel Lacresse, rapporteur spécial. Défavorable. Je renvoie au rapport d'inspection dont je viens de parler.

La commission rejette l'amendement.

Amendements II-CF2649 et II-CF2650 de Mme Christine Arrighi

Mme Christine Arrighi (Écolo-NUPES). Pour réduire leur empreinte environnementale, les autorités organisatrices de la mobilité (AOM) ont déjà engagé le verdissement de leurs flottes de véhicules en introduisant l'électricité et l'hydrogène dans les parcs d'autobus. Au 1^{er} janvier 2022, le parc d'autobus français des réseaux adhérents à l'Union des transports publics et ferroviaires (UTP) était ainsi constitué de 16 323 autobus dont 4 % étaient électriques ou à hydrogène.

Un bus électrique standard coûte actuellement à l'achat, en moyenne, 554 000 euros et un bus hydrogène 698 000 euros, alors qu'un bus diesel coûte 273 000 euros et un bus au gaz 290 000 euros. Le surcoût d'un bus électrique ou à hydrogène par rapport à un bus diesel ou au gaz est donc de l'ordre de 300 000 euros par bus. Cela empêche les collectivités qui le souhaitent de verdir leur flotte.

M. David Amiel, rapporteur spécial. Les relations entre l'État et les collectivités locales doivent être abordées de manière globale, ce que ne permettent pas ces amendements. L'enjeu est le verdissement des dotations à l'investissement. L'appel à projets pour les écosystèmes territoriaux d'hydrogène, doté de 175 millions d'euros, permettra aussi de développer la mobilité hydrogène dans les territoires. La Banque des territoires a également un rôle à jouer. Avis défavorable.

Mme Émilie Bonnard (LR). En ce qui concerne l'hydrogène, au-delà du soutien sous forme de subventions à l'achat, l'enjeu est d'améliorer la capacité des constructeurs et des opérateurs intervenant sur la chaîne à produire en série, pour faire baisser le coût.

Mme Christine Arrighi (Écolo-NUPES). Pour que la chaîne industrielle s'adapte, encore faut-il de la demande, donc des achats. Or, aujourd'hui, cet aspect ne relève pas du fonds Vert.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendement II-2648 de Mme Christine Arrighi

Mme Christine Arrighi (Écolo-NUPES). Il permet d'aligner la prime au rétrofit sur le bonus et la prime à la conversion, sans condition de revenu, et de rendre les véhicules lourds éligibles à cette prime, afin d'inciter à recourir au rétrofit.

M. David Amiel, rapporteur spécial. J'approuve l'objectif, mais je conteste le chiffrage. Demande de retrait au profit de l'amendement à venir de la commission du développement durable qui vise le même objectif.

Mme Christine Arrighi (Écolo-NUPES). Quel en sera le montant ?

M. David Amiel, rapporteur spécial. Il relève du domaine réglementaire et permet de faire avec les fonds existants.

La commission rejette l'amendement.

Amendements II-CF2193 de Mme Marie-Noëlle Battistel, amendements identiques II-CF1870 de M. Sylvain Carrière et II-CF232 de la commission du développement durable

M. Gérard Leseul (SOC). Il s'agit de rendre plus juste socialement et fiscalement l'octroi des primes à la conversion. Les montants alloués devraient être recentrés sur les personnes qui en ont le plus besoin. Nous proposons donc une superprime à la conversion de 2 000 euros pour les personnes en situation tendue ; cela permettrait de porter le montant de la prime à la conversion de 6 000 à 8 000 euros pour les 50 % des ménages les plus modestes.

M. David Amiel, rapporteur spécial. Plusieurs annonces, ces derniers mois, sont allées dans le sens d'une augmentation du montant de la prime pour les ménages qui en ont le plus besoin et de sa réduction pour ceux à qui elle est le moins nécessaire. Le plafond de coût maximal d'acquisition pour une voiture particulière neuve a baissé. Les ménages des deux plus hauts déciles de revenus ont cessé d'être éligibles à la prime à la conversion. Le montant maximal de cette prime cumulable avec le bonus écologique va jusqu'à 9 000 euros pour l'acquisition d'une voiture particulière électrique en ZFE. Avis défavorable.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendement II-CF3006 de Mme Alma Dufour

Mme Alma Dufour, rapporteure spéciale. Oui, madame Bonnivard, il faut de la demande pour créer l'offre.

Le Gouvernement prend en ce moment des mesures concernant l'industrie automobile qui vont dans le bon sens : réserver le bonus écologique aux véhicules *made in Europe*, recentrer socialement les aides. Néanmoins, le prix moyen des véhicules électriques est toujours bien trop élevé pour les classes populaires et moyennes. De ce fait, les règles en vigueur dans les ZFE sont inapplicables et, la plupart du temps, leur application n'est pas contrôlée. Exclure la Dacia du bénéfice du bonus écologique, ce qui est souhaitable pour notre

souveraineté industrielle, va renchérir le coût moyen des véhicules électriques disponibles à l'achat avec aides en France.

Dans ma circonscription, l'usine Renault Cléon fabrique les moteurs des véhicules électriques Renault pour le marché français. Les lignes électriques sont au chômage partiel une semaine sur trois, parce que les Megane à 46 000 euros ne se vendent pas. Il faut agir sur le prix. Or les constructeurs automobiles français ne font rien pour réduire les prix ; cela risque de détruire des emplois et de nous empêcher d'opérer la transition écologique.

M. David Amiel, rapporteur spécial. Dans l'année qui vient, les deux constructeurs français sortiront des modèles à des prix un peu inférieurs – mais pas encore assez, vous avez raison sur ce point : la voiture électrique reste inaccessible pour beaucoup de nos concitoyens. Pour cette raison, je trouve votre amendement contradictoire : l'urgence sanitaire et écologique dans les ZFE, rappelée par Mme Arrighi, doit nous pousser vers des véhicules plus propres, même thermiques, car c'est malheureusement la seule solution disponible à court terme pour beaucoup de ménages. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Suivant l'avis du rapporteur spécial Emmanuel Lacresse, elle rejette successivement les amendements en discussion commune II-CF1653 de M. Thomas Portes et II-CF2195 de Mme Marie-Noëlle Battistel.

Suivant l'avis du rapporteur spécial David Amiel, la commission rejette successivement les amendements II-CF504 et II-CF509 de M. Vincent Rolland.

Amendements II-CF1894 et II-CF1896 de Mme Lisa Belluco

Mme Eva Sas (Écolo-NUPES). Ils visent à revaloriser l'aide à l'acquisition d'un vélo électrique, de 50 millions pour le premier et de 5 millions pour le second. Ce dernier reprend un amendement de M. Adam adopté en commission du développement durable.

M. David Amiel, rapporteur spécial. La prime à la conversion pour l'achat d'un vélo ou d'un vélo à assistance électrique (VAE) a été récemment revalorisée ; pour un VAE, son montant s'élève désormais à 40 % du prix d'acquisition dans la limite de 1 500 euros. À cela s'ajoutent bien souvent des aides locales. En ZFE, l'État accorde une prime supplémentaire allant jusqu'à 1 000 euros, à condition d'avoir bénéficié d'une aide locale pour le même vélo. Ces aides se cumulent bien souvent. Le reste à charge a donc été considérablement réduit. Avis défavorable.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendements II-CF1744 de Mme Lise Magnier et II-CF2246 de la commission du développement durable (discussion commune)

Mme Danielle Brulebois, rapporteure pour avis. Sur plus de 40 millions de véhicules en circulation, moins de 1,5 % est équipé d'un moteur électrique. Pour mettre fin aux véhicules thermiques d'ici à 2035, il faut favoriser leetrofit, qui offre une seconde vie plus vertueuse à des véhicules polluants et aide ainsi les ménages modestes à accéder à l'électrification.

M. David Amiel, rapporteur spécial. Le rétrofit est une solution pragmatique, innovante et en plein essor. Demande de retrait de l'amendement II-CF1744 au profit de l'amendement II-CF2246.

L'amendement II-CF1744 est retiré.

La commission adopte l'amendement II-CF2246.

Amendements identiques II-CF1592 et II-CF2241 de Mme Charlotte Leduc

Mme Charlotte Leduc (LFI-NUPES). Ils visent à remédier à une situation particulièrement pénalisante pour les anciens mineurs ayant opté pour le rachat des indemnités de logement ou de chauffage dans le cadre d'un contrat de capitalisation. Au terme de l'amortissement du capital réel perçu par ces anciens mineurs dans le cadre du contrat, le versement des indemnités aurait dû reprendre, mais cela n'a pas été le cas. Nous souhaitons permettre le versement des prestations de logement et de chauffage dues et, le cas échéant, le rattrapage des montants non perçus pour les anciens mineurs et leurs ayants droit.

Ces indemnités sont un acquis statutaire, non un cadeau ; elles datent d'une époque où il fallait fidéliser les travailleurs. Les anciens mineurs attendent depuis très longtemps que cette injustice soit réparée. Nous avons reçu leurs représentants avec M. Margueritte.

Il serait considéré comme inacceptable que nous ne nous en occupions pas maintenant : l'espérance de vie des intéressés se réduit rapidement puisqu'ils sont âgés en moyenne de 82 ans. Ce serait aussi une insulte à la mémoire des travailleurs qui ont permis au pays de se reconstruire et de prospérer.

M. Emmanuel Lacresse, rapporteur spécial. Le sujet est sensible – je viens des mêmes régions que vous, chère collègue.

Aux termes d'un arrêt rendu le 11 septembre 2019, qui a force de chose jugée, la Cour de cassation a rejeté la demande des anciens mineurs de recouvrer leurs indemnités quelle que soit la date de signature du contrat. Il leur était possible d'opter pour la perception soit d'un capital représentatif du montant des avantages de chauffage ou de logement, touché en une fois, soit d'une rente pendant le reste de leur vie. Le choix de la capitalisation a été rendu définitif par la loi de finances initiale de 2009. Il serait délicat d'y revenir, notamment par souci d'égalité vis-à-vis de ceux qui n'avaient pas choisi cette option. Avis défavorable.

Mme Charlotte Leduc (LFI-NUPES). La Cour de cassation s'est placée en 2019 sur le terrain de la prescription. En réalité, tous les calculs ont été fondés sur une espérance de vie bien inférieure à la réalité, déjà à l'époque. C'est vraiment injuste. Il s'agit d'une mesure qui ne coûte pas très cher. On parle d'environ 16 000 dossiers et les personnes concernées sont très âgées. Le Gouvernement peut corriger cette injustice. Vous l'avez dit, le sujet est très sensible, dans des régions qui ont énormément souffert de la fermeture des mines et qui sont souvent sinistrées. Il est important de donner un signe favorable aux anciens mineurs.

M. Jean-Philippe Tanguy (RN). C'est un amendement très important. Il y a une injustice ; notre collègue propose de la corriger d'une manière qui n'est pas très onéreuse. Les mineurs français et étrangers ont beaucoup apporté à notre pays, en ayant conscience des risques pour leur santé, en espérant donner un meilleur avenir à leurs enfants et pour participer à la reconstruction et à l'enrichissement de la France. Les productions minières ont assuré l'industrialisation et l'indépendance de notre pays. Ce métier critique a été un pilier de l'économie nationale. Déjà qu'on a fermé les mines et abandonné ces gens – je ne vais pas

polémiquer –, mais ne pas être capable d’honorer ces contrats et de leur assurer une retraite digne jusqu’au bout me semble vraiment très limite.

La commission adopte l’amendement.

Suivant l’avis du rapporteur spécial David Amiel, la commission rejette l’amendement II-CF250 de M. Pierre Meurin.

Amendements identiques II-CF422 de M. Jean-Luc Fugit et II-CF1048 de Mme Émilie Bonnivard

M. Jean-Luc Fugit (RE). Nous proposons d’ajouter 3 millions au budget de l’action 05 *Lutte contre le changement climatique et pour la qualité de l’air*, afin d’augmenter les crédits dévolus aux associations agréées de surveillance de la qualité de l’air (AASQA).

Ces associations, qui travaillent pour le compte de l’État, sont un maillon indispensable de la politique de lutte contre la pollution atmosphérique. Elles constituent la seule source fiable pour estimer le niveau de pollution de l’air. Grâce aux mesures qu’elles effectuent chaque jour, les pouvoirs publics disposent des données nécessaires pour le bon accomplissement des politiques d’amélioration de la qualité de l’air par les collectivités.

Or le budget qui leur est consacré dans le PLF est insuffisant, notamment face aux nouvelles exigences réglementaires prévues pour 2024 concernant les mesures d’urgence à mettre en œuvre lors des épisodes de pollution intense aux particules fines et aux oxydes d’azote.

Chaque année, les problèmes de santé respiratoire coûtent à la sécurité sociale 3 milliards d’euros – à rapprocher des 3 millions demandés.

Mme Émilie Bonnivard (LR). En Auvergne-Rhône-Alpes, l’association Atmo fait un travail extraordinaire en apportant une information crédible et objective, et en permettant ainsi de lutter contre la désinformation. Dans une région industrielle comme la mienne, on voit ainsi que la qualité de l’air s’est fortement améliorée grâce aux efforts des industries pour la transition écologique.

