

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

1 7 ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire

– Suite de l'examen du projet de loi-cadre, adopté par le Sénat, après engagement de la procédure accélérée, relatif au développement des transports (n° 2740) (*Mme Olga Givernet, rapporteure*)..... 2

Mercredi 1^{er} juillet 2026
Séance de 9 heures

Compte rendu n° 60

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2025-2026

**Présidence de
Mme Sandrine Le Feur,
Présidente**



La commission du développement durable et de l'aménagement du territoire a poursuivi l'examen du projet de loi-cadre, adopté par le Sénat, après engagement de la procédure accélérée, relatif au développement des transports (n° 2740) (*Mme Olga Givernet, rapporteure*).

Article 1^{er} (précédemment réservé) : *Principe d'élaboration de lois de programmation dans le domaine des transports*

Mme Olga Givernet, rapporteure. L'article 1^{er} fait à lui seul l'objet de 130 amendements, ce qui témoigne de l'intérêt qu'il suscite, mais appelle à faire preuve d'une grande clarté sur ce qu'est cet article et ce qu'il ne peut pas être.

Article clé du projet de loi, il est de portée programmatique. Il n'ouvre pas de crédits, n'affecte pas de recettes et ne décide d'aucun investissement. Il pose un principe simple : désormais, les objectifs de l'État en matière d'infrastructures de transport seront fixés par des lois de programmation. Ce choix est l'aboutissement direct de la conférence Ambition France transports, qui a réuni l'État, les collectivités, les opérateurs et les acteurs économiques. Elle a permis de dégager une méthode partagée, qui tient en une phrase : une loi-cadre pour poser le principe d'une programmation pluriannuelle et de son financement, et des lois de programmation pour en arrêter le détail, les priorités, les montants, les projets, sur la base d'un audit indépendant de l'état du réseau et des travaux du Conseil d'orientation des infrastructures (COI). Autrement dit – c'est le cœur de mon propos : le principe ici, le détail dans les lois de programmation.

Cette sobriété – cette épure – n'est pas une facilité de rédaction. Elle est la traduction fidèle du compromis d'Ambition France transports. Si tant d'acteurs aux intérêts divergents ont pu s'accorder, c'est précisément parce que la loi-cadre ne préempte aucun des arbitrages de fond. Charger l'article de ces arbitrages reviendrait à défaire le consensus qui a rendu ce texte possible. C'est pourquoi je serai, par principe, défavorable aux amendements qui ajoutent un mode hors-champ, qui inscrivent une priorité détaillée, une trajectoire chiffrée – plus à leur place dans la future loi de programmation – ou qui fixent un montant ou une affectation de recettes. Le Sénat s'est déjà soumis à cet exercice : la tentation est grande de débattre de tous les sujets. Je vous invite donc à être vigilants sur ce point.

Cette épure suppose enfin une définition globale du périmètre des infrastructures : les routes sous toutes leurs formes et pour tous les modes qu'elles accueillent, y compris les mobilités actives, les infrastructures ferroviaires, le réseau fluvial et les ports, à l'exclusion de tout autre type d'infrastructure, notamment les aéroports et le transport aérien, dont le financement obéit à une logique entièrement différente – ils n'entraient pas dans le champ de la conférence –, et les services de transport, qui relèvent du budget général.

Sur certains points – je pense à la mention selon laquelle une infrastructure comprend naturellement ses ouvrages d'art et ses dépendances –, une précision au banc de la part du ministre suffira : inutile d'alourdir le texte : plus on précise, plus on donne l'impression d'exclure d'autres champs. L'objectif est de garder l'ensemble de ces infrastructures dans le domaine d'application du texte.

En rester à l'épure ne signifie toutefois pas s'interdire de l'améliorer là où elle le commande. Ainsi, je vous proposerai trois ajustements.

Tout d'abord, marquer clairement que la priorité des investissements va à la régénération et à la modernisation. Il me semble que certains de vos amendements obéissent également à cette logique. L'objectif est de régénérer les réseaux existants avant d'en venir au développement. Je vous proposerai de rétablir cet ordre à l'alinéa 3 et d'en tirer la conséquence à l'alinéa 5, afin que l'affectation des recettes des concessions autoroutières serve d'abord à cette priorité. L'état de nos réseaux routiers et ferroviaires nécessite une attention toute particulière.

Ensuite, je vous propose d'inscrire dans le texte le rôle du Conseil d'orientation des infrastructures dans la préparation des futures lois de programmation. Cela allait sans dire pour le gouvernement, mais cela va mieux en l'écrivant. Chaque projet de loi de programmation lui sera soumis pour avis, à charge pour lui de consulter les autorités organisatrices de la mobilité. J'ai pu l'observer, le COI est le bon endroit pour animer les échanges entre l'État et les autorités organisatrices.

Enfin, je vous inviterai à renforcer la transparence et le suivi par le Parlement, en proposant que l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (Afit France) rende compte chaque année devant nous, avant le débat d'orientation des finances publiques, des investissements qu'elle finance, par réseau, par mode et par territoire. L'objectif est d'avoir un suivi annuel des lois de programmation et de constater – je l'espère – que nous tenons les trajectoires.

En somme, la meilleure manière de défendre l'ambition de cet article, c'est d'en préserver la sobriété, tout en y inscrivant ces quelques garanties en matière de priorités, d'expertise et de transparence. C'est ainsi que nous resterons fidèles à l'esprit d'Ambition France transports et que nous donnerons au principe même de la programmation, que nous voulons tous consacrer, les meilleures chances de prospérer. Je vous invite à garder cette boussole tout au long de nos débats.

Mme Nathalie Coggia (EPR). Notre groupe soutiendra cet article, qui nous semble être au cœur de cette loi-cadre et du mécanisme essentiel qu'elle propose. L'idée de donner de la visibilité au secteur des transports nous paraît primordiale : il en a besoin. L'inscription dans une loi-cadre de l'obligation de voter une loi de programmation au moins décennale est essentielle. De même, nous approuvons le principe selon lequel le transport paie le transport.

Amendements identiques CD8 de M. Xavier Roseren et CD10 de M. Gérard Leseul

M. Xavier Roseren (HOR). L'amendement CD8 est simple, mais important. Il vise à insérer, à l'alinéa 1, le mot « collectif » après le mot « ferroviaire ». Sans cette précision, le texte risque de laisser de côté les infrastructures de transport public urbain – les tramways, les métros –, qui ne sont pas ferroviaires au sens classique du terme. En inscrivant explicitement le transport collectif dans le périmètre des futures lois de programmation, nous donnons aux autorités organisatrices de la mobilité la garantie que leurs projets pourront en relever. C'est une correction de cohérence.

M. Gérard Leseul (SOC). L'article 1^{er} doit comporter le périmètre global des transports sans oublier les transports collectifs ni les mobilités solidaires – qui feront l'objet d'un autre amendement.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Je comprends votre intention, tout à fait légitime. Cet ajout est toutefois redondant et donc porteur d'ambiguïté. Ces amendements ciblent les services urbains, alors que les infrastructures concernent l'ensemble des transports. Les infrastructures de transport collectif urbain sont financées par les autorités organisatrices de la mobilité, non par les ressources sectorielles que les lois de programmation auront vocation à mobiliser. Je partage l'attention portée aux mobilités du quotidien – ainsi qu'aux mobilités inclusives –, mais elles trouveront davantage leur place dans une loi de programmation ; c'est là que nous pourrions cibler les services que nous voulons.

Demande de retrait ; sinon, avis défavorable.

M. Gérard Leseul (SOC). Parler de transport collectif n'est absolument pas redondant, mais permet de qualifier l'ampleur de la réflexion menée dans ce projet de loi-cadre. Et, sans polémique, le collectif n'est pas seulement urbain : nous avons du collectif partout.

M. Pierre Meurin (RN). Le ferroviaire est par nature collectif. Je ne vois donc pas l'intérêt d'insérer le mot « collectif » après le mot « ferroviaire », à moins qu'il existe du ferroviaire-solisme... Nous voterons contre cet amendement, qui relève de la loi bavarde et mal écrite.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Et qu'en est-il du transport de marchandises ? L'auteur de l'amendement considère-t-il qu'il fait partie du transport collectif ? Dès lors, faut-il également mentionner le fret ? Les infrastructures de transport ferroviaire comprennent tout ce qui passe sur elles – le transport collectif, mais aussi les marchandises. Je vous invite à faire preuve de sobriété et à éviter les listes à la Prévert, qui auraient pour conséquence d'exclure ce qu'elles ne mentionnent pas ou d'introduire des ambiguïtés à ce sujet. Le transport collectif, les marchandises et le fret sont déjà pris en compte. Ne soyons pas trop prescriptifs.

L'amendement CD8 est retiré.

La commission rejette l'amendement CD10.

Amendement CD517 de M. Pierre Meurin

M. Pierre Meurin (RN). Cet amendement vise à supprimer les mots « y compris cyclable », qui relèvent également de la loi bavarde. Puisque les vélos sont sur la route, le mot « routier » suffit à incorporer la mobilité cyclable. L'objectif est d'avoir une loi plus sobre, selon votre cœur, madame la rapporteure.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Cette précision a été introduite au Sénat, qui a tenu à envoyer un signal fort en explicitant que les aménagements cyclables font partie des infrastructures routières. Nous évoquerons les vélos dans un article ultérieur : je vous proposerai des dispositifs permettant de nous assurer de la bonne prise en compte du cyclable. Avis de sagesse.

M. Nicolas Bonnet (EcoS). Les vélos roulent parfois sur des routes. Toutefois, il est bien plus adapté que les vélos disposent de leur site propre, voire de chemins proches desservant la même destination. Il me semble donc important de préciser que les routes ne sont pas seulement dédiées aux voitures et aux camions, mais aussi aux vélos. Je voterai contre cet amendement.

Mme Sylvie Ferrer (LFI-NFP). Je suis également contre cet amendement. Comme l'a dit mon collègue, il y a des voies cyclables – chez moi, on les appelle des voies vertes – qui sont juste à côté des routes. Il est important de préciser leur existence.

M. Pierre Meurin (RN). Dans ce cas, autant faire une liste à la Prévert avec les trotinettes et toutes les mobilités qui sont sur la route. Supprimer le terme « cyclable » n'enlève pas le vélo de l'équation. Ce mot crée une redondance sémantique qui porte atteinte à l'objectif de simplicité et de qualité de la loi. Cet amendement de simplification ne signifie pas que nous sommes contre le vélo.

M. Nicolas Bonnet (EcoS). Il ne signifie pas que vous êtes contre le vélo, peut-être seulement que vous n'êtes pas pour... Nous n'énumérons pas les façons de se déplacer – les trotinettes, sauf si elles sont débridées, roulent d'ailleurs sur les pistes cyclables –, mais les types de voirie. Certaines voiries – les voies vertes ou les pistes cyclables – ne sont pas considérées comme des routes, car elles sont interdites aux voitures ; il faut être clair sur le fait qu'elles entrent dans le champ de nos travaux.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Effectivement, certains sites propres ne sont pas considérés comme routiers, mais comme des voies dédiées. Mon avis est donc finalement défavorable.

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

Amendement CD510 de M. Pierre Meurin

M. Pierre Meurin (RN). Le transport portuaire n'existe pas. Cet amendement sémantique vise donc à remplacer « transport portuaire » par « transport maritime », une notion qui comprend bien sûr les infrastructures portuaires.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Vous qualifiez cet amendement de sémantique, mais la substitution qu'il propose n'est pas neutre. L'article 1^{er} porte sur des infrastructures ; le terme exact est donc bien « portuaire ». En effet, ce sont les ports, leurs accès et les opérations de dragage qui constituent l'infrastructure financée – dimension que le Sénat a tenue à valoriser comme « condition de la souveraineté et de l'attractivité » de nos territoires. Le mot « maritime » désigne un mode de transport qui inclut une dimension de services et de flotte étrangère au champ du texte.

L'alinéa 1 concernant bien les infrastructures portuaires, peut-être faudrait-il ajouter un s à « portuaire ».

M. Gérard Leseul (SOC). J'allais faire la même proposition pour que la phrase soit claire.

M. Pierre Meurin (RN). Je ne suis pas ici pour jouer au prof de français, mais même en ajoutant un s, la phrase ne veut strictement rien dire. L'examen de ce projet de loi commence mal : nous sommes embourbés dans des discussions sémantiques. Madame la rapporteure, soit vous remplacez « portuaire » par « maritime », ce qui colle avec l'énumération des transports – « ferroviaire, routier, y compris cyclable », puisque manifestement vous y tenez, « fluvial et maritime » –, soit vous réécrivez complètement l'alinéa, en gardant le mot « portuaire », mais le « transport portuaire » n'existe pas.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Si, ça fonctionne : on peut déplacer l'adjectif « portuaire », avec un s, ce qui donnerait « le domaine des infrastructures portuaires et de transport ferroviaire, routier [...] et fluvial ». Je vous propose de le faire pour la séance. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CD634 de M. Gérard Leseul

M. Gérard Leseul (SOC). Cet amendement vise à introduire la notion de mobilité solidaire dans l'article 1^{er}.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Cette requête est légitime. Toutefois, la mobilité solidaire est une politique de services, non une catégorie d'infrastructures. Le Sénat a introduit cette notion dans le plan de mobilité, à l'article 15. Elle est donc pleinement intégrée au texte. Concentrons-nous sur l'objectif de l'article 1^{er} : des infrastructures – qui accueilleront tous nos services de transport, dont les mobilités solidaires. Demande de retrait ; sinon, avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CD514 de M. Pierre Meurin

M. Pierre Meurin (RN). Cet amendement vise à fixer la clause de revoyure tous les cinq ans.

Après trois examens de ce texte – en commission et en séance au Sénat, et ici –, on arrive à un alinéa 1 de l'article 1^{er} qui ne veut strictement rien dire en français puisqu'il parle de « transport portuaire ». Ma contribution était sémantique et n'a rien d'idéologique. À quel moment avez-vous décidé de rejeter des amendements juste parce qu'ils émanent du RN ? Ce passage est écrit avec les pieds. Le signal envoyé est terrible. Il faut que vous fassiez un effort, madame la rapporteure, pour réécrire correctement l'alinéa 1 avant l'arrivée en séance. Par ailleurs, pourquoi l'aérien ne figure-t-il pas dans la liste des infrastructures de transport ? Décidément, rien ne va.

Mme la présidente Sandrine Le Feur. Votre amendement ne vise pas à réécrire l'alinéa.

M. Pierre Meurin (RN). Je revenais à la discussion précédente.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Je maintiens mon analyse sur la sémantique. Nous parlons bien des infrastructures portuaires. Relisez l'énumération. Vous faites semblant de ne pas comprendre. On pourrait déplacer l'adjectif « portuaire » et écrire « le domaine des infrastructures portuaires et de transport ferroviaire, routier, y compris cyclable », etc. En revanche, vous avez raison, il manque un s à « portuaire » puisque cet adjectif renvoie à « infrastructures » ; il faut faire cet ajustement grammatical.

L'aérien – vous le sauriez si vous aviez écouté mon propos introductif – n'était pas inclus dans la conférence Ambition France transports et n'entre pas dans le champ de cette loi-cadre, même s'il s'agit d'infrastructures importantes, y compris pour moi à titre personnel. Vous essayez de mettre le bazar sur l'article 1^{er}, qui est important car il a pour objectif d'instaurer une programmation – nous étions tous d'accord sur ce point. L'objectif est d'avoir un cadre le plus sobre et le plus compréhensible possible concernant les infrastructures, en écartant les services, qui relèveront de la programmation, lorsque nous identifierons les priorités.

Peut-être n'assumez-vous pas votre amendement, qui tend à ramener la durée de programmation de dix à cinq ans. Cette programmation appelle un temps long, car nous avons besoin de visibilité. Le Sénat a intégré une revoyure à cinq ans ; je proposerai également que l'Afit, dans le cadre de sa reddition de comptes, établisse un état des lieux annuel de l'avancée des financements en matière de régénération et de modernisation.

M. Pierre Meurin (RN). J'assume tous mes amendements, madame la rapporteure. Puisque vous postulez que je suis là pour mettre le bazar, je postulerai autre chose : la bonne rédaction d'un article, c'est votre travail. Nous n'en sommes qu'à l'alinéa 1 de l'article 1^{er}. Vous dites qu'il y a une erreur de grammaire ; c'est donc que le travail n'a pas été fait. Vous n'avez donc pas à me donner de leçons d'examen du texte. C'est votre boulot ! Pourquoi ne l'avez-vous pas fait ? Vous n'avez pas lu l'alinéa 1 ? Vous n'avez pas vu le problème de français ? Je le répète, le « transport portuaire » n'existe pas, et vous ne pouvez pas vous contenter de mettre un s à « portuaire » en laissant ce mot à la fin de l'énumération : il faut tout réécrire. Sinon, je vais vous apprendre à parler français, madame la rapporteure. (*Protestations.*)

Mme la présidente Sandrine Le Feur. Monsieur le député, vous n'avez pas à dénigrer le travail de la rapporteure. Les débats permettent de nous éclairer et de faire les remarques nécessaires, tout en étant respectueux du travail des uns des autres.

M. Gérard Leseul (SOC). Le ton employé n'est absolument pas à la hauteur de nos débats. Nous pouvons avoir des désaccords – nous en avons de très nombreux – sur la rédaction des amendements, nous souhaitons améliorer le texte, mais ce n'est pas la peine de s'invectiver comme vous venez de le faire, cher collègue Meurin.

Je suggère une réécriture dans la perspective de la lecture dans l'hémicycle, car je ne suis pas totalement satisfait de ce que nous avons voté. Je continuerai donc à travailler cet article, et je vous invite à faire de même, monsieur Meurin.

Mme la présidente Sandrine Le Feur. C'est d'ailleurs vraiment une question d'interprétation. Le texte dit « dans le domaine des infrastructures », puis vient la liste « de transport ferroviaire », etc. : le mot « transport » est lié au mot « ferroviaire ».

La commission rejette l'amendement.

Amendements identiques CD647 de Mme Olga Givernet et CD309 de M. Nicolas Bonnet

Mme Olga Givernet, rapporteure. L'amendement CD647 vise à supprimer l'alinéa 2, introduit par le Sénat, qui précise que les infrastructures de transport routier comprennent l'ensemble du réseau routier. Outre que cette précision est déjà satisfaite par l'alinéa 1, elle introduit une confusion sur la prise en compte du réseau routier concédé dans le périmètre des futures lois de programmation.

*L'amendement CD309 est **retiré**.*

*La commission **adopte** l'amendement CD647.*

*En conséquence, les amendements CD515 de M. Pierre Meurin, CD622 de la commission des finances, CD73 de M. Vincent Descoeur, CD90 de M. Nicolas Tryzna et CD243 de Mme Constance de Pélichy **tombent**.*

Amendement CD101 de M. Stéphane Delautrette

M. Gérard Leseul (SOC). Cet amendement vise à inscrire dans la loi un moratoire sur les fermetures de lignes ferroviaires jusqu'en 2033.