Plus les industries deviennent vertes, moins elles payent la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP), qui finance les Aasqa ; celles-ci perdent ainsi des ressources, d’où la nécessité de leur en redonner.

M. Emmanuel Lacroix, rapporteur spécial. En effet, le verdissement des industriels fait évoluer le produit de la TGAP. Votre demande avait déjà été formulée l’an dernier par la commission du développement durable et les crédits des AASQA avaient été augmentés de 2 millions d’euros par la LFI pour 2023. Satisfaire votre amendement reviendrait à augmenter de près de 32 % en deux PLF les crédits consacrés au réseau des AASQA. Avis défavorable.

Mme Julie Laernoès (Écolo-NUPES). Ancienne présidente de l’AASQA Air Pays de la Loire, je confirme la hausse des problèmes de réglementation et des besoins d’accompagnement des collectivités territoriales, donc l’impérieuse nécessité d’augmenter les moyens des Aasqa.

M. Emmanuel Lacroix, rapporteur spécial. L’an dernier, l’amendement équivalent avait été adopté en commission, pour être finalement ramené à 2 millions d’euros

pour les AASQA en séance. Mieux vaudrait poursuivre le travail ensemble pour trouver un moyen terme en vue de la séance.

M. le président Éric Coquerel. On peut aussi plaider auprès du ministre pour que les amendements soient conservés dans le texte que le Gouvernement fera adopter par 49.3.

Ils sont documentés, utiles, efficaces, peu onéreux ; je les soutiens.

La commission adopte les amendements.

Amendements identiques II-CF1394 de Mme Marjolaine Meynier-Millefert et II-CF2056 de Mme Julie Laernoës

Mme Julie Laernoës (Écolo-NUPES). La confiance dans les entreprises est un enjeu important en matière de rénovation. Il ressort des auditions de la mission d'information sur la rénovation énergétique des bâtiments que j'ai corapportée avec ma collègue Meynier-Millefert, y compris de celle des services de l'État, qu'il faut augmenter le budget dévolu au contrôle des travaux de rénovation financés par les certificats d'économie d'énergie. C'est logique s'agissant d'argent public.

M. Emmanuel Lacresse, rapporteur spécial. La somme proposée, de 45 millions, est considérable au regard de nos usages. Défavorable.

Mme Julie Laernoës (Écolo-NUPES). C'est la somme que nous estimons nécessaire, et elle ne représente que 0,5 % du budget que l'État consacre à la rénovation énergétique des bâtiments. C'est raisonnable, et essentiel pour développer la rénovation en donnant plus de crédibilité au secteur du bâtiment dans ce domaine.

La commission rejette les amendements.

Amendement II-CF328 de M. Jean-Philippe Tanguy

M. Jean-Philippe Tanguy (RN). C'est un amendement d'appel. Voilà encore une année où la question très grave des concessions hydroélectriques n'est pas traitée.

La commission d'enquête sur la souveraineté énergétique a plus que confirmé mes craintes : ce n'est pas depuis quinze ans, mais depuis trente que le dossier est en jachère, que les barrages sont entretenus au minimum nécessaire à la sécurité, sans que l'on investisse pour améliorer leur productivité, dans les stations de transfert d'énergie par pompage (Step), dans les nouvelles capacités de production. C'est de l'or bleu : l'électricité la plus amortie, la plus disponible, la plus propre, que tous les groupes politiques approuvent, à l'heure de la transition écologique. Et, à cause d'une lâcheté administrative qui ne s'exerce même pas vis-à-vis de l'Europe, mais du fait d'un énorme malentendu et parce que personne ne veut mettre les mains dans le cambouis, le problème n'est toujours pas réglé. Il est temps d'agir !

M. Emmanuel Lacresse, rapporteur spécial. Vous voulez permettre à EDF de devenir propriétaire des barrages hydroélectriques. Je ne crois pas que ce soit l'avis des collectivités locales et des communautés proches de ces ouvrages si essentiels à notre indépendance énergétique, à la résilience du système, comme on l'a vu cet hiver, et à la flexibilité d'un système énergétique qui sera de plus en plus décarboné. La situation actuelle est équilibrée. Votre point de vue est celui de la direction d'EDF, ce n'est pas le mien. Défavorable.

Mme Émilie Bonnard (LR). C'est un amendement d'appel : il signifie que l'on souhaite que l'exploitation des barrages et l'investissement qu'on leur consacre demeurent entre les mains de l'opérateur historique national. On n'est pas passé loin d'ouvrir cette exploitation à la concurrence. Je me joins à l'alerte de notre collègue. Il serait bon que nous nous mobilisions tous à ce sujet.

M. Matthias Tavel (LFI-NUPES). L'amendement ne répond pas à cette question légitime. Mais je suis très heureux que Les Républicains, qui ont beaucoup œuvré pour la mise en concurrence de notre énergie, se rallient à l'idée que la concurrence est une mauvaise chose et que ceux qui ont récemment prolongé la concession de la Compagnie nationale du Rhône trouvent finalement qu'il aurait peut-être fallu faire autrement. Il faut renoncer à la concurrence non seulement en matière d'hydroélectricité, mais dans l'ensemble du secteur énergétique.

M. Emmanuel Lacresse, rapporteur spécial. L'amendement demande un transfert de la propriété des barrages, mais le débat porte sur l'exploitation. Il est loisible à l'auteur de l'amendement de le retirer puisque ce débat vient d'avoir lieu.

La commission rejette l'amendement.

Amendements II-CF1810 de Mme Anne Stambach-Terreoir et amendements II-CF1813 et II-CF1814 de Mme Alma Dufour (discussion commune)

Mme Alma Dufour, rapporteure spéciale. Nous nous doutons bien que vous n'allez pas accepter de voter un amendement à 2 milliards, mais nous souhaitons ouvrir le débat sur la crise des prix de l'électricité et du gaz, qui se poursuit.

L'amortisseur électricité n'a pas permis de compenser l'explosion des factures, notamment pour les très petites entreprises (TPE) dont le compteur électrique a une puissance supérieure à 36 kilovoltampères (kVA), les petites et moyennes entreprises (PME) et les entreprises de taille intermédiaire (ETI). La Fabrique de l'industrie nous alerte : plus de 100 000 emplois risquent de disparaître à moyen terme dans l'industrie.

Les contrats signés fin 2022 et début 2023 pour plusieurs années restent bloqués à 300 à 500 euros le mégawattheure. La PME industrielle Velcorex, en redressement judiciaire, a signé un contrat à 900 euros le mégawattheure. Le Gouvernement n'a rien fait pour permettre de rompre ces contrats abusifs. Les entreprises qui parviennent à revenir au tarif réglementé de vente d'électricité (TRVE) subissent des pénalités de 30 000 euros de la part des fournisseurs. C'est absolument inacceptable. La crise est toujours bien là et nous ne sommes pas satisfaits de ce qui se dessine au niveau européen concernant la réforme du marché.

M. Emmanuel Lacresse, rapporteur spécial. Les prix du gaz ont énormément baissé ; il en va un peu différemment en ce qui concerne l'électricité. Mais ce sont les boucliers et non les tarifs réglementés qui s'appliquent dans cette situation.

De toute façon, nous serons, dans les mois qui viennent, sous l'emprise de l'accord européen imminent sur la régulation du marché, évolution majeure dont la ministre de la transition énergétique a présenté les principaux éléments ce mardi lors des questions au Gouvernement. Nous allons vers une régulation qui permettra des contrats de long terme, non réservés aux grands électro-intensifs ni aux industriels, dans des conditions qui restent à définir avec EDF – il ne s'agit pas de revenir purement et simplement au monopole.

Mme Alma Dufour, rapporteure spéciale. Le Parlement ne voit absolument pas ce qui est en train de se négocier au niveau européen et le Gouvernement défend des positions contradictoires. La ministre de la Transition énergétique et de la cohésion des territoires déclare en effet que nous n'avons pas le choix et que nous suivrons la réforme européenne quels que soient les arbitrages que retiendra le Conseil de l'Europe, notamment pour ce qui concerne les contrats sur la différence et le nucléaire historique, tandis que le Président de la République donne des interviews pour dire que la France sera prête à désobéir à la réforme européenne si elle allait contre ses intérêts. Avec ce double discours, on ne comprend pas bien où nous allons.

Qui plus est, les CFD (contrats pour différence) ne garantissent en rien le prix qui sera pratiqué pour les consommateurs finaux – non seulement aux TPE et PME, mais aussi, évidemment, aux citoyens français.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendements II-CF1809 de M. Matthias Tavel

M. Matthias Tavel (LFI-NUPES). Nous ne croyons pas que la crise de l'énergie soit derrière nous ni que la réforme du marché de l'énergie, qui au demeurant ne s'appliquera pas cet hiver, puisse en quoi que ce soit répondre aux questions posées, puisqu'elle repose encore sur la tarification marginale, c'est-à-dire sur la tarification du gaz, et entérine au passage la suppression des tarifs réglementés – un très mauvais coup quand on veut maîtriser les tarifs de l'énergie. Il nous semble donc nécessaire de prévoir un budget de précaution pour l'année qui vient.

M. Emmanuel Lacresse, rapporteur spécial. Depuis un an, vous nous dites que la suppression des tarifs réglementés, notamment pour le gaz, serait une catastrophe, mais nous avons vu qu'il n'en a rien été et il suffit de se rapporter aux éléments publiés par le médiateur de l'énergie pour se rendre compte que la situation s'est améliorée. En effet, tous les énergéticiens et l'Europe elle-même ont réussi à diversifier très largement leurs approvisionnements et à faire baisser les prix.

D'une manière générale, il ne faut pas confondre, dans le régime européen qui va se mettre en place, les CFD, qui ont pour objet de transférer des ressources d'énergie peu chère, en fonction des prix de marché qui seront constatés, vers des énergies plus difficiles à produire et qui nécessitent plus d'investissements, et la possibilité, en post-marché – c'est-à-dire après le fonctionnement du marché – de consentir des contrats différents à certaines catégories d'utilisateurs, qui sont ceux que vous visez dans votre amendement. La réforme permettra de satisfaire pleinement bon nombre de vos préoccupations.

M. le président Éric Coquerel. Je suis très étonné de ce que vous dites, monsieur le rapporteur spécial, car l'énergie est, avec l'alimentation, l'un des deux secteurs dans lesquels le Gouvernement pensait que l'inflation commencerait à baisser. Vous nous dites que tout est bien dans le meilleur des mondes, mais ce n'est pas ce que vivent les consommateurs et tous ceux qui ont des problèmes d'énergie dans notre pays, y compris ceux qui ne bénéficient pas du prix réglementé. La situation est beaucoup moins positive que vous ne le dites, et je trouve très optimiste vos annonces à propos des négociations en cours. À votre place, je serais plus prudent, de peur d'être contredit par les faits dans l'année à venir.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Ce que dit le rapporteur spécial, c'est que les prix du gaz et de l'électricité baissent, ce qui se traduit directement dans le prix d'achat. Étant donné qu'ils se situent encore aujourd'hui au-dessus du seuil du bouclier, cette

baisse n'est pas sensible pour les Français, qui sont protégés à des prix largement inférieurs au prix réel, mais cette baisse est une bonne nouvelle pour tout le monde.

Quant à l'accord européen, qui est désormais signé, il faut maintenant qu'il recueille l'accord des différents pays, ce qui prend un peu de temps, mais c'est une très grande nouvelle. Ceux qui demandaient ici la décorrélation des prix du gaz et de l'électricité l'ont assez réclamée pour, je l'espère, s'en réjouir aujourd'hui.

M. Jean-Philippe Tanguy (RN). J'inviterais, moi aussi, nos collègues de la majorité à plus de prudence quant aux effets de la dérégulation totale des prix du gaz. Je ne suis, par ailleurs, pas du tout satisfait par la réforme du marché européen de l'électricité, mais là n'est pas la question.

Je soutiendrai cet amendement, car qui peut le plus peut le moins et on ne sait jamais ce qui peut se produire. Au vu de l'agression illégale menée par l'Azerbaïdjan contre l'Arménie et des tensions que nous déplorons tous au Moyen-Orient, je ne parierais pas sur la stabilité du marché du gaz. Il est donc important de prévoir de l'argent. Si nous en avons trop, ce sera toujours ça de gagné pour l'année prochaine.

M. le président Éric Coquerel. Tout étant enregistré, les vidéos donneront raison à l'un ou à l'autre dans quelques mois

La commission rejette l'amendement.

Suivant l'avis du rapporteur spécial Emmanuel Lacresse, la commission rejette l'amendement II-CF2181 de Mme Mathilde Paris

Amendements II-CF1673, II-CF1670 et II-CF1672 de Mme Sophie Mette

M. Luc Geismar (Dem). Ces amendements visent à augmenter le financement des tuiles photovoltaïques, qui sont beaucoup plus coûteuses que les panneaux, mais qui peuvent être installées dans des sites où, pour des raisons esthétiques, ces derniers sont interdits et qui, en outre, préservent l'harmonie du patrimoine local. Les trois amendements proposent respectivement de fixer le montant de cette aide à 5 millions, 2 millions et 1 million d'euros.

M. Emmanuel Lacresse, rapporteur spécial. L'intégration paysagère est une question importante, mais il existe déjà un dispositif qui prévoit une réévaluation trimestrielle des montants par la Commission de régulation de l'énergie (CRE) en fonction du nombre de projets entrés en file d'attente durant les trimestres précédents. Ce dispositif a vocation à servir d'appoint à l'investissement dans le photovoltaïque et il faudrait donc utiliser d'autres dispositifs, notamment ceux de soutien globaux aux énergies renouvelables, y compris à l'autoconsommation. Ce dispositif est notifié à la Commission européenne et le PLF ne semble pas être le bon vecteur pour obtenir des ressources supplémentaires à cette fin : mieux vaudrait discuter avec la CRE. À défaut de retrait, avis défavorable.

M. Sébastien Rome (LFI-NUPES). Ces tuiles photovoltaïques sont-elles approuvées par les architectes des bâtiments de France (ABF) ?

M. Luc Geismar (Dem). Je l'ignore, mais je poserai la question à Mme Mette, auteure principale de ces amendements.

Mme Marina Ferrari (Dem). Des formations sont proposées aux ABF pour les sensibiliser davantage à l'intégration du solaire. Les pratiques sont très différentes d'un ABF à l'autre, mais il arrive que la pose de ces tuiles soit autorisée.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendements II-CF1812 de M. William Martinet

Mme Anne Stambach-Terreoir (LFI-NUPES). Il s'agit d'un amendement de mégarepli, car nous demandons fondamentalement le blocage des prix. Il vise simplement, dans l'urgence, à ce que le bouclier tarifaire s'applique à l'ensemble des consommations des logements collectifs, et donc notamment au chauffage des parties communes. Avec des crédits proposés de 1 euro symbolique, il veut donner un signal à nos concitoyens qui ont du mal à payer leurs factures et qui, pour certains, s'apprêtent à avoir froid cet hiver.

M. Emmanuel Lacresse, rapporteur spécial. Grâce à M. le président de la commission des finances, nous avons tenu deux auditions sur ce sujet, qui ont montré à quel point les décrets du 30 décembre 2022 ont permis de répondre à cette préoccupation.

Il est prévu de prolonger le bouclier collectif gaz dans les mêmes conditions qu'au second semestre 2023. L'amendement me semble donc parfaitement satisfait par l'objectif réglementaire. À défaut de retrait, avis défavorable.

M. le président Éric Coquerel. Je n'ai pas souvenir que la question de ces charges ait été évoquée durant l'audition. Je m'informerai.

La commission rejette l'amendement.

Amendements II-CF327 de M. Jean-Philippe Tanguy

M. Jean-Philippe Tanguy (RN). Cet amendement d'appel est destiné à inciter à investir encore davantage dans la filière hydrogène, même si des améliorations, que je reconnais, ont été apportées par le Gouvernement. Nos voisins Allemands accélèrent dans ce domaine, mais ils font n'importe quoi : l'Allemagne est en effet en train de commettre la même erreur qu'avec le gaz, en promettant qu'on peut trimballer l'hydrogène dans le monde entier, du Canada ou de l'Afrique jusque chez nous, alors que, la molécule d'hydrogène étant par définition la plus petite de l'univers connu, ces transports sont impossibles. Il serait bon que le Gouvernement prenne position sur l'énigme catastrophe qui nous vient d'outre-Rhin.

M. Emmanuel Lacresse, rapporteur spécial. Nous allons tout de même transporter l'hydrogène, notamment entre Saint-Avold et Sarrebruck au profit de Saarlouis. Ce sera l'un de nos principaux projets en faveur de l'hydrogène, à propos duquel je partage votre souci. Vous notez toutefois que le Gouvernement consent un effort exceptionnel dans ce domaine et nous vous en remercions, ainsi que pour le débat ainsi provoqué, mais nous pensons que notre stratégie est parfaitement assumée par France 2030 et les budgets affectés cette année au programme 345 *Service public de l'énergie*.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF254 de M. Pierre Meurin

Mme Alma Dufour, rapporteure spéciale. Avis très défavorable, car cet amendement vise à supprimer des subventions pour des ONG, d'ailleurs nommément citées, qui ont été très utiles aux avancées écologiques de ces dernières années, comme Les Amis de

la Terre, dont je faisais partie. Sans cette ONG, qui a fait un travail d'investigation exceptionnel sur les projets gaziers et pétroliers de certaines multinationales françaises dans des pays à risque, et désormais dans des pays en conflit, comme la Russie, nous n'aurions jamais mis fin aux subventions à l'export des énergies fossiles – lesquelles nous coûtent encore 200 millions d'intérêts aux acteurs financiers.

Ces ONG que vous citez et dont vous méprisez les choix ont été des lanceurs d'alerte qui ont permis à la cause environnementale de faire un bond de géant ces dix dernières années. Je trouve cet amendement très déplacé.

Mme Émilie Bonnavard (LR). Ce que je trouve déplacé, c'est que des associations auxquelles on accorde un financement public prônent des actions de désobéissance civile. Il y a un problème de positionnement politique vis-à-vis de l'ordre public et de la loi, que nous représentons ici. En tout cas, tout ce qui est financé par l'État et les Français doit respecter la loi.

Sur le fond, je suis tout à fait d'accord pour que l'on finance des associations car, en démocratie, la pluralité est importante dans le débat politique. Cela ne me gêne donc pas, tant que les montants sont raisonnables. En revanche, je ne suis pas d'accord avec le financement d'associations qui mènent des actions contestables au regard de la loi.

Mme Alma Dufour, rapporteure spéciale. Le Réseau Action Climat et France Nature Environnement n'étant pas des associations qui appellent à la désobéissance civile, il est un peu gênant qu'elles soient nommément visées dans un amendement. Si on veut couper des subventions à des acteurs, il faut être précis dans les reproches qu'on leur fait. Il ne s'agit pas d'une nébuleuse écoterroriste et ce ne sont pas Les Amis de la Terre qui font les actions de désobéissance civile.

M. le président Éric Coquerel. Soyez prudents sur ce terrain. Récemment, une députée d'une circonscription de la Creuse a été victime d'un déversement de purin et autres matières par la Fédération nationale des syndicats d'exploitations agricoles (FNSEA). Faut-il pour autant supprimer le financement de la FNSEA ? Selon les sujets, tout le monde ne juge pas les mêmes choses indispensables.

M. Matthias Tavel (LFI-NUPES). Quels que soient nos avis sur ces actions et ces associations, ce qui est visé n'est pas l'action de ces associations, qui font un travail d'information, de révélation et, il faut le reconnaître, de lobbying – ce qu'on appelle « plaider » dans le langage militant. Des associations comme France Nature Environnement, qui a joué un grand rôle dans la discussion, l'amendement et l'enrichissement de projets qui pouvaient être reportés, comme le parc éolien de Saint-Nazaire, font œuvre utile et ont donc besoin de financements publics.

M. Jean-Philippe Tanguy (RN). Madame Dufour, je ne méprise personne mais, contrairement à Mme Bonnavard, je suis opposé à ce que l'on finance des associations idéologiques. On peut le faire pour des associations à visée sociale, auxquelles l'État ou une collectivité délègue une action, mais c'est aux bénévoles qui soutiennent ces associations qu'il revient de les financer. Financer tout et n'importe quoi est une des raisons du déficit de la France.

La commission rejette l'amendement.

Contre l'avis du rapporteur spécial Sébastien Rome, elle rejette l'amendement II-CF1571 de M. Sylvain Carrière.

Amendements II-CF1802 et II-CF1803 de Mme Alma Dufour

Mme Anne Stambach-Terreiroir (LFI-NUPES). Ces amendements visent à créer 900 postes de chargés de projets pour la bifurcation écologique, notamment au sein des directions départementales des territoires (DDT). On déplore un vrai manque de moyens humains sur l'ensemble du territoire pour la bifurcation écologique, notamment dans les plus petites communes, moins dotées que les grandes collectivités en compétences internes pour développer leurs projets d'urbanisme et d'économies d'énergie en ce sens. C'est une question d'égalité républicaine dans l'accès à l'expertise sur les territoires. Les DDT étant bien identifiées par les petites communes, nous proposons de renforcer leurs services.

M. Sébastien Rome, rapporteur spécial. Ces amendements sont particulièrement pertinents car, si nous voulons, avec le Gouvernement, déployer le fonds vert, il faut disposer de moyens d'ingénierie. Cette demande nous est exprimée très fortement par les territoires et, après près d'un an de fonctionnement du fonds vert, on voit que les communes qui ne disposent pas d'ingénierie ont du mal à monter les dossiers et n'ont pas accès à ces ressources. Avec neuf agents de plus, les DDT, qui ne font plus aujourd'hui que du contrôle, pourront à nouveau avoir une action de conseil.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendements II-CF1968 de M. Gérard Leseul et II-CF1800 de Mme Alma Dufour (discussion commune)

M. Gérard Leseul (SOC). Avec 1 571 événements technologiques, 250 incidents ou accidents dans des établissements Seveso, dont six accidents majeurs en 2021, notre département, qui comprend en outre le site Lubrizol, a connu de graves soucis. Nous avons eu un accord pour le renforcement des missions de contrôle effectuées sur ces sites, mais les inspections ne sont pas assez nombreuses, d'autant que la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (Dreal) a d'autres missions. L'amendement tend donc à renforcer le nombre d'inspections et d'inspecteurs.

Mme Alma Dufour, rapporteure spéciale. La promesse d'Emmanuel Macron d'augmenter de 50 % le nombre d'inspections des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) ne se traduit pas par une augmentation similaire des inspecteurs compétents – cette augmentation est en effet de 2 %. Pour pouvoir tenir l'objectif, la charge de travail de chaque inspecteur ICPE passe donc de quatorze contrôles en 2018 à vingt-et-un d'ici à 2027. Ce n'est pas du tout à la hauteur des enjeux qu'a rappelés M. Leseul.

L'accélération des implantations de sites industriels en France – que nous souhaitons aussi, car nous avons en commun des objectifs de relocalisation – ne peut pas se faire au mépris de la sécurité industrielle. Je vois que vous êtes agacés que nous prenions du temps pour évoquer cette question, mais elle est importante pour les personnes qui vivent dans les territoires qui ont connu des accidents industriels. Deux ans après Lubrizol, ma circonscription a encore connu un incident industriel de grande ampleur. Nous avons besoin de contrôler les sites et d'augmenter le nombre d'inspecteurs ICPE.

Contre l'avis du rapporteur spécial Sébastien Rome, la commission rejette successivement les amendements.

Contre l'avis du rapporteur spécial Sébastien Rome, elle rejette successivement les amendements II-CF1804 et II-CF1801 de Mme Alma Dufour, rapporteure spéciale.

Amendement II-CF1903 de Mme Marie Pochon

Mme Eva Sas (Écolo-NUPES). Cet amendement vise à augmenter le budget du plan France Ruralités afin de permettre l'investissement dans des bus au service des populations rurales, qui manquent cruellement de services publics de mobilité dignes de ce nom.

Contre l'avis du rapporteur spécial Sébastien Rome, la commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF2211 de M. Jérôme Buisson

Mme Mathilde Paris (RN). Cet amendement vise à financer vingt EPR d'ici à 2050. Après avoir voulu arrêter le nucléaire français, Emmanuel Macron s'est finalement ravisé, avec ce projet de quatorze réacteurs. C'est néanmoins insuffisant par rapport aux enjeux de la décarbonation de l'énergie et de la réindustrialisation du pays.

Suivant l'avis du rapporteur spécial Sébastien Rome, la commission rejette l'amendement.

Suivant l'avis du rapporteur spécial Sébastien Rome, elle rejette successivement l'amendement II-CF1487 de M. Charles Fournier, les amendements en discussion commune II-CF252 de M. Pierre Meurin et II-CF395 de M. Franck Allisio, et l'amendement II-CF253 de M. Pierre Meurin.

Amendement II-CF1578 de Mme Anne Stambach-Terreñoir

Mme Anne Stambach-Terreñoir (LFI-NUPES). Cet amendement vise à attribuer 5 millions supplémentaires à la Commission nationale du débat public (CNDP), dont le jaune budgétaire révèle une augmentation des missions, du fait de la multiplication des projets liés notamment à la transition énergétique en cours ou à la décarbonation de l'industrie, sans augmentation de son budget. On lui propose de faire face avec « des bouts de ficelle », l'appui de stagiaires ou une rationalisation des crédits. Ce n'est pas sérieux.

La CNDP doit avoir les moyens d'assurer ses missions dans de bonnes conditions, à savoir garantir le droit à l'information et à la participation du public à l'élaboration des projets qui ont des impacts environnementaux. C'est un outil capital d'acceptabilité des projets, notamment pour les énergies renouvelables, auxquelles la population est majoritairement favorable, mais pour lesquelles la participation populaire est nécessaire pour permettre aux porteurs de projets d'adapter leurs projets en fonction des besoins économiques, sociaux et environnementaux locaux.