Mme Olga Givernet, rapporteure. La fermeture des lignes ferroviaires devrait susciter beaucoup de débats dans la perspective de la loi-cadre comme de la loi de programmation. Sur le fond, un moratoire constituerait une injonction prescriptive gelant par la loi des décisions de nature opérationnelle relevant du gestionnaire d'infrastructure et de la procédure prévue par le code des transports. Il excède l'objet d'une loi-cadre programmatique, qui fixe des orientations et non des interdictions générales et permanentes. En donnant une telle injonction, nous perdrons en flexibilité.

Cela dit, la conférence Ambition France transports a conclu à la nécessité de préserver nos infrastructures et nos réseaux routiers et ferroviaires circulés. Ce point est apparu comme très important lors de l'atelier sur le ferroviaire, que j'ai animé. Il faut réaffirmer ce soutien. L'objectif légitime de préservation des dessertes fines sera mieux servi par les priorités d'investissement que les lois de programmation fixeront et par l'audit dédié qu'est le contrat de performance de SNCF Réseau – auquel le Sénat a précisément renvoyé ce sujet, à l'article 4. Avis défavorable.

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

Amendement CD134 de M. Édouard Bénard

M. Julien Brugerolles (GDR). Cet amendement vise à élargir les ambitions des lois de programmation. Le contexte est marqué par une fragilisation extrême de nos réseaux, fruit d'années de sous-investissement. Outre l'âge moyen très élevé du réseau ferroviaire, une part importante de ces équipements est désormais hors d'âge : 21 % des caténaires, 39 % des

tunnels et 30 % des appareils de voie. Cela se traduit par des incidents quotidiens, une qualité de service dégradée et la menace de fermeture de lignes, notamment sur les dessertes fines du territoire.

Entretenir l'existant est évidemment indispensable. Toutefois, si les futures lois ne programment pas aussi le développement des infrastructures, des services et de l'intermodalité, elles ne feront qu'organiser la gestion de la pénurie. Or nous avons besoin de développer l'offre, de désenclaver les territoires et d'organiser la décarbonation des mobilités. Développer les transports collectifs de voyageurs ou le transport de marchandises exige de favoriser réellement la complémentarité des modes.

Mme Olga Givernet, rapporteure. La réécriture proposée inverse la hiérarchie en plaçant en tête le développement des infrastructures, ce qui va complètement à l'encontre des conclusions de l'ensemble des acteurs lors de la conférence Ambition France transports. Elle contredit la priorité à la régénération et fait entrer les services dans le champ de l'article, contrairement à l'épure que je vous ai proposée. Mon avis sera donc défavorable.

Nous aurons à nouveau ce débat sur le développement et la régénération, et sur la priorité à donner à cette dernière, à propos d'autres amendements. En effet, sans la régénération du réseau actuel, tout le développement que vous préconisez ne permettra pas de garantir la qualité de service : l'argent sera perdu. Il faut absolument remonter en gamme. La dette grise atteint un niveau élevé. Ne faisons pas comme l'Allemagne, qui a complètement basculé. L'objectif est de préserver notre réseau, puis de le développer, mais en venant soutenir des décisions prises au niveau local.

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

Amendement CD649 de Mme Olga Givernet

Mme Olga Givernet, rapporteure. Dans la rédaction issue du Sénat, les lois de programmation « donn[ent] la priorité », au singulier, à cinq objectifs visés simultanément, ce qui en affaiblit la portée.

L'amendement vise à modifier cette rédaction afin de prévoir que chaque loi de programmation établit des priorités entre les investissements projetés.

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

*Suivant l'avis de la rapporteure, la commission **rejette** l'amendement CD364 de Mme Manon Bouquin.*

Amendement CD511 de M. Pierre Meurin

M. Pierre Meurin (RN). Cet amendement vise à ajouter à la liste des priorités le désenclavement des territoires métropolitains et ultramarins, qui est lié au déploiement de

l'offre de transport. Le désenclavement doit être prioritaire, notamment pour nos territoires ruraux.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Cet ajout fait doublon avec les critères d'équité territoriale prévus à l'alinéa 7, qui vise précisément à répondre à cette préoccupation. Je le répète : évitons de rendre la loi trop bavarde.

Par ailleurs, les territoires ultramarins font l'objet d'une attention particulière de la part de notre assemblée. Je vous invite donc à retirer votre amendement ; à défaut, j'émettrai un avis défavorable.

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

Amendement CD201 de M. Bérenger Cernon

Mme Sylvie Ferrer (LFI-NFP). L'article 1^{er} définit les priorités des lois de programmation des transports, parmi lesquelles figure la régénération des équipements. Le groupe La France insoumise entend appliquer cette priorité aux infrastructures existantes. Leur état, notamment celui des infrastructures ferroviaires et routières, nécessite des efforts massifs de remise à niveau. Il apparaît donc indispensable de faire passer leur entretien et leur régénération avant toute création de nouvelles capacités.

Or le rapport de la mission d'information sur le rôle du transport ferroviaire dans le désenclavement des territoires, présenté devant notre commission le 8 octobre dernier, conclut au délaissement des petites lignes et au désengagement progressif de l'État, qui donne parallèlement la priorité au développement des lignes à grande vitesse. Alors que nous devons relever le défi de la décarbonation des transports – n'est-ce pas la commission du développement durable qui est saisie au fond de ce texte ? –, la création de nouveaux projets entraîne l'artificialisation des sols et compromet l'atteinte des objectifs climatiques de la France.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Vous voulez subordonner tout projet d'extension de capacité routière à la régénération préalable des infrastructures existantes. La régénération est nécessaire, mais elle doit bénéficier à tous les modes de transport – ferroviaires, routier, fluvial ou maritime. Il ne faut pas cibler un mode en particulier. Par exemple, les infrastructures routières doivent pouvoir être aménagées pour que soient créées des voies dédiées aux transports en commun ou cyclables, et ces aménagements de sites propres supposent des extensions de capacité. Avis défavorable.

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

Amendement CD650 de Mme Olga Givernet

Mme Olga Givernet, rapporteure. Il vise à placer le mot « modernisation » après le mot « régénération », donc avant le terme « développement ». L'objectif de la modernisation est d'abord d'harmoniser la signalisation grâce au déploiement du système ERTMS (système européen de gestion du trafic ferroviaire), de développer la commande centralisée et

d'accroître la capacité du réseau. Cela devrait accroître le trafic de 15 à 20 %, alors que le réseau n'est pas saturé, à l'exception de quelques nœuds identifiés.

La modernisation, qui est complémentaire de la régénération, permettra d'améliorer la performance du réseau ferroviaire national et d'y offrir, dans le cadre des futurs projets de développement, un meilleur service. Nous avons déjà eu l'occasion de débattre des modalités de financement de la modernisation.

M. Peio Dufau (SOC). Le mot « développement » ne figurait pas dans la version initiale du projet de loi. Nous sommes face à un mur d'investissements si nous voulons assurer l'exploitation des infrastructures existantes et les utiliser au maximum de leur capacité. Dès lors, ce terme ne devrait pas apparaître ici : il n'y a lieu de développer des infrastructures que là où il en manque.

La conférence sur le financement de l'avenir des mobilités avait pour objet de financer les Serm (services express régionaux métropolitains) ; vingt-neuf projets ont été labellisés. Dans le Sud-Ouest, le projet de LGV (ligne à grande vitesse) coûte 20 milliards d'euros pour gagner vingt minutes entre Bordeaux et Dax et arriver plus vite à Toulouse. Chacun en pensera ce qu'il veut. Avec 20 milliards, on financerait quinze Serm. Les Serm, c'est la mobilité du quotidien de millions de Français ; la LGV, c'est la mobilité de quelques privilégiés – dont je fais partie. Gagner vingt minutes ne vaudra jamais 20 milliards.

Je rappelle les inégalités entre territoires en la matière : alors que certains députés représentent ici des zones dépourvues d'infrastructures, investir 20 milliards dans une infrastructure parallèle à une autre qui existe et qui fonctionne n'a pas de sens.

La suppression de la mention du développement va dans le sens des conclusions de notre mission d'information sur le rôle du transport ferroviaire dans le désenclavement des territoires.

Je vous invite donc à rejeter cet amendement au profit de l'amendement CD401, qui vise à donner la priorité uniquement à l'entretien et à la mise aux normes, notamment grâce au déploiement de nouvelles installations nécessaires à un meilleur cadencement sur les infrastructures existantes.

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

Amendements identiques CD401 de M. Peio Dufau et CD440 de M. Loïc Prud'homme, amendements CD623 de la commission des finances et CD323 de M. Peio Dufau, amendement CD651 de Mme Olga Givernet et sous-amendement CD716 de M. Peio Dufau (discussion commune)

M. Peio Dufau (SOC). L'amendement CD401 vise à supprimer le mot « développement » ; comme je le disais, il y a largement de quoi faire avec la seule mise à niveau des infrastructures actuelles.

M. Loïc Prud'homme (LFI-NFP). Quand je parle de priorité à la rénovation pour un service équivalent, les pro-LGV me disent : « Oh là là, la rénovation va bloquer la ligne existante, donc il faut en faire une deuxième en parallèle pour éviter ce blocage. » Je ne sais pas si vous mesurez combien c'est absurde. Il faudrait donc, partout dans le pays, construire

des voies en doublon pour pouvoir rénover celles qui existent sans interrompre la circulation. Il faut arrêter ça.

Autre argument tout aussi absurde avancé par les pro-LGV : la légende urbaine selon laquelle les LGV favoriseraient le développement du fret ferroviaire. Lorsqu'on met en parallèle la création des LGV au cours des quarante dernières années et l'évolution du fret ferroviaire, on voit que celui-ci continue de reculer. Il s'agit donc d'un mensonge. Du reste, aucun train de fret ne circule entre minuit et six heures du matin : il y a de la place sur le réseau pour faire rouler du fret.

Je le redis : il faut absolument développer la rénovation pour des services équivalents. La seule rénovation de la ligne entre Bordeaux et Toulouse permettrait aux Toulousains de relier Paris en moins de quatre heures. C'est démontré. On économiserait ainsi des milliards d'euros : les 20 milliards dont parlait Peio Dufau, c'est l'estimation basse ; si jamais ce truc se fait un jour, il pourrait coûter 25 à 30 milliards. Avec cette somme, cela a été dit, on finance une quinzaine de Serm et on rénove le réseau existant. De grâce, votons quelque chose d'un peu intelligent et qu'on arrête de dire qu'il faut de nouvelles lignes là où il y en a déjà et où on peut améliorer le service.

Je souscris à vos propos, madame la rapporteure : le déploiement de l'ERTMS – cette nouvelle technologie de signalisation qui accroît le cadencement et la capacité de transport – accuse un retard considérable à l'échelle européenne. Sans même parler de l'amélioration des matériels roulants.

Remettons les choses à l'endroit au lieu d'essayer de faire plaisir à deux présidents de région qui veulent voir leur nom inscrit en lettres dorées sur des plaques d'inauguration.

Mme Christine Arrighi, rapporteure pour avis de la commission des finances. L'intention des auteurs de l'amendement qui a introduit la notion de développement était de garantir le développement des lignes à desserte fine. Simplement, cette mention est mal placée.

Je partage les arguments qui viennent d'être présentés. Notre réseau est en effet au bord de l'asphyxie. Il suffit de prendre le train pour constater les difficultés de circulation, même en dehors des périodes de canicule, notamment en raison des passages à niveau et du retard pris dans le déploiement de l'ERTMS. À cet égard, la conférence Ambition France transports a eu le grand mérite de rassembler l'ensemble des forces politiques autour des objectifs de régénération et de modernisation.

Inscrire la notion de développement à l'alinéa 3 n'est pas opportun, les auteurs de l'amendement ayant en réalité visé l'alinéa suivant, relatif aux lignes à desserte fine. Je propose donc de supprimer cette mention de l'alinéa 3, lequel serait complété par la phrase suivante : « Elles déterminent également les investissements projetés dans le développement des lignes classées de 7 à 9 par l'Union internationale des chemins de fer », soit les lignes à desserte fine. Par ailleurs, le mot « développement » serait inscrit à l'alinéa 4 afin de s'appliquer aux lignes à desserte fine.

Comme le COI l'a souligné dans son rapport, c'est le temps des choix, tant environnementaux que sociaux. Les déplacements sont à 98 % des trajets du quotidien, quel que soit le mode de transport : c'est de cela qu'il faut s'occuper pour nos concitoyens, d'autant plus que le prix de l'essence flambe.

Et à ceux qui n'en ont rien à faire de l'environnement, je dirai seulement que nous n'avons pas d'argent pour financer une ligne nouvelle qui ferait doublon avec une ligne ancienne. Comme celle-ci ne serait pas réhabilitée, au bout du compte, ce serait la double peine pour les usagers du quotidien : la ligne nouvelle serait financièrement inaccessible et la ligne ancienne encore plus dégradée. Maintenant, ça suffit : choisissons.

M. Peio Dufau (SOC). Mon amendement CD323 est de repli.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Mon amendement vise à placer « développement » à la fin de l'énumération – petite variante par rapport au fait de placer « modernisation » avant « développement »...

Il ressort de nos échanges que la priorité doit être donnée à la régénération. Alors que l'offre de trains est insuffisante pour répondre à la demande, l'objectif doit être d'augmenter la capacité du réseau afin d'éviter que le service se dégrade davantage. En effet, les usagers constatent qu'ils effectuaient le même trajet plus rapidement il y a dix ans. En raison de la vétusté des lignes et des risques de défaillance, il faut rouler moins vite et gérer les incidents sur les voies.

Si le Sénat a voulu intégrer la notion de développement, ma préférence va à la régénération et à la modernisation. Je m'en remets à la sagesse de notre commission pour décider s'il faut ou non conserver le mot « développement ».

S'agissant des petites lignes, mentionnées à l'alinéa 4, nous avons besoin de maintenir ce réseau circulé auquel nous sommes particulièrement attentifs. Sans empêcher le développement, nous devons nous concentrer dans le projet de loi-cadre sur ces priorités, qu'il serait souhaitable que notre assemblée réaffirme.

M. Peio Dufau (SOC). Mon sous-amendement est de repli au cas où l'amendement CD323, pour lequel Mme la rapporteure s'en remet à la sagesse de la commission, ne serait pas adopté.

Il vise à préciser qu'on aurait recours au développement en dernier ressort. Néanmoins, revenir à la rédaction initiale du texte, où ne figure pas ce terme, est la meilleure solution.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Aux termes de l'amendement CD401, aucune ligne ferroviaire nouvelle ne pourrait être construite tant que les lignes existantes n'auraient pas atteint leur pleine capacité. Cela prendrait des années et il convient de conserver, au niveau local, la possibilité de développer de nouvelles lignes. Avis défavorable, comme à l'amendement CD440, pour les mêmes raisons.

S'agissant de l'amendement CD623, il faut bien sûr garder en tête la question des petites lignes, mais elles sont déjà mentionnées à l'alinéa 4 et il faut éviter de les opposer ainsi aux grands projets ; concentrons plutôt ici notre attention sur la régénération et la modernisation. Avis défavorable.

Toujours pour nous concentrer sur la régénération et la modernisation, je m'en remets à la sagesse de la commission concernant l'amendement CD323, qui vise à supprimer le terme « développement ».

M. Pierre Meurin (RN). L'alinéa 3 concerne-t-il également le réseau routier, auquel cas les amendements qui tendent à supprimer le mot « développement » reviendraient à supprimer l'objectif de développement de ce réseau ?

Mme Christine Arrighi, rapporteure pour avis. Bien que je comprenne l'intention de l'amendement CD651, j'y suis défavorable : le déplacement du mot « développement » ne confère aucune priorité à la régénération et à la modernisation, dès lors que ces trois objectifs sont énumérés au sein d'une même phrase sans être hiérarchisés.

Par ailleurs, je n'ai pas compris les arguments opposés à l'amendement CD623, que j'avais déposé et qui a été adopté par la commission des finances : le mot « développement » y est bien associé aux lignes à desserte fine grâce au membre de phrase ajouté à l'alinéa 4.

Si cet amendement n'était pas adopté, il faudrait voter en faveur de l'amendement CD323, qui tend à supprimer le mot « développement » ajouté par le Sénat.

M. Loïc Prud'homme (LFI-NFP). Je comprends votre intention, madame la rapporteure : essayer de trouver un consensus avec le Sénat et de le broser dans le sens du poil. C'est une démarche louable, je vous en fais crédit. Néanmoins, le Sénat n'a pas pris autant de pincettes lors de l'examen du texte. L'insertion du mot « développement » s'assoit littéralement sur la conférence Ambition France transports, sur l'avis du COI et sur le fait que la priorité absolue est d'éviter l'effondrement du réseau existant.

Je nous invite à envoyer un message clair : le développement n'est pas la troisième priorité. L'urgence absolue est de mobiliser les ressources ainsi que les moyens humains et financiers pour éviter l'effondrement du réseau existant. Votez nos amendements identiques pour traduire ce message et pour dire aux sénateurs et sénatrices d'arrêter de nous prendre pour des imbéciles.

Mme Olga Givernet, rapporteure. L'objectif est de trouver un consensus. L'amendement CD323 permet d'être sobre, dans l'esprit que j'ai évoqué, et d'être très clair.

Monsieur Meurin, il s'agit bien ici de l'ensemble des réseaux. L'alinéa 1^{er} énumère les infrastructures concernées par les lois de programmation ; c'est à elles que s'appliquent les intentions indiquées dans les alinéas suivants.

M. Pierre Meurin (RN). Nous voterons donc contre les amendements qui visent à supprimer l'objectif de développement des réseaux, notamment routiers. Ils envoient un signal très négatif s'agissant du désenclavement des territoires. En ne parlant que du train, nous passons à côté des trois quarts du sujet.

Nous voterons également contre votre amendement, madame la rapporteure, car modifier la place des mots, c'est du pinaillage ; cela n'a aucun intérêt.

Nous voulons conserver la rédaction actuelle, car il est nécessaire de développer les réseaux afin de désenclaver les territoires ruraux. Notre amendement CD511, qui visait à faire du désenclavement une priorité, aurait dû être adopté.

*Successivement, la commission **rejette** les amendements identiques CD401 et CD440 et l'amendement CD623, et **adopte** l'amendement CD323.*

*En conséquence, l'amendement CD651 et le sous-amendement CD716 **tombent**.*

*L'amendement CD443 de M. Peio Dufau est **retiré**.*

*La commission **adopte** l'amendement rédactionnel CD652 de Mme Olga Givernet, rapporteure.*

Amendements CD180 de Mme Sandrine Le Feur et CD 217 de M. Bérenger Cernon (discussion commune)

M. Bérenger Cernon (LFI-NFP). Nous proposons d'inscrire le report modal du transport routier de voyageurs et des marchandises vers le ferroviaire et le fluvial parmi les objectifs des futures lois de programmation des infrastructures.