Contre l'avis du rapporteur spécial Sébastien Rome, la commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF2188 de Mme Christine Arrighi

Mme Christine Arrighi (Écolo-NUPES). Il tend à corriger la baisse des effectifs de l'Autorité de contrôle des nuisances sonores aéroportuaires (Acnusa), qui doit faire face à une forte augmentation du traitement des dossiers de poursuites engagées par l'administration de l'aviation civile, avec 935 procès-verbaux dressés et transmis en 2022 et 576 pour les huit premiers mois de 2023, contre 290 en 2021. Qui plus est, après celui de Lille-Lesquin en 2021, l'aéroport de Montpellier-Méditerranée devrait prochainement être soumis au contrôle

spécifique de l'Acnusa. Il est donc proposé de restituer un ETP qui avait été supprimé durant la crise sanitaire.

Contre l'avis du rapporteur spécial Sébastien Rome, la commission rejette l'amendement.

Amendements II-CF1580 de M. Matthias Tavel, II-CF1782 de Mme Alma Dufour, II-CF1783 de Mme Clémence Guetté, II-CF2055 de Mme Julie Laernoës, II-CF1964 de M. Stéphane Delautrette, II-CF1402 de Mme Marjolaine Meynier-Millefert, II-CF1064 et II-CF1065 de Mme Francesca Pasquini (discussion commune)

Mme Anne Stambach-Terreñoir (LFI-NUPES). L'amendement d'appel II-CF1580 a pour objet de souligner que les moyens mis en œuvre pour la rénovation thermique des écoles sont insuffisants. Au mois de septembre, Emmanuel Macron a annoncé l'ambition de permettre aux collectivités de rénover 40 000 à 44 000 bâtiments scolaires dans les dix années à venir. Pour ce faire, il a dit vouloir flécher 500 millions d'euros du fonds vert. Or la ministre déléguée chargée des Collectivités territoriales et de la Ruralité, Dominique Faure, avait estimé le coût de ce chantier à 52 milliards d'euros. En d'autres termes, les besoins annuels pour assurer la rénovation thermique des écoles sont de 4 à 5 milliards d'euros d'ici à 2030. Nous sommes très loin du compte.

Mme Julie Laernoës (Écolo-NUPES). À l'instar des logements, les bâtiments tertiaires doivent être rénovés. Les collectivités territoriales n'ayant pas les subsides nécessaires pour rénover leur patrimoine, il faut leur en donner les moyens. L'ingénierie ainsi mobilisée peut tirer vers le haut la filière du bâtiment.

Mme Eva Sas (Écolo-NUPES). Les amendements II-CF1064 et II-CF1065 de ma collègue Francesca Pasquini visent à abonder le fonds vert pour la rénovation du bâti scolaire. Le premier tend à le porter à 1,3 milliard d'euros et le second, qui est un amendement de repli, à 1 milliard d'euros.

Lorsque nous avons consulté les maires à propos des 500 millions que le Gouvernement consacre à la rénovation du bâti scolaire, ils nous ont répondu que c'était de la « roupie de sansonnet ».

M. Sébastien Rome, rapporteur spécial. Avis favorable.

Mme Émilie Bonnivard (LR). En quelques minutes, notre commission s'est prononcée sur 10 milliards d'euros, ce qui ruine la crédibilité de vos amendements lorsqu'ils sont raisonnables, et les rend inaudibles. Il serait intéressant de calculer, à la fin de la mission, le coût de toutes les mesures proposées sur le budget de l'État par les amendements de la NUPES. On comprend que les collègues qui s'expriment soient très investis chacun sur son sujet, mais quand on avance des montants de 10, 15 ou 20 milliards, c'est du délire !

La commission rejette successivement les amendements.

Amendement II-CF1581 de M. Matthias Tavel

Mme Alma Dufour, rapporteure spéciale. Avis favorable.

L'empilement des amendements peut en effet se traduire par des dépenses supérieures à ce qui serait souhaitable pour assurer un équilibre, mais vous avez l'air de découvrir que les sommes nécessaires à la transition écologique sont colossales et que, depuis des années, les

chercheurs et les économistes alertent à ce propos. Avec les règles budgétaires actuelles, nous allons avoir un vrai problème pour atteindre le but et, si nous n'agissons pas, l'impact du changement climatique en France sera terrible.

L'année dernière, nous nous sommes entendus sur la rénovation énergétique des bâtiments et sur le ferroviaire. Pouvez-vous nier qu'il n'y ait pas en la matière des besoins colossaux ?

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Je tiens à soutenir la position de Mme Bonnavard : sur toutes les missions, c'est systématiquement la même chose. Ce matin, c'étaient 82 milliards pour l'éducation. Cet après-midi, ce sont 90 milliards pour l'écologie. Et combien ce soir ?

Nous avons un problème de qualité du débat et des priorités, et de lisibilité pour les quelques personnes qui nous regardent. Ce que nous montrons aujourd'hui est une parodie !

La commission rejette l'amendement.

Contre l'avis du rapporteur spécial Sébastien Rome, elle rejette l'amendement II-CF1108 de Mme Lisa Belluco.

Amendement II-CF2155 de M. Stéphane Delautrette

Mme Chantal Jourdan (SOC). Il vise à rehausser le montant des aides au déploiement du tri à la source des biodéchets pour les collectivités, afin d'aider ces dernières à accélérer le mouvement.

Contre l'avis du rapporteur spécial Sébastien Rome, la commission rejette l'amendement.

Amendements II-CF2157 de M. Mickaël Bouloux et II-CF2015 de M. David Taupiac (discussion commune)

Mme Chantal Jourdan (SOC). Cet amendement vise à déployer un label « villes à haute performance énergétique », sur le même principe que les « villes fleuries ».

Contre l'avis du rapporteur spécial Sébastien Rome, la commission rejette successivement les amendements.

Contre l'avis du rapporteur spécial Sébastien Rome, elle rejette successivement les amendements II-CF1146 de Mme Lisa Belluco et II-CF1658 de M. Hendrik Davi.

Amendement II-CF2040 de M. Jérémie Iordanoff

Mme Eva Sas (Écolo-NUPES). Il vise à la création d'un fonds pour la transition écologique des stations de ski.

M. Sébastien Rome, rapporteur spécial. Avis favorable.

Mme Émilie Bonnavard (LR). Cela me fait plaisir que vous vouliez donner de l'argent pour les stations de ski, mais j'ai très peur de ce qu'il y a derrière cet amendement.

La commission rejette l'amendement.

Contre l'avis du rapporteur spécial Sébastien Rome, elle rejette successivement les amendements II-CF2013 de M. David Taupiac, II-CF1659 de Mme Alma Dufour, II-CF1799 de Mme Catherine Couturier, II-CF2247 de la commission du développement durable et II-CF1053 de Mme Lisa Belluco.

Amendement II-CF2647 de Mme Christine Arrighi

Mme Christine Arrighi (Écolo-NUPES). Cet amendement tend à la création, à titre expérimental, d'un crédit mobilité. Cette expérimentation de trois ans ouvrirait droit aux régions de proposer un dispositif, financé par le fonds vert, permettant aux ménages mettant au rebut leur véhicule de recevoir des crédits pour l'utilisation de solutions de mobilité partagée alternatives, telles que la location en courte durée ou en autopartage. L'expérimentation proposée a déjà été mise en œuvre au Royaume-Uni avec des résultats prometteurs.

Le montant de ces crédits sera déterminé ultérieurement par décret. Un rapport d'évaluation se prononçant sur la pertinence d'une généralisation serait réalisé par le Gouvernement dans un délai de six mois avant le terme de l'expérimentation.

Contre l'avis du rapporteur spécial Sébastien Rome, la commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF2646 de Mme Christine Arrighi

Mme Christine Arrighi (Écolo-NUPES). Cet amendement a le même objectif que le précédent, mais fixe un chiffre inférieur pour le crédit mobilité proposé.

Contre l'avis du rapporteur spécial Sébastien Rome, la commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF244 de M. Pierre Meurin.

Mme Mathilde Paris (RN). Cet amendement vise à mobiliser plus de fonds pour la mobilité en milieu rural, à l'heure où l'on observe de vraies ruptures d'égalité en termes de développement des mobilités entre zones urbaines et zones rurales, notamment une moindre espérance de vie dans la ruralité, souvent liée au manque d'accès aux soins.

M. Sébastien Rome, rapporteur spécial. Je souscris à cet objectif, mais je ne pense pas qu'une ponction sur les crédits du plan Vélo soit la bonne stratégie. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Contre l'avis du rapporteur spécial Sébastien Rome, la commission rejette l'amendement II-CF1650 de Mme Alma Dufour.

L'amendement II-CF2209 de M. Jérôme Buisson est retiré.

Amendement II-CF1640 de M. Loïc Prud'homme

M. Sylvain Carrière (LFI-NUPES). Cet amendement vise à ce que les sommes budgétées pour le ferroviaire soient allouées à la rénovation des petites lignes, comme la ligne Paris-Orléans-Limoges-Toulouse (POLT). Au lieu d'aller au Grand projet du Sud-Ouest (GPSO) en Nouvelle-Aquitaine, ou à la ligne à grande vitesse (LGV) Perpignan-Montpellier

en Occitanie, ces moyens seraient bien mieux utilisés sur nos petites lignes du quotidien et permettraient de tendre vers plus de cohérence économique et écologique.

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. Avis favorable. Cet amendement ne coûte rien : il s'agit simplement de transférer des crédits d'un côté à l'autre.

La commission rejette l'amendement.

Contre l'avis de la rapporteure spéciale Christine Arrighi, la commission rejette successivement les amendements II-CF1637 et II-CF1563 de M. Sylvain Carrière.

Amendements identiques II-CF1815 de Mme Anne Stambach-Terreoir et II-CF2794 de la commission des affaires économiques.

Mme Anne Stambach-Terreoir (LFI-NUPES). Cet amendement adopté en commission des affaires économiques vise à renforcer le soutien aux énergies renouvelables, à hauteur de 2 milliards. La France accuse un certain retard dans le déploiement de ces énergies : en 2020, elle était le seul pays de l'Union européenne à ne pas remplir les objectifs qu'elle s'était fixés, atteignant une part d'énergies renouvelables de 19,1 % au lieu de 23 % et, en 2022, de 20,7 %, donc largement en dessous des objectifs européens.

M. David Amiel, rapporteur spécial. Cet amendement vise à fixer un objectif de 100 % d'énergies renouvelables. Nous avons sur ce point une divergence fondamentale, car cet objectif serait une impasse environnementale et énergétique. Nous sommes très fiers d'avoir obtenu au niveau européen la neutralité technologique et la possibilité de s'appuyer sur le nucléaire comme sur le renouvelable. Il était très important que le nucléaire ne soit plus un paria à Bruxelles, comme l'a très bien dit cette semaine notre collègue Antoine Armand.

Mme Julie Laernoës (Écolo-NUPES). Le Rassemblement national a opéré un revirement à 180 degrés en commission des affaires économiques, votant en faveur du scénario à 100 % d'énergies renouvelables et des 2 milliards supplémentaires. Je l'invite à émettre aujourd'hui le même vote.

La commission rejette les amendements.

Amendements identiques II-CF333 de M. Gérard Leseul et II-CF1642 de M. Sylvain Carrière

M. Gérard Leseul (SOC). Il vise donner une traduction budgétaire aux paroles du Président de la République et, récemment, du ministre Clément Beaune, qui se sont déclarés favorables à la création d'un pass rail, que nous défendons depuis plusieurs budgets.

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. Nous avons grand plaisir à voir qu'une proposition que nous faisons depuis très longtemps et qu'Eva Sas et moi-même avons présentée l'année dernière a été reprise. Nous nous interrogeons, en revanche, sur le financement de cette mesure, qui n'apparaît nulle part dans le PLF 2024. Seuls 10 millions d'euros, budgétés au titre de la sous-action 44-03 *Tarifs sociaux ferroviaires*, sont indiqués comme devant financer la nouvelle mesure pass jeunes. Avis favorable à cet amendement qui permettra d'abonder le bon programme.

La commission rejette les amendements.

Amendement II-CF1798 de M. Gabriel Amard

Mme Anne Stambach-Terreoir (LFI-NUPES). Cet amendement vise à lancer un plan d'investissement dans le patrimoine de production et le renouvellement des canalisations. Le taux de perce, qui est de 20 % en moyenne, peut monter jusqu'à 40 %, voire plus de 60 % dans les Outre-mer. Il est donc urgent d'agir.

M. Sébastien Rome, rapporteur spécial. Les investissements sont lourds, mais les économies seront importantes. Avis favorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendements identiques II-CF1641 de M. Thomas Portes et II-CF1880 Mme Marie Pochon, amendements II-CF920, II-CF921 et II-CF922 de Mme Christine Arrighi (discussion commune)

Mme Julie Laernoès (Écolo-NUPES). L'amendement II-CF1641 vise à investir 1,5 milliard d'euros pour disposer d'un véritable réseau de trains de nuit. C'est bon pour le climat et pour les emplois, et cela fait économiser une nuit d'hébergement. Pour prévoir l'avenir, il faut fixer des priorités, et c'est précisément cela qui nous divise.