Il s'agit d'un amendement de cohérence avec nos engagements climatiques. Le secteur des transports est le premier émetteur de gaz à effet de serre en France. Si nous voulons atteindre les objectifs de la stratégie nationale bas-carbone, nous devons agir là où les émissions sont les plus importantes. Or la route concentre l'immense majorité des déplacements de voyageurs et du transport de marchandises, alors que le ferroviaire et le fluvial sont de loin les modes de transport les moins émetteurs. La décarbonation des mobilités ne pourra pas reposer uniquement sur le renouvellement des véhicules ; elle suppose aussi de transférer une partie des flux vers ces modes plus sobres.

Sans créer de contrainte nouvelle, cet amendement fixe une orientation claire pour les futures lois de programmation, afin que les investissements de l'État privilégient la régénération du réseau ferroviaire et les infrastructures favorisant ce report modal, notamment les lignes de fret, les voies navigables et les plateformes multimodales. C'est d'ailleurs la direction que préconisent le Conseil d'orientation des infrastructures, l'Autorité de régulation des transports et Ambition France transports.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Ces deux amendements, qui ont le même objet – compléter l'alinéa 3 pour y inscrire la décarbonation et le report modal –, sont déjà satisfaits par la rédaction du texte.

La priorité donnée à la régénération, à la modernisation et à la performance des réseaux constitue le levier même du report modal et de la décarbonation tout en garantissant un service de qualité. D'ailleurs, la conférence Ambition France transports, dont les travaux ont inspiré ces amendements, a souligné que la régénération et la modernisation des réseaux sont indispensables pour atteindre les objectifs climatiques.

L'alinéa 3 énumère des catégories d'investissement dans les réseaux visant à donner corps à la politique qui est menée, non des finalités de politique publique. Il convient d'éviter de multiplier les priorités dont la portée normative s'affaiblit à mesure que la liste s'allonge. Demande de retrait.

Mme Agnès Pannier-Runacher (EPR). Je retire notre amendement à la suite de l'explication de Mme la rapporteure.

Je précise toutefois qu'il a une portée plus large que l'amendement CD217 en ce qu'il vise l'ensemble des leviers de décarbonation, parmi lesquels le report modal.

M. Bérenger Cernon (LFI-NFP). Alors que nous fixons des objectifs et affichons des ambitions dans de nombreux domaines, il est dommage qu'ils ne figurent pas dans ce projet de loi-cadre.

La place limitée accordée au report modal, notamment du fret routier vers le fret ferroviaire, soulève de nombreuses questions. Inscrire dans le texte l'objectif de report modal afin de s'aligner sur les orientations de la stratégie nationale bas-carbone ne coûterait rien et permettrait d'indiquer la direction dans laquelle nous souhaitons aller.

Espérer que la modernisation et la régénération suffiront au report modal nécessaire et permettront de doubler la part modale du fret ferroviaire, c'est se bercer d'illusions. Depuis quarante ans, on nous annonce ce doublement, alors que nous n'avons jamais aussi peu transporté par le rail, ce qui nous classe parmi les derniers élèves de l'Union européenne. Il est donc temps d'afficher nos objectifs ; si nous attendons qu'ils tombent du ciel, nous risquons d'attendre longtemps.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Cet article prévoit précisément l'adaptation des réseaux au changement climatique afin d'atteindre les objectifs de régénération et de modernisation, de réussir ce report modal que nous appelons tous de nos vœux et d'assurer la décarbonation.

Par ailleurs, la stratégie nationale bas-carbone prévoit déjà ces orientations, tandis que la programmation pluriannuelle de l'énergie comporte un volet relatif aux transports ; nous avons donc affirmé collectivement ces objectifs. L'ensemble du projet de loi-cadre va précisément dans ce sens. Je vous invite donc à rester dans le cadre de ce texte, à ne pas rendre la loi plus bavarde et à retirer votre amendement.

L'amendement CD180 est retiré.

La commission rejette l'amendement CD217.

Amendements CD218 de Mme Anne Stambach-Terreiro, CD624 de la commission des finances et CD166 de Mme Constance de Pélichy (discussion commune)

Mme Sylvie Ferrer (LFI-NFP). L'amendement CD218 tend à compléter l'alinéa 3 afin que la loi-cadre sur les transports mentionne les objectifs climatiques et écologiques de la France. Il semble absolument invraisemblable que ces mots ne figurent pas dans le préambule du texte.

Les deux vagues de canicule qu'a subies la France ces dernières semaines nous rappellent, s'il le fallait, que le défi à venir est la décarbonation des transports : en 2023, ils représentaient environ 32 % des émissions de gaz à effet de serre du pays, ce qui en fait le premier secteur émetteur. La route concentre près de 90 % des flux de marchandises et plus de 80 % des déplacements de voyageurs.

Malgré les engagements pris dans le cadre de la stratégie nationale bas-carbone, la trajectoire actuelle reste très insuffisante pour atteindre les objectifs de réduction fixés à l'horizon 2030 et à l'horizon 2050. Que ce texte sur les transports exclue toute évocation des objectifs climatiques dans son préambule est ahurissant.

Mme Christine Arrighi, rapporteure pour avis. Le texte que nous examinons affiche, à raison, une ambition climatique forte. Son exposé des motifs érige la lutte contre le changement climatique en deuxième défi des mobilités ; il rappelle que les transports sont le premier émetteur national de gaz à effet de serre – près d'un tiers de nos émissions – et que la décarbonation repose avant tout sur le report modal vers les modes les moins émetteurs. Je partage ce constat.

Cependant, il y a un écart troublant entre l'ambition proclamée dans l'exposé des motifs et le dispositif du texte. La trajectoire de décarbonation n'est inscrite nulle part dans le corps de la loi. Les seules cibles chiffrées, à l'article 18, ne concernent que le fret routier. L'article 1^{er}, qui définit pourtant ce que devront contenir nos futures lois de programmation, ne parle du climat que sous l'angle de l'adaptation des réseaux, jamais sous celui de la réduction des émissions.

L'amendement de la commission des finances remédie à cette discordance. Il fait entrer dans la programmation l'objectif que le gouvernement revendique lui-même dans l'exposé des motifs et il l'arrime à la stratégie nationale bas-carbone. Il impose donc que la programmation des infrastructures soit construite pour servir cette trajectoire, et non à côté d'elle. En somme, il tend à ce que la loi fasse ce que son exposé des motifs annonce. Ce serait un comble de le rejeter.

Mme Constance de Pélichy (LIOT). Le CD166 tend lui aussi à garantir que nos lois de programmation sur les infrastructures de transport, et donc nos choix d'investissement, soient compatibles avec les objectifs et les engagements de la France en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre et de préservation des écosystèmes.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Si le projet de loi, directement issu de la conférence Ambition France transports, mentionne l'adaptation des réseaux au changement climatique, il intègre aussi l'objectif de décarbonation et de report modal, comme le droit existant. La stratégie nationale bas-carbone s'impose de manière transversale, en application du code de l'environnement, sans qu'il soit nécessaire de l'inscrire dans le texte.

Les amendements n'apportent rien et risquent de rigidifier l'application du texte en ajoutant une contrainte qui pourrait être ultérieurement opposée aux lois de programmation. Celui de Mme de Pélichy est cependant moins contraignant que celui proposé par la commission des finances.

Mme Christine Arrighi, rapporteure pour avis. Tout ce que vous dites figure en effet dans l'exposé des motifs, mais pas dans le corps du texte.

Voici la phrase que notre amendement tend à ajouter à l'alinéa 3 et que vous écarterez sous prétexte que cela rendrait le texte trop bavard : « Elles intègrent également une trajectoire de réduction des émissions de gaz à effet de serre du secteur des transports et de report modal vers les modes les moins émetteurs, cohérente avec la stratégie nationale de développement à faible intensité de carbone mentionnée à l'article L. 222-1 B du code de l'environnement. »

Dans ce cas, pourquoi avez-vous écrit à l'article 18 : « Afin de répondre à l'objectif national de réduction des émissions de gaz à effet de serre du secteur des transports, les donneurs d'ordre, etc. » ? Ce ne serait pas bavard dans l'article 18, mais ça le serait dans l'article 1^{er}, qui fixe de façon globale les intentions des futures lois de programmation ?

L'alinéa proposé par la commission des finances tend à fixer le cadre des lois de programmation concernant l'adaptation du réseau – point sur lequel nous sommes d'accord –, mais également la trajectoire de réduction des gaz à effet de serre. Dans le contexte actuel, un tel ajout ne rendrait pas la loi bavarde, mais plus claire.

M. Bérenger Cernon (LFI-NFP). Ces amendements nous semblent très importants : ils rappellent que les infrastructures de transport doivent être conçues en préservant la biodiversité et en limitant l'artificialisation des sols, des objectifs tout sauf accessoires, qui doivent guider la programmation de l'action publique.

Inscrire la sobriété des mobilités dans la loi revient aussi à reconnaître que la transition passe par une meilleure organisation des déplacements, par des alternatives crédibles à la voiture individuelle et par des investissements compatibles avec nos engagements climatiques.

Les amendements paraissent tout à fait cohérents et s'inscrivent pleinement dans ce que doit être une loi-cadre. Nous voulons une loi de programmation au service des objectifs climatiques que la France s'est elle-même fixés.

M. Loïc Prud'homme (LFI-NFP). Suivant l'esprit de consensus qui vous anime, madame la rapporteure, vous devez reconnaître que ces trois amendements ne sont pas bavards : ils précisent le cadre et les objectifs, conformément à l'objet de l'article. Il serait vraiment dommage de ne pas les adopter : ce serait tenir compte de la discussion parlementaire ; en plus, vous êtes d'accord sur le fond. Si je peux emporter votre conviction, je vous enjoins de leur donner un avis favorable.

M. Julien Brugerolles (GDR). J'avoue ne pas comprendre moi non plus votre frilosité au sujet de ces amendements alors que nous partageons la conviction que la contribution du secteur des transports à la réduction des émissions de gaz à effet de serre est absolument déterminante pour que la France tienne ses engagements en matière climatique. Si nous ne les tenons pas dans le secteur des transports, nous n'atteindrons ni nos objectifs, ni la neutralité carbone en 2050.

Les rapports successifs du Haut Conseil pour le climat préconisent d'accélérer la trajectoire de décarbonation des transports. Ne pas l'intégrer à ce texte structurant est absolument incompréhensible. Je soutiens évidemment tous ces amendements.

Mme Christine Arrighi, rapporteure pour avis. J'avancerai un dernier argument : il serait très surprenant qu'un amendement adopté par la commission des finances soit rejeté par celle du développement durable.

Mme Olga Givernet, rapporteure. La commission des finances a en effet été saisie pour avis et je vous remercie pour votre rapport sur le texte.

Je suis attachée à la décarbonation et au report modal. Je ne prétends pas que l'exposé des motifs suffit, mais la décarbonation des transports s'inscrit déjà dans la stratégie nationale bas-carbone et il n'est donc pas nécessaire de rappeler que ce secteur doit s'y soumettre.

Si la commission souhaite cependant le faire – et créer un doublon –, je m'en remets à votre sagesse pour l'amendement CD166 de Mme de Pélichy, qui évoque la stratégie nationale bas-carbone. Avis défavorable aux précédents.

*La commission **rejette** les amendements CD218 et CD624.*

*Elle **adopte** l'amendement CD166.*

Amendement CD395 de M. Nicolas Bonnet

M. Nicolas Bonnet (EcoS). Cela a été dit, l'adaptation au changement climatique est mentionnée dans l'article 1^{er}, mais si beaucoup en parlent, on en a peu fait en la matière jusqu'à présent. L'amendement tend à ce que l'article fasse directement référence à la trajectoire de réchauffement de référence d'adaptation au changement climatique (Tracc), qui, en indiquant des degrés de réchauffement, donne l'ambition à atteindre en matière d'adaptation. Cela rendrait le texte plus précis.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Votre amendement est déjà satisfait. Le texte fait bien référence à l'adaptation des réseaux au changement climatique, donc ce principe est inscrit dans la loi-cadre – nous sommes d'accord qu'il est nécessaire d'objectiver scientifiquement ce que cela implique. Avis défavorable.

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

Amendements CD62 de M. Christophe Proença et CD190 de Mme Anne Stambach-Terreiro (discussion commune)

M. Gérard Leseul (SOC). Notre amendement tend à intégrer les trains de nuit dans la planification nationale.

Mme Sylvie Ferrer (LFI-NFP). Le groupe La France insoumise propose d'inscrire explicitement le développement des services ferroviaires de nuit dans les priorités dictées par le projet de loi.

Alternative au transport aérien, les trains de nuit font l'objet d'un regain d'intérêt majeur, confirmant leur pertinence sociale, territoriale et environnementale. Après avoir failli disparaître, ils affichent un taux de remplissage moyen de 76 %, supérieur à 80 % sur certaines lignes structurantes comme Paris-Toulouse ou Paris-Nice, ce qui montre la saturation de la capacité existante et la réponse insuffisante à la demande. Ces taux de remplissage n'ont rien à envier à ceux des TGV.

Cette tension sur l'offre conduit déjà à des reports vers des modes de transport plus émetteurs. Elle est aggravée par la suppression, en décembre 2025, des liaisons Vienne-Paris et Berlin-Paris, après que le gouvernement français a cessé d'octroyer une subvention de 10 millions d'euros indispensable à leur viabilité économique. Il est plus qu'urgent de sauver les trains de nuit. L'amendement a d'ailleurs été travaillé avec le collectif La Colère des sans trains.

Mme Olga Givernet, rapporteure. La préoccupation est réelle. La discussion de la loi de programmation permettra de répondre au besoin de services sur nos infrastructures, qui doivent pouvoir accueillir tous ceux que nous souhaitons développer. Cependant, les trains de

nuit, comme d'autres services, relèvent d'une logique de financement par le budget général ; à ce titre, ils sont exclus du champ de l'article 1^{er}.

Une amélioration des infrastructures permettra de coordonner et d'améliorer l'ensemble des services, qu'il s'agisse des trains de nuit pour le transport de voyageurs ou des trains de marchandises. Demande de retrait, sinon avis défavorable.

*La commission **adopte** l'amendement CD62.*

*En conséquence, l'amendement CD190 **tombe**.*

Amendement CD594 de Mme Delphine Lingemann

M. Mickaël Cosson (Dem). L'amendement tend à corriger une lacune en ajoutant aux investissements prévus par les lois de programmation « ceux nécessaires à la protection des systèmes de radiocommunication ferroviaire contre les cyberattaques et les défaillances d'origine numérique ».

Mme Olga Givernet, rapporteure. La protection des systèmes de radiocommunication ferroviaire contre les cyberattaques est un sujet opérationnel, très spécifique, qui relève des lois de programmation et des contrats du gestionnaire d'infrastructure, et non de l'énoncé général des priorités.

Vous êtes nombreux à vouloir ajouter des éléments à la loi mais en tant que législateur, nous devons être raisonnables, éviter les vœux pieux et garder certains sujets pour les lois de programmation, qui sont les véhicules idoines.

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

Amendement CD480 de Mme Marie Pochon

M. Nicolas Bonnet (EcoS). L'amendement de ma collègue Marie Pochon tend à hiérarchiser les différents types de mobilité dans les priorités d'investissement, puisque les transports représentent un tiers de nos émissions de gaz à effet de serre, soit un enjeu de décarbonation important.

Pour les projets routiers, une analyse préalable doit envisager les solutions alternatives, notamment ferroviaires, cyclables ou de covoiturage, avant toute décision d'investissement, afin d'encourager les mobilités décarbonées et de mettre fin à la fuite en avant des mobilités individuelles les plus carbonées.

Mme Olga Givernet, rapporteure. L'amendement rend obligatoire, « pour les projets routiers », une analyse préalable des solutions alternatives. Cette obligation procédurale prescriptive et ciblée sur la route relève des études d'opportunité conduites au stade des lois de programmation et des procédures d'autorisation, non d'une loi-cadre. Je vous invite à le retirer pour le déposer lors de la discussion de la loi de programmation. Sinon, avis défavorable.

M. Nicolas Bonnet (EcoS). Il me semble au contraire qu'une étude obligatoire relève du cadre, quand d'autres détails relèvent de la programmation.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CD481 de Mme Marie Pochon

M. Nicolas Bonnet (EcoS). Cet amendement concerne les mobilités du quotidien dans les territoires ruraux, que le projet de loi n'évoque pas de façon spécifique.

Il tend au développement du transport à la demande, de la mobilité solidaire, du covoiturage, de l'autopartage et des mobilités actives, évoqués dans d'autres articles du texte. Ces alternatives à la voiture individuelle sont importantes pour des territoires où il serait complexe à court terme de disposer d'un réseau dense de transports en commun.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Je comprends la volonté d'entrer d'ores et déjà dans la discussion de la loi de programmation, mais c'est elle qui fixera les priorités d'investissement dans les services : ils sont hors du champ des infrastructures. Demande de retrait, sinon avis défavorable.

M. Nicolas Bonnet (EcoS). L'amendement ne propose pas de substituer la loi-cadre à la loi de programmation ; il vise simplement à indiquer qu'une part des investissements doit être consacrée à ces mobilités qui permettent de tendre davantage vers l'accès de tous aux transports dans les territoires ruraux et de réduire les émissions de gaz à effet de serre même en utilisant la voiture – parfois la seule alternative –, ce qui est le cas quand elle transporte plusieurs personnes, autrement dit quand on lutte contre l'autosolisme. De telles intentions correspondent à une loi-cadre. À moins que vous soyez en désaccord avec elles, il n'y a aucune raison de renvoyer ces dispositions à la loi de programmation.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Les besoins existent en effet, mais la loi-cadre donne le principe des lois de programmation, qui permettent ensuite de discuter des objectifs. Les infrastructures devront permettre de développer ces services – transport à la demande, mobilités solidaires... –, mais nous sortons ici du champ de la loi-cadre. Je maintiens l'objectif de sobriété de l'article 1^{er}, pour que la loi soit adoptée en séance.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CD516 de M. Pierre Meurin

M. Pierre Meurin (RN). L'article précise que les lois de programmation des transports tiennent compte de la stratégie nationale bas-carbone. Il doit donc également préciser qu'elles « établissent une programmation spécifique aux territoires ultramarins », afin d'envoyer un signal à ces derniers et de leur manifester une attention particulière.

Mme Olga Givernet, rapporteure. La question des territoires ultramarins a déjà été évoquée et nous sommes attachés à l'objectif d'équité territoriale, ajoutée par le Sénat à l'alinéa 7 : « [Les lois de programmation] définissent les critères d'équité territoriale et de

répartition par mode de transport [...]. » Demande de retrait, sinon avis défavorable, pour éviter de surcharger le texte.

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

Amendement CD220 de M. Bérenger Cernon

M. Bérenger Cernon (LFI-NFP). L'amendement tend à donner un contenu concret à l'ambition affichée par cette loi-cadre. Une programmation sans garantie de financement risque de rester une déclaration d'intention, et nous n'en avons que trop vu les conséquences ces dernières années.

Nous proposons donc d'inscrire dans le texte des planchers d'investissement : 4,5 milliards d'euros par an pour la régénération et la modernisation du réseau ferroviaire, 1 milliard pour le réseau routier national non concédé et 500 millions pour le développement du fret ferroviaire. Ces montants ne sont pas arbitraires : ils correspondent aux besoins identifiés par les acteurs du secteur, notamment SNCF Réseau, et ils sont évoqués dans les travaux de la conférence Ambition France transports. Ils traduisent le niveau minimal d'investissement nécessaire pour stopper le vieillissement de nos infrastructures.