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. Les trains de nuit, c'est le voyage immobile : on s'endort en une demi-heure et, au réveil, on est arrivé ! Si nous voulons des transports décarbonés, cela vaut mieux que de prendre l'avion.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendement II-CF2161 de M. Gérard Leseul

M. Gérard Leseul (SOC). L'année dernière, dans le projet de loi de finances rectificatif et le projet de loi de finances pour 2023, nous avons réclamé à de nombreuses reprises ce plan de 100 milliards d'euros que réclamait le président de la SNCF lui-même. Il a fallu du temps, mais en début d'année, Mme la Première ministre a annoncé qu'elle acceptait finalement ce plan. Cependant, on n'en voit pas de traduction budgétaire suffisante. Si on additionne par ailleurs le report de 10 % de la part modale de fret sur le rail, on ne voit pas comment, avec cette enveloppe, Mme la Première ministre pourra honorer ses engagements, d'où notre proposition de renforcer les lignes budgétaires destinées au transport ferroviaire.

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. Je ne peux qu'approuver. Quand on s'engage, on tient ses engagements. Sinon, on se dédit.

La commission rejette l'amendement.

Amendements II-CF1780 et II-CF1779 de Mme Clémence Guetté

Mme Anne Stambach-Terreoir (LFI-NUPES). Ces amendements ont chacun pour objet la création d'un fonds de sauvegarde et de développement destinés respectivement à l'industrie photovoltaïque et à l'industrie éolienne, pilotés par la Banque publique d'investissement. Ils répondent à une préoccupation de souveraineté industrielle dans ces secteurs d'avenir, cruciaux dans le contexte du dérèglement climatique. En 2018, le dumping social international a conduit à la délocalisation en Asie de l'assemblage des modules photovoltaïques de l'entreprise iséroise Photowatt. Il conviendrait d'éviter d'autres catastrophes de ce type.

M. Emmanuel Lacresse, rapporteur spécial. Le développement du photovoltaïque est garanti par le mécanisme de garantie des prix du programme 345. Des *gigafactories* et dispositifs de défense commerciale sont à l'étude pour le développement de cette industrie. Chacun de ces amendements a un coût d'un milliard d'euros.

La commission rejette l'amendement.

Amendements II-CF581 de Mme Christine Arrighi et II-CF1646 de M. Thomas Portes (discussion commune)

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. La proposition de loi relative aux services express régionaux métropolitains présentée par Jean-Marc Zulesi, adoptée par notre assemblée et par le Sénat, ne se voit attribuer qu'un financement de 765 millions d'euros sur cinq ans pour la phase d'études, dans le cadre des CPER. Que se passerait-il si un plan de financement présenté par une collectivité et labellisé par l'État ne recevait aucun financement ? La question écrite que j'ai adressée à M. Beaune pour lui demander s'il envisageait des avenants aux CPER n'a toujours pas reçu de réponse.

M. Sylvain Carrière (LFI-NUPES). Dans le contexte du déploiement des ZFE-m, qui excluront les véhicules les moins récents, il est essentiel de faire des SERM une priorité nationale, afin de garantir le droit à la mobilité. Aujourd'hui, 13,3 millions de personnes sont en situation de précarité en matière de mobilité et ne peuvent pas se déplacer comme bon leur semble. Il importe donc de doubler cette enveloppe de 700 millions d'euros, tant pour ces impératifs de droit à la mobilité que pour des enjeux environnementaux et, surtout, sanitaires.

Contre l'avis de la rapporteure spéciale Christine Arrighi, la commission rejette successivement les amendements.

Amendement II-CF2212 de M. Jérôme Buisson

Mme Mathilde Paris (RN). Il vise à la création d'une nouvelle ligne budgétaire destinée au financement du nucléaire de demain, notamment avec la relance du projet Astrid, ou réacteur rapide refroidi au sodium à visée industrielle, qui permettrait de faire fonctionner demain nos centrales nucléaires en circuit fermé, et donc de ne plus dépendre des combustibles tels que le plutonium et de régler la question des déchets nucléaires. Elisabeth Borne a décidé l'arrêt de ce projet, qu'il faut relancer.

M. Emmanuel Lacresse, rapporteur spécial. Le projet Astrid est désormais derrière nous, mais le nouveau nucléaire et la gestion des déchets ne sont pas pour autant oubliés dans le budget, avec les programmes 190, 362 et 422, relatifs à la recherche. L'amendement qui nous est proposé a un coût de 651 millions d'euros et recueille un avis défavorable.

Mme Julie Laernoës (Écolo-NUPES). L'idée qu'il n'y aurait pas de déchets du nucléaire est un mythe, car le surgénérateur n'a jamais vu le jour et ne le verra jamais, et toutes les expérimentations qui ont été menées ont été un échec très coûteux en argent public. C'est un délire du Rassemblement national, qui pense que le nucléaire sauvera la planète, alors que c'est l'inverse qui est vrai.

M. Jean-Philippe Tanguy (RN). Ne parlez pas de délire, chère collègue, car la personne pour qui vous avez travaillé pense qu'il faut mettre des antidépresseurs dans Iter pour que cela fonctionne. C'est tout à fait vrai, on pourra vérifier.

Le surgénérateur a fonctionné, et s'appelait Superphénix. Ce sont les socialistes qui l'ont fermé et c'est un scandale d'État. Par ailleurs, Astrid n'est pas derrière nous et devrait être devant nous. La Chine et la Russie avancent : il ne faut pas s'étonner que les démocraties décrochent, puisque vous offrez toute notre avance technologique à toutes les dictatures du monde, et nous leur courons derrière.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF2165 de M. Gérard Leseul

M. Gérard Leseul (SOC). Cet amendement aurait dû être présenté en même temps que le II-CF2161, puisqu'il s'agit d'un amendement de repli de l'amendement précédent. Pour des raisons de lisibilité budgétaire et pour traduire les engagements de Mme la Première ministre, il serait nécessaire d'identifier des crédits nouveaux, sinon sans quoi ces paroles ne sont que du bla-bla.

Me Christine Arrighi, rapporteure spéciale. D'accord avec le bla-bla. Avis favorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendements II-CF1781 de Mme Clémence Guetté

Mme Anne Stambach-Terreoir (LFI-NUPES). Il vise à la création d'un fonds des énergies marines renouvelables, qui serait piloté par l'Ademe, afin de créer une souveraineté industrielle pour les énergies sous-marines et marines, qui sont des énergies d'avenir.

M. Emmanuel Lacresse, rapporteur spécial. Pour ce qui concerne Astrid, le choix a été fait d'aller plutôt vers la fusion, industrie qui requiert des sommes tout aussi considérables et qui a plus d'avenir.

Un fort soutien s'exprime pour les énergies marines renouvelables, qui font déjà l'objet de vingt-trois projets financés pour près de 400 millions d'euros. Il n'est donc pas nécessaire, à ce stade, d'ajouter 500 millions d'euros, comme le propose votre amendement. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF1787 de Mme Anne Stambach-Terreoir, II-CF1788 de M. Matthias Tavel et II-CF1790 de Mme Anne Stambach-Terreoir

Mme Anne Stambach-Terreoir (LFI-NUPES). Ces trois amendements visent à augmenter les crédits alloués à l'Office national des forêts (ONF), l'un pour créer 4 000 postes supplémentaires, le deuxième 2 000 et le troisième 1 000. Je rappelle que 38 % des effectifs de l'ONF ont été supprimés au cours de vingt dernières années, ce qui se traduit par plus de surface à gérer pour chaque agent, une diminution de la qualité de la gestion forestière et, bien sûr, une difficulté au travail et une perte de sens pour les agents.

Dans le budget pour 2024, le plafond d'emplois est stabilisé pour l'ONF : on entérine donc ces suppressions de postes, ce qui me paraît être irresponsable dans le contexte que nous connaissons : l'été a été marqué par de violents incendies dans le monde entier, la superficie de New York a brûlé en Grèce et le mois de septembre a été le plus chaud jamais enregistré. Il y a donc urgence à redonner à l'Office national des forêts les moyens d'exercer sa mission.

M. Sébastien Rome, rapporteur spécial. Emmanuel Macron veut planter un milliard d'arbres ; il faudra donc du personnel ! Plus sérieusement, les forêts sont des puits de carbone et il faut donc faire en sorte que l'ONF soit renforcé.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendement II-CF2167 de M. Gérard Leseul

M. Gérard Leseul (SOC). Cet amendement a déjà été discuté à propos des ZFE. La création d'un chèque entretien-réparation responsable nous semble indispensable pour permettre aux personnes à très faibles revenus de réparer et d'entretenir leurs véhicules, pour moins polluer, moins consommer et rouler dans de bonnes conditions de sécurité.

Contre l'avis du rapporteur spécial Sébastien Rome, la commission rejette l'amendement.

Contre les avis des rapporteurs spéciaux, elle rejette successivement les amendements II-CF1773 de Mme Anne Stambach-Terrenoir, II-CF1654 et II-CF1648 de M. Sylvain Carrière.

Amendements II-CF201 de la commission du développement durable, II-CF2205 de Mme Julie Laernoès, II-CF1478 de Mme Marjolaine Meynier-Millefert et II-CF2795 de la commission des affaires économiques (discussion commune)

Mme Danielle Brulebois, rapporteure pour avis. L'amendement II-CF201 propose de financer la création d'un fonds de garantie à hauteur de 50 millions d'euros, hors dotation du fonds Chaleur, pour encourager la récupération de la chaleur fatale, qui représente un potentiel considérable d'économies d'énergie, mais pour laquelle on compte encore très peu de porteurs de projets.

Mme Julie Laernoès (Écolo-NUPES). L'amendement II-CF1478 vise à la création d'un fonds de 50 millions d'euros pour la valorisation de la chaleur fatale résiduelle, qui pourrait couvrir 15 % de notre consommation. Avec l'amendement adopté par la commission des finances à propos du fonds Chaleur, c'est une bonne nouvelle pour les énergies et la chaleur renouvelables.

M. Emmanuel Lacresse, rapporteur spécial. Tous les élus de zones industrielles sont évidemment sensibles à la valorisation de la chaleur fatale, qui consiste à récupérer la chaleur industrielle. Il me semblerait toutefois préférable d'abonder les crédits de l'Ademe que de créer un nouveau programme.

Le fonds Chaleur a permis une accélération des projets de production sur la période 2009-2022, avec 7 100 opérations d'investissement dans des projets touchant les énergies renouvelables ou de récupération, pour une production totale de 42,6 térawattheures, et un montant d'investissements de 12,4 milliards d'euros. Les crédits du fonds Chaleur étant confortés dans ce PLF, je vous invite à retirer vos amendements.

Mme Julie Laernoès (Écolo-NUPES). Le fonds Chaleur de l'Ademe est utile pour créer des réseaux de chaleur, mais nous vous parlons ici de la récupération d'une chaleur industrielle déjà produite, qui pourrait être utilisée pour chauffer les bâtiments et les maisons. Ce n'est pas du tout le même processus, ni le même usage. Si vous me permettez, monsieur le rapporteur spécial, vous faites une erreur d'appréciation. Mon amendement, comme celui de ma collègue Marjolaine Meynier-Millefert en commission du développement durable, a été

adopté par l'ensemble des députés du groupe Renaissance de la commission des affaires économiques.

La commission rejette successivement les amendements.

Article 35 et état B (suite)

Amendement II-CF2224 de M. Sébastien Peytavie

Contre l'avis du rapporteur spécial Sébastien Rome, la commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF1963 de M. Gérard Leseul

M. Gérard Leseul (SOC). Cet amendement propose de créer une autorité de sûreté des sites Seveso, sur le modèle de l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN).

M. Sébastien Rome, rapporteur spécial (Paysage, eau et biodiversité ; Prévention des risques ; Expertise, information géographique et météorologie ; Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durable ; Fonds d'accélération de la transition écologique dans les territoires). J'émet un avis favorable, mais la priorité est de renforcer les contrôles en augmentant le nombre d'inspecteurs qui, selon nos estimations, doit atteindre 8 000.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF1584 de M. Emmanuel Fernandes

M. Emmanuel Fernandes (LFI-NUPES). Cet amendement propose d'engager les crédits nécessaires pour financer le déstockage du site d'enfouissement des déchets dangereux de Stocamine et donc d'honorer une promesse de l'État puisque le projet d'enfouissement des déchets n'a été autorisé il y a vingt-six ans qu'à la condition de la réversibilité du stockage. Le déstockage est nécessaire : 42 000 tonnes de déchets industriels enfouis dans des galeries vont contaminer inéluctablement la nappe phréatique rhénane qui alimente en eau 8 millions d'Européens. Le déstockage est possible : les solutions techniques existent, – trois entreprises ont répondu à un appel à projet de la région Grand Est – et les travaux de déstockage ne présentent pas plus de risques que ceux d'enfouissement.