Depuis des années, nous payons le prix du sous-investissement – ralentissements, fermetures de ligne, dégradation des ouvrages d'art, incidents d'exploitation et manque de fiabilité du réseau. Reporter les investissements coûte toujours plus cher que les réaliser en temps et en heure.

L'amendement apporte également de la visibilité à l'ensemble des acteurs. Les gestionnaires d'infrastructure, les collectivités territoriales, les entreprises ferroviaires et les filières industrielles en ont évidemment besoin : sans visibilité financière, il est impossible de planifier les travaux, de recruter, de former ou d'investir.

Enfin, investir dans le fret ferroviaire est un choix de souveraineté autant que de transition écologique. Si nous voulons réellement augmenter sa part modale et réduire le transport routier de marchandises, il faut donner aux infrastructures les moyens de cet objectif.

Mme Olga Givernet, rapporteure. L'article 1^{er}, comme l'ensemble de cette loi, n'a pas de vocation budgétaire. Même si nous sommes d'accord sur les montants – 4,5 milliards d'euros par an pour la régénération ferroviaire et 3 milliards supplémentaires pour le routier et le ferroviaire –, la fixation de montants minimaux dans la loi-cadre méconnaît le domaine exclusif de la loi de finances et préempte tant les lois de programmation que le contrat de performance de SNCF Réseau. Pour rester dans le cadre de la loi et pour qu'elle poursuive son parcours législatif, je vous demande de retirer l'amendement. Sinon, avis défavorable.

M. Bérenger Cernon (LFI-NFP). Je trouve regrettable que l'on veuille faire de la loi-cadre un symbole de relance de nos infrastructures et que l'on n'y fasse figurer aucun chiffre ni aucune volonté d'atteindre les objectifs fixés, en reportant tout cela à une loi de programmation qui n'arrivera sans doute jamais.

Nous parlons de planchers d'investissement sur lesquels tout le monde s'accorde. Je ne vois pas en quoi le fait de les inscrire dans la loi-cadre poserait problème ou bloquerait quoi que ce soit, puisque j'ose espérer que tous ceux qui se trouvent autour de cette table

voteraient en faveur de l'inscription de ces montants planchers dans une loi de programmation et dans la loi de finances.

Il y aurait enfin du concret et des chiffres dans la loi-cadre, et pas seulement des mots affichant des ambitions – « régénération », « modernisation », « développement »...

M. Pierre Meurin (RN). Après tous nos débats sémantiques, je pense en effet que nous devons adopter cet amendement, qui permettra de débattre en séance, de façon concrète, du montant des investissements nécessaires à nos infrastructures de transport. Je regrette depuis le début le caractère inopérant de cette loi très techno, surtout qu'on ne sait même pas quand elle sera examinée. Que la représentation nationale se saisisse de la question des investissements serait un acte fort.

M. Peio Dufau (SOC). Je suis entièrement d'accord avec le principe de cet amendement. Sans objectif chiffré, en attendant une loi de programmation qui ne viendra probablement pas, il s'agit de communication. Peut-être est-ce le vœu du gouvernement, mais ce n'est pas le nôtre. Nous, législateur, savons de quoi a besoin le réseau : nous l'avons chiffré ensemble. Nous connaissons les objectifs à atteindre. Dans une loi-cadre, il faudrait en effet afficher des objectifs chiffrés, pas seulement des vœux pieux.

Élisabeth Borne avait annoncé un plan de 100 milliards d'euros ; nous n'en avons pas vu 1 centime. Il serait problématique de continuer à faire croire que nous parvenons à agir si les actes ne suivent pas. Il s'agit de poser un jalon. Nous verrons bien ensuite ce qui se passera dans l'hémicycle et lors de la CMP (commission mixte paritaire). L'Assemblée nationale montrerait ainsi au gouvernement sa volonté de trouver les moyens d'agir au lieu de tenir un discours positif sans suites.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Vous dites que nous n'aurons pas de loi de programmation, mais, je vous le dis clairement, la loi-cadre ne passera pas en séance si des montants planchers y figurent. C'est une loi de principe, sans éléments budgétaires : ces derniers relèveront des projets de loi de finances et de loi de programmation. Nous sommes d'accord sur les montants et notre discussion permet de faire vivre le sujet, mais voter cet amendement reviendrait à plomber la loi – d'ailleurs, je vois bien que c'est ce que l'extrême droite et l'extrême gauche veulent faire.

Il faut sortir la question budgétaire de ce texte. C'est une loi-cadre qui donne le principe de lois de programmation et exprime la volonté que les recettes des concessions autoroutières soient orientées vers le financement des infrastructures de transport.

Vous pouvez dire ce que vous voulez ; moi, mon intérêt, c'est que la loi-cadre poursuive son parcours et rende nécessaire la loi de programmation – idéalement avant les échéances de 2027, même si nous savons tous que ce sera difficile.

L'examen du projet de loi-cadre n'est pas encore inscrit à l'ordre du jour de la séance, mais Mme la présidente et moi-même avons estimé que nous pouvions, en commission, faire avancer le texte pour que les conclusions de la conférence Ambition France transports soient inscrites dans la loi.

Ce sont certes de petits pas que je vous propose, on peut avoir l'impression de ne pas aller très loin, mais si des montants planchers devaient être inscrits dans le texte, autant arrêter le débat, car j'aurai du mal à garantir que son examen se poursuive. Monsieur Cernon, je vous

demande donc très sincèrement, en vous remerciant d'avance, de retirer votre amendement pour que nous puissions avancer au nom du principe qui nous réunit.

M. Bérenger Cernon (LFI-NFP). Je suis effaré que vos seuls arguments consistent à nous faire du chantage quant à l'inscription du projet de loi-cadre à l'ordre du jour de la séance. Vous êtes au pouvoir depuis neuf ans, nous alertons depuis plus de quinze ans sur le vieillissement du réseau et la catastrophe vers laquelle nous allons, et vous n'avez strictement rien fait.

Les chiffres – 4,5 milliards pour le réseau ferroviaire, 1 milliard pour le réseau routier, 500 millions pour le fret ferroviaire – ne datent pas d'hier, nous les évoquons depuis plusieurs années. Ils apparaissent dans le contrat de performance État-SNCF Réseau. Nous ne vous demandons pas de flécher l'argent, nous donnons des montants. Or vous nous faites comprendre qu'ils ne seront pas mis sur la table.

Pour répondre à vos propos sur l'extrême droite et l'extrême gauche qui flinguerait votre texte et feraient en sorte qu'il ne soit jamais inscrit à l'ordre du jour, je vous rappelle que nous sommes le législateur : nous ne venons pas ici pour écouter la messe du gouvernement, mais pour défendre des amendements, voter des lois, débattre et discuter. Si le débat et la discussion vous posent problème, ne soyez pas rapporteure de ce texte !

Vous ne pouvez pas nous faire passer pour je ne sais qui alors que nous avançons des arguments. Vous pouvez bien sûr être en désaccord avec nous ; de là à dire que nous flinguons le texte parce que nous voulons faire figurer des chiffres sur lesquels tout le monde s'accorde dans une loi-cadre qui est censée être le summum sur la question des transports, après trente ans d'abandon, et que le ministre fera en sorte qu'elle ne soit pas inscrite à l'ordre du jour de la séance si ces montants apparaissent ! Cela veut dire que vous ne les assumez pas, que vous ne voulez pas qu'ils figurent dans la loi de finances et que nous n'en verrons jamais la couleur. Vivement 2027, vivement que ça change !

M. Vincent Thiébaud (HOR). Nous voterons contre cet amendement pour une raison très simple : nous actons aujourd'hui un principe, l'élaboration d'une loi de programmation pluriannuelle, qui doit être construite avec les autorités organisatrices de la mobilité, comme les régions. Une concertation est donc nécessaire.

D'autre part, vous dites que rien n'a été fait, mais un rapport du Conseil d'orientation des infrastructures – auquel Jean-François Coulomme, un député de votre groupe, participe – montre qu'un effort assez conséquent a été réalisé, même s'il n'est pas à la hauteur des ambitions.

Par ailleurs, peut-être que les deux premières années, lorsque les projets seront lancés, nous ne parviendrons pas à atteindre les objectifs annuels fixés par la loi de programmation, avant une amplification de l'effort. Inscrire des montants dans la loi me paraît donc tout à fait contre-productif et absurde. Vous tuez la loi, la concertation et, paradoxalement, la construction démocratique et participative de la loi de programmation pluriannuelle. Nous ne voulons pas figer les montants dans la loi : seule une autre loi pourrait alors les modifier, avec tous les problèmes que cela suppose.

Mme Christine Arrighi, rapporteure pour avis. Pas davantage que pour le réseau routier national concédé, la régénération et la modernisation du réseau ferré national ne relèvent des régions. L'argument ne me paraît donc pas très solide.

Au-delà même de cet amendement, madame la rapporteure, votre argumentation me surprend. Nous devrions être les arbitres des élégances entre Bercy et le ministère des transports, et le texte risquerait de ne pas passer si nous allons trop loin, parce que vous n'avez pas remporté les arbitrages – nous le savons, puisque le ministre des transports souhaitait une loi de programmation qu'il n'a pas obtenue. Or c'est nous faire entrer dans un jeu qui n'est pas le nôtre : nous ne sommes pas au gouvernement et les contradictions internes à celui-ci ne sont pas de notre responsabilité.