M. Patrick Hetzel (LR). L'enfouissement des déchets à Stocamine pose un vrai problème. Je rappelle que la collectivité européenne d'Alsace ne souhaitait pas que les déchets soient enfouis, mais le Gouvernement a malheureusement décidé, de façon unilatérale, d'enfouir les déchets.

Contre l'avis du rapporteur spécial Sébastien Rome, la commission rejette l'amendement.

Amendements identiques II-CF292 de la commission du développement durable et II-CF1889 de M. Stéphane Lenormand

M. Stéphane Lenormand (LIOT). Je rappelle que les outre-mer représentent environ 80 % de la biodiversité française et que leur superficie maritime s'étend sur plus de 10 millions de kilomètres carrés. Le caractère insulaire de la plupart des collectivités d'outre-mer les expose davantage que l'Hexagone aux effets imminents du changement climatique, montée des eaux et plus grande fréquence des catastrophes notamment.

Dans ces conditions, nous proposons de créer un nouveau programme *Biodiversité en outre-mer* sur lequel 80 % des crédits de l'action 7 *Gestion des milieux et biodiversité* du programme 113 *Paysages, eau et biodiversité* seraient fléchés.

M. Sébastien Rome, rapporteur spécial. Cet amendement a fait l'objet d'un consensus au sein de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire. Avis favorable.

La commission rejette les amendements.

Amendement II-CF1955 de M. Bertrand Petit

Mme Chantal Jourdan (SOC). Le budget de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF) est instable et fragile, alors qu'elle doit jouer un rôle de plus en plus important dans les questions liées aux mobilités durables. Nous proposons donc par cet amendement d'augmenter son budget de 250 millions d'euros.

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale (Infrastructures et services de transports et budget annexe Contrôle et exploitation aériens). J'émet un avis favorable, en espérant, s'il est adopté, que les financements supplémentaires prévus par l'amendement seront affectés aux transports à faible impact environnemental, car le Parlement n'exerce aucun contrôle sur l'emploi des crédits affectés à cet organisme.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF1485 de Mme Marjolaine Meynier-Millefert

Mme Danielle Brulebois (RE). Cet amendement propose la création d'un fonds pour la rénovation énergétique du parc tertiaire privé, qui serait opéré par l'Agence de la transition écologique (Ademe).

M. David Amiel, rapporteur spécial (Énergie, climat et après-mines ; Service public de l'énergie et compte d'affectation spéciale Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale). J'émet un avis défavorable, car il existe déjà plusieurs dispositifs d'aide au parc tertiaire, comme le crédit d'impôt en faveur de la rénovation énergétique des bâtiments tertiaires d'entreprise.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF2166 de M. Gérard Leseul

M. Gérard Leseul (SOC). Cet amendement propose un véritable prêt à taux zéro (PTZ) pour l'achat d'un véhicule moins émetteur en finançant la garantie de l'État. Le dispositif du prêt à taux zéro existant dans la loi « climat et résilience » est en effet insuffisant.

M. David Amiel, rapporteur spécial. Je partage avec vous l'objectif d'une garantie adossée aux prêts à taux zéro. Toutefois, le financement de 180 millions que vous proposez me paraît trop élevé au regard du faible taux de sinistralité. Par ailleurs, vous aviez déjà déposé un amendement similaire au projet de loi de finances pour 2023. Depuis, plusieurs décrets ont été publiés et une première convention sur le PTZ mobilité a été signée. Je ne souhaite pas que des dispositions que nous pourrions voter viennent retarder le déploiement de ces prêts.

La commission rejette l'amendement.

Mme Émilie Bonnivard (LR). Pouvons-nous essayer de maintenir le rythme d'un amendement défendu sur trois ?

M. Jean-René Cazeneuve, président. Je vous remercie pour ce rappel, car nous avons effectivement un programme très chargé.

Amendement II-CF1969 de M. Stéphane Delautrette

Mme Chantal Jourdan (SOC). Cet amendement propose d'instaurer un fonds destiné à financer directement le déploiement de bornes de recharge électrique afin d'accélérer la décarbonation.

M. David Amiel, rapporteur spécial. Un appel à projet du plan France 2030, doté d'une enveloppe de 300 millions d'euros jusqu'à la fin 2024, a été lancé pour le déploiement de bornes de recharge rapide. On observe en outre une accélération considérable du déploiement de ces bornes. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Suivant l'avis du rapporteur spécial David Amiel, la commission rejette l'amendement II-CF2180 de Mme Mathilde Paris.

Amendement II-CF2169 de M. Philippe Naillet

M. Gérard Leseul (SOC). Il vise à dédier un fonds spécifique aux projets de décarbonation des mobilités dans les territoires ultramarins. Dans le cadre des services express régionaux métropolitains (SERM), aucune disposition concernant les outre-mer n'a en effet été votée.

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. Cet amendement est très intéressant et, bien que nous n'ayons pas expertisé ce sujet dans le cadre des travaux que j'ai menés avec Mme Eva Sas, j'émet un avis favorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF1491 de M. David Taupiac

M. David Taupiac (LIOT). Cet amendement vise à allouer une partie du budget du fonds vert pour faire émerger 2 000 logements socialement innovants.

M. Sébastien Rome, rapporteur spécial. Le dispositif prévu par cet amendement est très intéressant. J'espère que le soutien apporté par le Président de la République aux expérimentations locales convaincra nos collègues de la majorité de le voter. Avis favorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF580 de Mme Christine Arrighi.

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. Les auteurs de cet amendement souhaitent attirer l'attention du Gouvernement sur la nécessité de mettre en lumière les actions en faveur de la marche et de développer une ingénierie territoriale favorable au développement de sa pratique et à la recherche sur son sujet.

À défaut de pouvoir créer une action spécifique à la promotion de la marche, nous proposons de créer un nouveau programme *Mise en lumière, promotion et valorisation de la marche*, doté d'un budget de 350 millions d'euros sur sept ans.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF1567 de M. Sylvain Carrière

M. Sylvain Carrière (LFI-NUPES). Cet amendement propose la mise en place d'un guichet unique chargé de centraliser les aides à la conversion vers des véhicules à faible émission et à faible impact environnemental, qui sont aujourd'hui peu connues du grand public. Il devra bien évidemment être conjugué avec le développement massif des transports en commun, qui est un préalable à l'efficacité des zones à faibles émissions (ZFE).

M. David Amiel, rapporteur spécial. Nous devons effectivement réfléchir à un tel guichet unique, mais cette décision relève du pouvoir exécutif et devra être coconstruite par le Gouvernement et les collectivités.

Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Contre l'avis du rapporteur spécial Sébastien Rome, la commission rejette l'amendement II-CF2204 de Mme Sandrine Rousseau.

Amendement II-CF1579 de Mme Anne Stambach-Terrenoir

Mme Anne Stambach-Terrenoir (LFI-NUPES). Il vise à financer à hauteur de 15 millions d'euros la création d'un refuge marin pour accueillir les dauphins captifs. Nous devons en effet anticiper la fin de la captivité des dauphins en 2027, prévue par la loi du 30 novembre 2021 visant à lutter contre la maltraitance animale et conforter le lien entre les animaux et les hommes, car il existe un risque que ces animaux soient transférés dans des pays où les standards de bien-être animal sont quasi inexistantes.

Contre l'avis du rapporteur spécial Sébastien Rome, la commission rejette l'amendement.

Suivant l'avis du rapporteur spécial David Amiel, la commission rejette l'amendement II-CF1811 de Mme Aurélie Trouvé.

Amendements II-CF342 et II-CF346 de M. Stéphane Lenormand

M. Stéphane Lenormand (LIOT). L'amendement II-CF342 propose un crédit de 2 millions d'euros qui serait accordé à titre exceptionnel à la collectivité de Saint-Pierre-et-Miquelon qui a déjà réalisé des travaux d'urgence à la suite de plusieurs tempêtes et qui doit encore réaliser des travaux de consolidation de plusieurs points sensibles aux tempêtes.

L'amendement II-CF346 propose d'allouer des crédits afin de pérenniser le dernier poste de chercheur sur la biodiversité de l'archipel à l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (Ifremer), que le ministère de l'Enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation souhaite supprimer.

Contre l'avis du rapporteur spécial Sébastien Rome, la commission rejette successivement les deux amendements.

Amendement II-CF326 de M. Jean-Philippe Tanguy

M. Jean-Philippe Tanguy (RN). Cet amendement d'appel pose la question de l'investissement dans des porte-conteneurs nucléaires. Ceux-ci ont déjà existé, mais ils sont devenus moins rentables que les porte-conteneurs polluants, et Naval Group possède l'expertise pour les développer assez rapidement. Ils présentent l'avantage d'éviter la pollution au dioxyde de carbone et à d'autres particules fines dangereuses, ainsi que les marées noires.

Mme Christine Decodts, rapporteure spéciale (Affaires maritimes, pêche et aquaculture). Je partage avec vous la nécessité d'agir rapidement en faveur de la décarbonation des transports maritimes français et je soutiens la filière nucléaire. Toutefois, le coût d'investissement et d'exploitation des moteurs nucléaires est très important. Par ailleurs, des travaux en lien avec la feuille de route de décarbonation du secteur maritime, qui portent notamment sur le transport de marchandises par la voile ou l'électrique, sont en cours depuis avril dernier et il conviendrait d'en attendre la fin. Pour ces deux raisons, mon avis est défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF2206 de Mme Julie Laernoès

Mme Julie Laernoès (Écolo-NUPES). Cet amendement vise à soutenir l'expérimentation du fonds de compensation des nuisances aéroportuaires, qui est déjà en cours pour les aéroports Charles-de-Gaulle et Orly, pour l'étendre à d'autres aéroports. Ce fonds permettrait de mieux insonoriser les logements et les équipements publics.

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. Étant sensible aux conséquences du trafic aérien sur la santé des riverains d'aéroport, je suis favorable à cet amendement.

M. Mathieu Lefèvre (RE). Il me semble que cet amendement est déjà satisfait par l'adoption de l'amendement II-CF305, qui augmente d'un million d'euros les crédits du Conseil national du bruit (CNB).

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF2064 de Mme Julie Laernoès

Mme Julie Laernoès (Écolo-NUPES). Je propose de créer une mission de préfiguration de la Banque de la rénovation énergétique afin de faciliter l'accès au crédit privé à ceux qui souhaitent faire aboutir leurs projets de rénovation mais qui ne disposent pas de ressources suffisantes.

M. David Amiel, rapporteur spécial. Il est nécessaire de s'appuyer davantage sur les dispositifs de prêts bancaires pour financer la rénovation énergétique, mais le secteur bancaire ne joue pas encore suffisamment le jeu. Une réflexion sur la structuration d'une offre bancaire adaptée serait donc la bienvenue. Avis favorable.

La commission adopte l'amendement II-CF2064.

En conséquence, l'amendement II-CF1325 de Mme Marjolaine Meynier-Millefert tombe.

Amendement II-CF2159 de Mme Marie-Noëlle Battistel

Mme Chantal Jourdan (SOC). Il vise à créer un fonds pour la transition écologique des stations de ski de basse et de moyenne altitudes confrontées à la baisse du niveau d'enneigement. Il ne s'agit pas de financer la neige artificielle, mais bien de favoriser l'adaptation.

Mme Émilie Bonnard (LR). Je soutiens cet amendement, car je sais que Mme Battistel connaît très bien le monde économique des stations de ski et qu'elle n'est pas opposée à l'utilisation de neige de culture.

Contre l'avis du rapporteur spécial Sébastien Rome, la commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF2645 de Mme Christine Arrighi

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. Je propose d'augmenter les crédits de soutien aux appels à projet de développement des transports collectifs en site propre, qui fonctionnent très bien, mais dont le budget est insuffisant pour répondre aux ambitions élevées des autorités organisatrices de la mobilité.

La commission rejette l'amendement.

Contre l'avis de la rapporteure spéciale Christine Arrighi, la commission rejette l'amendement II-CF2782 de Mme Alma Dufour.

M. Jean-René Cazeneuve, président. Nous en venons aux explications de vote sur les crédits de la mission *Écologie, développement et mobilité durables*.

M. Emmanuel Lacresse, rapporteur spécial (Énergie, climat et après-mines ; Service public de l'énergie et compte d'affectation spéciale Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale). Nous appelons à un vote favorable car les crédits de la mission permettent de poursuivre nos efforts dans la voie de la décarbonation grâce à une approche rationnelle du développement industriel : garantie de prix des énergies renouvelables compatibles avec le cadre européen ; financement de nouvelles actions au profit de sources d'énergie naissantes ; maintien des boucliers nécessaires.

Mme Alma Dufour, rapporteure spéciale (Paysage, eau et biodiversité ; Prévention des risques ; Expertise, information géographique et météorologie ; Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durable ; Fonds d'accélération de la transition écologique dans les territoires). Nous nous réjouissons de voir le budget de cette mission financer des équivalents temps plein (ETP) supplémentaires chez différents opérateurs. Malgré ce progrès, nous regrettons que les sommes budgétées ne soient pas à la hauteur de l'enjeu de l'adaptation au changement climatique. Pour cette raison, nous ne voterons pas les crédits de la mission.

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. Les ambitions du Gouvernement en matière de planification écologique, qui se sont traduites par diverses annonces, notamment de Mme la Première ministre, ne trouvent pas de traduction concrète dans le budget de cette mission. Nous appelons donc à voter contre ce budget.

Mme Christine Decodts, rapporteure spéciale. Je suis fière de ce budget, qui permet de poursuivre les efforts de l'État en faveur de la sécurité maritime, de la formation maritime, de la préservation de l'environnement marin et du soutien économique à la flotte de commerce.

M. Mathieu Lefèvre (RE). Nous pouvons avoir des divergences sur la définition des besoins, mais il faut reconnaître que ce budget est le meilleur budget pour l'écologie de toute la V^e République. Les crédits alloués à la gestion de l'eau, à la préservation de la biodiversité, au verdissement des infrastructures de transport, à la rénovation énergétique des logements ou encore au fonds Verts sont tous en hausse. Nous voterons donc en faveur de ce budget.

M. Jean-Philippe Tanguy (RN). Ce budget présente certes une augmentation historique, mais vos choix technologiques ne sont pas les bons et nous ne partageons pas votre conception de la planification écologique, qui repose sur une trop grande confiance faite au marché. Nous voterons donc contre.

Mme Alma Dufour (LFI-NUPES). Il est normal que ce budget soit en augmentation car l'urgence climatique se fait plus pressante et il faut rattraper le retard accumulé au cours des vingt dernières années. Néanmoins, le Haut Conseil pour le climat souligne qu'il est très probable que nous n'atteignons pas nos objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre d'ici 2030 avec la trajectoire actuelle. Nous saluons l'augmentation, mais elle n'est pas suffisante. Les sommes en jeu sont tellement colossales qu'il faut changer les règles de l'endettement ou de la fiscalité des très gros patrimoines. Le groupe LFI-NUPES ne votera donc pas les crédits de cette mission.

Présidence de M. Éric Coquerel

Mme Émilie Bonnard (LR). La moitié de nos émissions de gaz à effet de serre sont dues à nos importations. Nous devrions donc tous travailler d'abord à l'accompagnement à la relocalisation de nos entreprises en leur simplifiant la tâche. J'ajoute que la hausse du budget est largement financée par la fin du bouclier tarifaire et que la question se pose de l'efficacité des dépenses qu'elle finance. Je regrette enfin que nous n'ayons pas parlé davantage du ferroviaire. Nous ne voterons pas les crédits de cette mission.

Mme Perrine Goulet (Dem). Nous saluons un budget au service de la transition écologique : 760 ETP supplémentaires au sein des opérateurs et des services ministériels ; recrutement de 100 chefs de projet dans le cadre de Villages d'avenir pour soutenir les communes rurales ; renforcement du fonds Vert avec 2,5 milliards d'autorisations d'engagement. Les moyens de l'AFITF sont en augmentation de 0,8 milliard d'euros, ce qui est une bonne nouvelle, mais il nous faudra toutefois engager un effort significatif sur le fret ferroviaire et nous serons vigilants à l'évolution de ces efforts dans le cadre des contrats de plan État-région (CPER).

Nous voterons les crédits de cette mission.

Mme Chantal Jourdan (SOC). Nous regrettons vivement que nos amendements votés en commission du développement durable aient été rejetés ici.

Selon le rapport Pisani-Ferry-Mahfouz, la neutralité carbone de la France nécessite une enveloppe de 30 milliards d'euros. Selon le Haut Conseil pour le climat, il faut des financements substantiels pour atteindre nos objectifs environnementaux. Quant au Conseil d'orientation des infrastructures, il pousse pour une meilleure régénération des infrastructures ferroviaires, ce que nous ne voyons pas dans la mission budgétaire.

Si l'engagement annoncé de 10 milliards d'euros supplémentaires pour le financement de la transition écologique, dont 7 milliards dans le budget pour 2024, semble marquer une inflexion, dans le détail, on constate des incohérences et des lacunes importantes. Je répète que le besoin de financement de 30 milliards que je viens d'évoquer correspond

uniquement à la neutralité carbone de la France, donc à la seule limitation des émissions de gaz à effet de serre.

M. François Jolivet (HOR). Le groupe Horizons et apparentés votera ce budget, pour trois raisons.

Premièrement, il représente un effort sans commune mesure pour l'isolation du bâti ; dans ce domaine, on parle toujours des dispositifs de l'Anah, mais il ne faut pas oublier l'apport direct de l'État, qui est d'ailleurs l'un des premiers pollueurs à cet égard.

Deuxièmement, si le budget n'est pas parfait, il témoigne d'un vrai progrès s'agissant de la mobilité durable et abordable, confirmé par l'ensemble des experts du domaine – lorsqu'on les écoute.

Troisièmement, nous développons de nouveaux outils de prise en compte de la biodiversité et de sécurité industrielle.

Mme Eva Sas (Écolo-NUPES). On nous a annoncé 7 milliards pour l'écologie pour 2024, mais le Gouvernement ne documente que 6,7 milliards dans le PLF.

En outre, 7 milliards sont très insuffisants pour honorer nos engagements en matière climatique et être dans les ordres de grandeur fixés par le rapport Mahfouz-Pisani-Ferry. Selon nos analyses sectorielles, il faudrait plutôt 14 milliards.

Enfin, dans les 7 milliards, le Gouvernement fait la part belle aux entreprises – plus d'un quart des financements va à ArcelorMittal, Total ou Engie – mais néglige l'accompagnement des ménages, ce qui explique la faiblesse de la hausse des crédits de la mission : 540 millions supplémentaires seulement hors programme 345. Pour MaPrimeRénov', les crédits n'augmentent que de 500 millions et le soutien au ferroviaire ne bénéficie que de 314 millions d'euros supplémentaires. Le Gouvernement parle de 100 milliards d'euros pour le ferroviaire, les RER métropolitains et le pass rail, mais peu de moyens sont inscrits dans le budget pour financer ces annonces. On est encore et toujours dans la communication.

Pour ces raisons, le groupe Écologiste votera contre les crédits de la mission *Écologie*.

La commission rejette les crédits de la mission Écologie, développement et mobilité durables modifiés.

Article 38 et état G : Objectifs et indicateurs de performance

Suivant l'avis du rapporteur spécial David Amiel, la commission rejette successivement les amendements II-CF324 et II-CF325 de M. Jean-Philippe Tanguy.

Article 50 : Évolution de la prime de transition énergétique dite MaPrimeRénov'

Amendements identiques II-CF1440 de Mme Marjolaine Meynier-Millefert et II-CF2063 de Mme Julie Laermoes, amendements II-CF1448 et II-CF1456 de Mme Marjolaine Meynier-Millefert (discussion commune)

Mme Danielle Brulebois (RE). Les caractéristiques et conditions d'octroi de MaPrimeRénov', ainsi que les conditions et modalités suivant lesquelles l'Anah attribue cette prime, habilite les mandataires et prononce des sanctions, sont définis par décret. Il convient

de replacer MaPrimeRénov' au cœur des dispositifs législatifs concourant à la programmation et à la planification écologiques.

Mme Julie Laernoès (Écolo-NUPES). Il faudrait en effet caractériser le rôle de MaPrimeRénov' dans la loi de programmation sur l'énergie et le climat.

Même si les crédits sont en hausse, le fait que cette loi de programmation n'existe pas dans le contexte écologique et climatique auquel nous faisons face reste ahurissant, surtout après que les groupes de travail ont formulé leurs propositions. Nous l'attendons de pied ferme.

M. David Amiel, rapporteur spécial. La loi de programmation sur l'énergie et le climat détaillera nécessairement les grandes orientations en matière de rénovation énergétique et les moyens qui lui seront alloués – la loi de programmation des finances publiques prévoit que la loi de programmation sur l'énergie et le climat inclut une dimension budgétaire. Mais s'il s'agit de mentionner dans la loi de programmation sur l'énergie et le climat les paramètres précis de MaPrimeRénov', c'est autre chose : il me paraîtrait excessif de les figer sur cinq ans ; de plus, si nous avons besoin de planification budgétaire et écologique, certains éléments relèvent tout de même du règlement.

Ne soyons pas plus « pisani-ferrystes » que Pisani-Ferry lui-même : il a publiquement estimé, sur la base de son rapport, que le compte y était pour 2024 en matière de financement de la transition écologique.

Mme Eva Sas (Écolo-NUPES). Je n'ai jamais entendu M. Pisani-Ferry dire cela. Nous l'avons auditionné et il est tout à fait d'accord pour dire que sur les 25 à 34 milliards d'euros d'investissement public nécessaire, il faudrait environ deux tiers de financements d'État ; on n'y est pas du tout.

M. David Amiel, rapporteur spécial. Il parle de 25 à 34 milliards d'euros à l'horizon 2030. Son rapport prévoit une montée en charge – c'est d'ailleurs toute sa richesse – et pour 2024, selon lui, le compte y est, même s'il y aura évidemment des défis pour les années suivantes.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendements identiques II-CF1390 de Mme Marjolaine Meynier-Millefert et II-CF2057 de Mme Julie Laernoès

Mme Julie Laernoès (Écolo-NUPES). Dans le cadre de la réforme de MaPrimeRénov', concernant le pilier « performance », il s'agit de contrôler le changement de classe énergétique une fois les travaux effectués.

Suivant l'avis du rapporteur spécial David Amiel, la commission rejette les amendements.

Amendement II-CF2061 de Mme Julie Laernoès

Mme Julie Laernoès (Écolo-NUPES). Nous voudrions exclure du nouveau pilier « efficacité » de MaPrimeRénov', limité aux monogestes et changements de chauffage, non seulement les passoires énergétiques, mais aussi les logements E, au profil très proche.

M. David Amiel, rapporteur spécial. Il y a ceux qui pensent qu'il faut cesser le financement par gestes si on veut encourager les rénovations globales et ceux qui estiment que

si l'on impose uniquement des rénovations performantes, beaucoup risquent de ne rien faire du tout. Ce PLF cible massivement les rénovations performantes, mais l'amendement irait trop loin pour nombre de nos concitoyens. Avis défavorable.

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

*Elle **adopte** l'article 50 **non modifié**.*

Article 51 : *Prolongation complémentaire du congé d'accompagnement spécifique des salariés dans le cadre de la fermeture des centrales à charbon*

*La commission **adopte** l'article 51 **non modifié**.*

Article 52 : *Prolongation temporaire du bouclier tarifaire sur l'électricité et modification des conditions d'établissement des tarifs réglementés de vente de l'électricité*

*Suivant l'avis du rapporteur spécial Emmanuel Lacresse, la commission **rejette** l'amendement II-CF406 de Mme Lise Magnier.*

*Elle **adopte** l'article 52 **non modifié**.*

Après l'article 52

Amendement II-CF1075 de Mme Lisa Belluco

Mme Julie Laernoès (Écolo-NUPES). Cet amendement vise à ne plus permettre aux agences de l'eau de financer les mégabassines. Si des bassines sont construites, elles doivent l'être par les seules – et rares – personnes qui en profiteront.

M. Sébastien Rome, rapporteur spécial. Favorable.

Mme Émilie Bonnard (LR). Je propose que l'on supprime également le financement de l'OFB (Office français de la biodiversité) par les agences de l'eau. Normalement, les fonds de ces dernières sont destinés à l'eau.

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

Amendement II-CF1590 de M. Aymeric Caron

M. Sébastien Rome, rapporteur spécial. Sagesse.

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

Amendement II-CF916 de Mme Lisa Belluco

Mme Julie Laernoès (Écolo-NUPES). Il s'agit de ne plus permettre que 1 euro d'argent public aille à des projets climaticides et inutiles comme la construction de nouvelles lignes à grande vitesse (LGV) ou d'autoroutes, qui perturbent nos écosystèmes et notre biodiversité. Il n'est plus possible qu'un tel flot d'argent public finance des projets à rebours de ce qu'exige la crise écologique que nous vivons.

*Contre l'avis de la rapporteure spéciale Christine Arrighi, la commission **rejette** l'amendement.*

Contre l'avis de la rapporteure spéciale Christine Arrighi, elle rejette l'amendement II-CF1570 de M. Sylvain Carrière.

Contre l'avis du rapporteur spécial Sébastien Rome, elle rejette l'amendement II-CF1805 de M. Matthias Tavel.

Elle rejette l'amendement II-CF1820 de Mme Alma Dufour, rapporteure spéciale.

Amendement II-CF159 de la commission du développement durable.

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. Avis favorable à cette demande de rapport sur les financements des investissements supplémentaires de régénération et de modernisation du réseau ferroviaire : je suis moi-même très curieuse de découvrir les modalités des financements supplémentaires annoncés, qui sont absolument indispensables.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF1093 de Mme Cyrielle Chatelain.

Mme Julie Laernoès (Écolo-NUPES). C'est une demande de rapport sur un plan Volets. Cela peut paraître dérisoire, mais les volets sont nécessaires dans le contexte du réchauffement climatique pour lutter contre l'utilisation de la climatisation l'été, qui accroît notre consommation énergétique. Les accompagnateurs France Rénov' demandent d'ailleurs des volets extérieurs. L'idée est que l'industrie française produise suffisamment de volets pour équiper tous nos bâtiments.

M. Emmanuel Lacresse, rapporteur spécial. Cela n'a rien de dérisoire, mais le travail serait colossal ! La planification ne veut pas nécessairement dire qu'il convient de se lancer dans des entreprises aussi gigantesques. En outre, il existe déjà une multitude de dispositifs correspondant à cette préoccupation fondamentale : la TVA à taux réduit, MaPrimeRénov', l'éco-PTZ, les certificats d'économie d'énergie (CEE), sans parler des aides locales.

Avis défavorable.

Mme Julie Laernoès (Écolo-NUPES). Le rapport d'information que j'ai rédigé avec Marjolaine Meynier-Millefert montre que la filière du bâtiment n'est pas mature pour relever tous les défis de la massification lorsqu'il s'agit de protéger nos logements du réchauffement climatique et de limiter la consommation énergétique. C'est en vue de l'y préparer que nous demandons un rapport. Il ne coûtera pas 1 euro.

La commission rejette l'amendement.

Suivant l'avis du rapporteur spécial Emmanuel Lacresse, elle rejette l'amendement II-CF1498 de Mme Sophie Taillé-Polian.

Contre l'avis de la rapporteure spéciale Christine Arrighi, elle rejette l'amendement II-CF1565 de M. Sylvain Carrière.

Suivant l'avis du rapporteur spécial Emmanuel Lacresse, elle rejette l'amendement II-CF1569 de M. Sylvain Carrière.

Amendement II-CF1582 de M. Emmanuel Fernandes

M. Emmanuel Fernandes (LFI-NUPES). « Il est trop tard pour envisager un déstockage, compte tenu de l'état de dégradation des galeries » : c'est l'argument massue que brandit le ministre pour forcer à l'enfouissement définitif des déchets dangereux de Stocamine. Cette excuse est factuellement fautive et la situation semble avoir été délibérément organisée. En effet, alors que l'article 7 de l'arrêté préfectoral autorisant l'exploitation du site, en 1997, oblige à l'entretien des galeries pour permettre le retrait des déchets, des expertises relèvent une carence d'entretien depuis plusieurs années.

Y a-t-il eu un sabotage passif de la part des pouvoirs publics dans le but d'imposer l'enfouissement définitif des déchets ? Il convient de faire toute la lumière sur l'ampleur des moyens déployés pour entretenir le site au regard des véritables besoins. C'est le sens de notre demande de rapport.

Il y a un risque d'écocide. En jouant la montre pour laisser les galeries se détériorer, les pouvoirs publics veulent contraindre à une solution dangereuse : des sarcophages en béton dont l'étanchéité ne peut être prouvée.

M. Emmanuel Lacresse, rapporteur spécial. Dans ce dossier complexe, nous attendons une procédure d'autorisation environnementale qui doit être disponible à l'automne 2023. Défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF1583 de M. Emmanuel Fernandes

M. Emmanuel Fernandes (LFI-NUPES). Dans un futur proche, les galeries de Stocamine seront totalement noyées par l'eau située en contre-haut, laquelle s'infiltrera par les fissures créées par le renfermement des galeries de stockage. Cela entraînera la dissolution des déchets dangereux, qui seront expulsés par le même processus, du fait d'un effet seringue, jusqu'à la nappe phréatique rhénane. Aucune étude scientifique ne démontre l'étanchéité des sarcophages en béton proposés par Christophe Béchu.

Les incertitudes sont nombreuses. La rupture du cuvelage du puits Joseph est probable, sans parler des effets cocktail des déchets entre eux une fois au contact de l'eau ou des mouvements telluriques issus de l'effondrement des galeries et des mines avoisinantes. Le coût de l'enfouissement définitif des déchets est évalué à 160 millions d'euros ; à ce montant déjà élevé doivent s'ajouter les conséquences économiques de la pollution de la nappe. Celle-ci est utilisée par 89 unités de distribution d'eau et alimente 434 communes et de nombreuses industries, notamment brassicole.

L'évaluation du coût de ces pollutions mettra en perspective le coût d'un déstockage maximal des déchets.

M. Emmanuel Lacresse, rapporteur spécial. Je suis député lorrain et j'ai une partie de ma famille sur place : ce dossier a toute mon attention. Le problème est qu'il faut arbitrer entre deux mauvaises solutions : un déstockage qui exposerait les travailleurs à des risques professionnels exceptionnels, et la réalisation, dans le temps du confinement, des travaux annexes que vous évoquez – c'est l'option retenue pour le moment par le Gouvernement. Il est proposé de continuer à étudier la solution sans passer par un rapport.

M. le président Éric Coquerel. Quand il y a deux mauvaises solutions, il ne me paraît pas extrémiste de demander un rapport.

M. Emmanuel Lacresse, rapporteur spécial. Comme l'a très bien expliqué l'auteur de l'amendement, le Gouvernement a rendu son arbitrage, au profit de la sécurité des salariés qui seraient exposés par le déstockage.

La commission rejette l'amendement.

Suivant l'avis du rapporteur spécial Emmanuel Lacresse, elle rejette l'amendement II-CF1585 de M. Matthias Tavel.

Amendement II-CF1645 de M. Gabriel Amard

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. Il s'agit d'une demande de rapport sur le financement du Lyon-Turin. La documentation budgétaire est très peu loquace à ce sujet. Le ministre des transports m'a indiqué lors de son audition que l'État était prêt à s'engager à hauteur de 3 milliards d'euros, à parité avec les collectivités une fois déduites les subventions européennes. Mais nous n'avons pas le détail de tout cela. Le rapport pourrait servir tant aux défenseurs du Lyon-Turin qu'à ses opposants.

Avis favorable.

Mme Émilie Bonnard (LR). En ce qui concerne le financement du tunnel de base, en cours de construction, tous les éléments sont disponibles. Il ne faudrait pas laisser penser qu'il y a de l'opacité au sujet de cette infrastructure. La phase de financement des études d'avant-projet détaillé va commencer ; elle prendra cinq ou six ans.

En ce qui concerne le financement des accès, je suis favorable à l'amendement : quelle que soit notre position, nous avons impérativement besoin d'y voir clair.

Quant à la partie concernant le financement par les collectivités d'une infrastructure européenne de fret qui ne bénéficie pas aux populations locales, je reste très mesurée. Il faut un financement européen massif et la solidarité nationale.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF1655 de M. Thomas Portes

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. L'importance du rôle de l'AFITF a des conséquences sur le respect des principes budgétaires. Avis favorable.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. La rapporteure spéciale est choquée que l'on ait voté à l'instant contre une demande de rapport, mais cela ne l'a pas choquée de voter tout à l'heure avec le Rassemblement national contre les crédits de la mission *Écologie, développement et mobilité durables* et ses 7 milliards d'euros supplémentaires destinés à l'écologie. Vous avez la contestation sélective !

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF160 de la commission du développement durable

Mme Danielle Brulebois (RE). Il demande un rapport sur le maillage des lignes ferroviaires opérationnelles, supprimées ou suspendues, pour une vision globale de la desserte fine de tout le territoire.

Le déploiement des SERM est une chance pour les territoires en périphérie des grandes villes afin de relier les métropoles, mais il existe des lignes, notamment TGV, aujourd'hui suspendues, qui desservent des territoires et départements ruraux et relient entre elles des villes-préfectures. Elles ne demandent aucun investissement supplémentaire. Il semble opportun de cartographier ces lignes afin d'envisager leur rétablissement.

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. Le financement des SERM n'est que pour cinq ans et ne concerne que des études. Le rapport en question pourrait contribuer à accélérer leur déploiement. Favorable.

M. Jean-Philippe Tanguy (RN). Je ne comprends pas très bien cet amendement. J'ose espérer que le ministère des transports a déjà cette liste ! Sinon, c'est très inquiétant.

La commission rejette l'amendement.

Contrairement à l'avis de la rapporteure spéciale Christine Arrighi, la commission rejette l'amendement II-CF2796 de la commission des affaires économiques.

Article 36 et état C : Crédits des budgets annexes

Suivant l'avis de la rapporteure spéciale Christine Arrighi, la commission rejette l'amendement II-CF1599 de Mme Clémence Guetté.

*Elle adopte les crédits du budget annexe Contrôle et exploitation aériens **non modifiés**.*

Article 37 et état D : Crédits des comptes d'affectation spéciale et des comptes de concours financiers

*La commission adopte les crédits du compte d'affectation spéciale Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale **non modifiés**.*

*

* *

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LES RAPPORTEURES SPÉCIALES

Table ronde de vice-présidents des métropoles en charge des transports :

- M. Jean-Michel Lattes, vice-président de Toulouse Métropole ;
- M. Alain Jund, vice-président de l’Eurométropole de Strasbourg ;
- M. Pierre Des Roseaux, directeur des mobilités de l’Eurométropole de Strasbourg ;
- Mme Claude Mellier, vice-présidente aux grandes infrastructures routière et ferroviaire à Bordeaux Métropole ;
- M. Fabrice Limare de Bordeaux Métropole ;
- M. Sébastien Lepître, vice-président de la Métropole de Lille.

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

- M. Bruno Gazeau, président * ;
- M. François Deletraz, membre du Bureau national.

Syndicat Sud Aériens Solidaires chez Bluelink :

- M. Cédric Berneau ;
- M. Frédéric Karar.

The shift project :

- M. Reuben Fischer *.

Réseau action climat :

- M. Valentin Desfontaines *.

M. Aurélien Bigo, chercheur sur la transition énergétique des transports ;

Association Transport et Environnement * :

- Mme Diane Strauss, directrice France ;
- M. Jérôme du Boucher, responsable aviation ;
- M. Alexis Chailloux, chargé de campagne voyage durable chez Greenpeace France.

Autorité de régulation des transports (ART) :

- Mme Sophie Auconie, Vice-présidente ;
- M. Jordan Cartier, Secrétaire général.

Régions de France :

- M. Michel Neugnot, président-délégué de commission ;
- M. David Herrgott, conseiller transports.

Fédération professionnelle de cyclologistique :

- M. Paul Roudaut, président ;
- M. Gaëtan Piegay, responsable projets.

Fédération française des usagers de la bicyclette (FUB) :

- M. Thibault Quéré *, responsable plaidoyer.

Fédération nationale de l'aviation et de ses métiers (FNAM) :

- M. Laurent Timsit, délégué général.

Air Cargo France Association (ACFA) :

- M. Christophe Boucher, président.

Société du Grand Paris (SGP) :

- M. Jean-François Monteils*, président du directoire ;
- M. Frédéric Bredillot*, membre du directoire ;
- M. Guillaume Ménager, responsable des relations parlementaires et élus nationaux.

OTRE :

- M. Jean-Marc Rivéra *, délégué général.

FNTR :

- M. Rodolphe Lanz *, Secrétaire Général de la FNTR.

Union TLF :

– M. Olivier Poncelet *, délégué général ; Mme France Beury*, directrice des affaires publiques et européennes.

Entreprises fluviales de France :

– M. Didier Leandri *, président délégué général.

France logistique :

– Mme Anne-Marie Idrac*, présidente ;
– Mme Constance Maréchal-Dereu*, directrice générale.

Ile de France Mobilités :

– Mme Carole Anselin, directrice des finances et de la commande publique.

Direction générale de l’aviation civile (DGAC) :

– M. Damien Cazé, directeur général ;
– Mme Aline Pillan, secrétaire générale ;
– M. Marc Borel, directeur du transport aérien ;
– M. Florian Guillermet, directeur des services de la navigation aérienne ;
– M. Edouard Gauci, adjoint à la secrétaire générale ;
– M. Jean Gouadain, directeur de cabinet du directeur général.

Agence de financement des infrastructures de transports de France (AFITF) :

– M. Thierry Coquil, DGITM, président par intérim ;
– Mme Katrin Moosbrugger, secrétaire générale.

Direction générale des infrastructures, des transports et des mobilités (DGITM) :

– M. Thierry Coquil, directeur général ;
– Mme Sandrine de Lahondès, sous-directrice Budget, Synthèse et appui aux services ;
– Mme Delphine Hardy, conseillère parlementaire du directeur général.

Agence de l'innovation pour les transports (AIT) :

- Mme Claire Baritaud, coordinatrice.

SNCF (Réseau et Voyageurs) :

- M. Laurent Trevisani *, directeur général délégué Stratégie Finances ;
- Mme Laurence Nion *, conseillère parlementaire du groupe SNCF.

Collectif « Oui au train de nuit » :

- M. Nicolas Forien ;
- M. Antoine Levesque.

Union française contre les nuisances aériennes (UFCNA) :

- M. Luc Offenstein ;
- Mme Françoise Brochot.

Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires (ACNUSA) :

- M. Gilles Leblanc, président ;
- M. Philippe Gabouleaud, secrétaire général de l'Autorité ;
- M. Alexandre Neveu, consultant senior Affaires publiques, Grayling.

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