Si nous étions au pouvoir, cela fait longtemps qu'un projet de loi de programmation sur la mobilité permettant la régénération et la modernisation aurait été adopté, sur la base d'un accord transpartisan. Et s'il y avait une loi de programmation, des chiffres seraient déjà avancés, comme vous l'avez fait pour la loi de programmation militaire, qui, elle, a bénéficié d'arbitrages. Je ne peux donc pas entendre votre argument. Nous sommes le législateur et nous ne sommes pas dans la majorité : ce n'est pas à nous, je le répète, de traiter les difficultés que vous pouvez rencontrer en interne pour faire passer ce texte.

J'approuve l'introduction d'une dimension financière dans le texte ; en tout état de cause, nous verrons bien si le budget pour 2027 laisse cette loi-cadre à l'état d'intention ou s'il fixe une première marche, même sans loi de programmation. Tout sera donc révélé à l'automne.

Mme Nathalie Coggia (EPR). Nous ne comprenons pas le courroux de nos collègues et le procès d'intention qu'ils font : il s'agit d'une loi-cadre, non d'une loi de programmation ni d'une loi de finances, et il n'y a pas lieu de préempter les débats sur la future loi de programmation. Le groupe EPR votera donc contre cet amendement.

M. Pierre Meurin (RN). Cet amendement aurait aussi pu être considéré comme irrecevable en tant que cavalier budgétaire, mais je suis très content que nous l'examinions. Pour résumer vos propos, madame la rapporteure, si la représentation nationale veut mettre de l'argent dans les transports, le texte ne sera pas examiné en séance. C'est dire votre absence totale d'ambition pour investir dans notre réseau de transport – autant tout arrêter ! Il est très regrettable de n'étudier que quelques mesurette sans ambition financière.

Nous voterons cet amendement, qui est probablement celui qui donne lieu au débat le plus intéressant depuis le début de l'examen de ce texte, et présenterons pour la séance un amendement qui en proposera une réécriture. Nous aurons alors ce débat à la loyale, un vrai débat politique sur nos visions respectives et sur les montants nécessaires pour financer nos infrastructures de transport.

M. Vincent Descoeur (DR). Nous ne voterons pas cet amendement, dont le contenu est intéressant mais qui, en toute logique, trouverait sa place dans une loi de programmation.

Sur la forme, si nous voulons que le débat soit apaisé, il faudrait éviter de laisser penser que le texte ne sera pas modifié, même à la marge. Je regrette ainsi que les amendements que j'ai déposés à propos des ouvrages d'art soit tombés, alors qu'il s'agit là d'une réelle question, notamment de sécurité, sur laquelle se penche d'ailleurs le Cerema (Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement). Le texte que nous examinons est certes une loi-cadre et j'ai bien entendu, madame la rapporteure, que vous vous opposeriez à tous les amendements qui tendraient à l'alourdir, mais il me semble que cela ne nous interdit pas d'en débattre et d'apporter les précisions que nous jugeons utiles. Il serait donc bon qu'une issue favorable soit possible pour certains amendements.

Mme Christine Arrighi, rapporteure pour avis. Si vous n'aviez pas voté l'amendement de Mme la rapporteure qui supprimait toute référence aux infrastructures routières à l'alinéa 2 de l'article 1^{er}, vous auriez pu avoir un amendement ajoutant les ouvrages d'art, qui aurait complété utilement le dispositif.

M. Bérenger Cernon (LFI-NFP). Il y a une bonne dose de mauvaise foi chez ceux qui s'opposent à cet amendement en voulant renvoyer ces mesures à une loi de programmation, car je pense qu'ils ne voteront pas davantage dans le projet de loi de finances les montants nécessaires pour financer notre réseau ferroviaire et nos routes. La réalité, c'est que vous ne voulez pas mettre ces montants sur la table. Assumez-le donc et cessons de tourner autour du pot.

Nous ne parlons pourtant ici que de planchers, et pas de rigidification du dispositif. Nous ne pouvons pas entendre vos arguments.

Et si ce projet de loi-cadre était inscrit à l'ordre du jour dans l'hémicycle comme vous prétendez le vouloir, à l'aide de quels arguments le défendriez-vous ? Si nous allons trouver la presse, les acteurs du transport et tous ceux qui prennent les transports au quotidien et subissent de plein fouet ce manque d'investissement pour leur dire qu'on verra tout cela dans une loi de programmation et que, pour l'instant, nous nous demandons où mettre les virgules et s'il faut ou non inscrire le mot « développement » dans le texte, ils vont nous rire au nez ! Le vrai sujet, le fond du débat, c'est ce dont parle cet amendement.

M. Gérard Leseul (SOC). On touche ici les limites de ce texte. Nous avons été nombreux à saluer cette initiative et les travaux menés depuis plus d'un an dans le cadre d'Ambition France transports, qui ont permis d'inscrire à l'ordre du jour la question essentielle des mobilités. Il s'agit certes ici d'une loi-cadre, non de la loi de programmation que nous aurions souhaité voir l'accompagner au moins d'ici à la fin de l'année – nous avons d'ailleurs déposé un amendement en ce sens –, mais il y manque des objectifs et des chiffres. Il y a là une contradiction : si, malgré notre volonté de fixer des ambitions aussi élevées que possible en matière de mobilités, nous ne pouvons pas inscrire dans le texte un seul objectif chiffré, nous n'aurons fait qu'écrire une loi bavarde.

M. Vincent Descoeur (DR). Dans un souci d'apaisement, je vais garder pour moi la réponse que je voulais faire à ma collègue...

Mme Olga Givernet, rapporteure. Je vois bien l'intérêt de débattre des montants et je suis la première à vouloir entrer dans cette discussion, vu les besoins qui ont été identifiés. Mais votre amendement vise à mettre immédiatement sur la table l'ensemble de ces besoins. Je répète que, pour progresser tant sur le texte que nous examinons qu'en direction d'une loi de programmation, nous devons nous en tenir au principe de cet article et des suivants.

Depuis le début de l'examen du texte, j'ai écouté vos différents points de vue et je m'en suis plusieurs fois remise à votre sagesse. Je maintiendrai une ligne ferme pour ce qui est de rester dans le cadre du texte afin que les débats restent apaisés et permettent de progresser vers nos objectifs communs. En ouvrant dès maintenant le débat sur les montants, je crains que nous ne mettions en péril les lois de programmation. Je réitère donc mon avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

La réunion est suspendue de onze heures à onze heures dix.

Amendement CD194 M. Sylvain Carrière

M. Sylvain Carrière (LFI-NFP). Les lignes de desserte fine du territoire assurent une part essentielle du maillage ferroviaire nécessaire pour les mobilités du quotidien pour des millions de personnes. Depuis trop longtemps, l'État s'est désengagé et a sous-investi au profit de projets de nouvelles lignes à grande vitesse qui font prétendument gagner quelques minutes aux habitants des métropoles, mais qui, en réalité, enclavent tout le reste des bassins de vie. Le résultat de cette politique est connu : une dégradation de nombreuses lignes et de multiples fermetures. Il est donc essentiel que la préservation de ces lignes du quotidien devienne une priorité pour les investissements dans les transports. À défaut donc de pouvoir débattre aujourd'hui d'une loi de programmation des investissements, nous proposons au moins, avec cet amendement, d'inscrire explicitement dans le texte le caractère prioritaire des investissements dans les lignes de desserte fine.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Transformer l'inclusion, déjà acquise, en priorité revient à inscrire dans la loi-cadre une hiérarchie qui relève plutôt des lois de programmation. En outre, la mention du « service public ferroviaire » glisse vers le registre des services. Avis défavorable.

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

Amendement CD204 de M. Bérenger Cernon

M. Bérenger Cernon (LFI-NFP). Cet amendement vise à ce que les lignes de desserte fine du territoire soient mentionnées explicitement dans les lois de programmation, indépendamment de leur classement administratif ou technique. Ces lignes, qui permettent à des millions d'habitants de territoires ruraux, périurbains ou de montagne d'accéder à l'emploi, aux études, aux soins et aux services publics, sont essentielles et sont souvent la seule alternative crédible à la voiture individuelle. Pourtant, parce qu'elles sont considérées comme secondaires ou parce qu'elles relèvent de catégories techniques différentes, elles sont trop souvent les oubliées des politiques d'investissement. Leur avenir dépend alors d'arbitrages budgétaires annuels, au risque d'un déclassement progressif.

Cette situation est d'autant plus paradoxale que leur potentiel est réel. Les données de Forum Vies mobiles, par exemple, montrent que, si la desserte de ces lignes a stagné, la fréquentation des gares qu'elles sont seules à desservir a augmenté de 35 % entre 2016 et 2024 : il existe donc une demande dès lors qu'un service ferroviaire est maintenu, et l'inscription explicite de ces lignes dans les lois envoie un signal clair : la République n'abandonne aucun territoire et la planification des investissements ferroviaires doit bénéficier à l'ensemble du réseau, et non pas uniquement aux grands axes.

Mme Olga Givernet, rapporteure. L'amendement est déjà satisfait puisque ces lignes sont mentionnées explicitement dans l'alinéa 4. En outre, la formule : « indépendamment de leur classement » introduirait une imprécision dans un périmètre que la rédaction actuelle définit clairement. Je demande le retrait de l'amendement. À défaut, avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CD625 de la commission des finances

Mme Christine Arrighi, rapporteure pour avis. Alors que ce texte affiche parmi ses objectifs la cohésion des territoires métropolitains et ultramarins, les outre-mer sont tout simplement absents de l'article 1^{er}, qui définit le contenu des futures lois de programmation. L'étude d'impact reconnaît d'ailleurs que la quasi-totalité des dispositifs de ce projet de loi, le réseau ferré national, les services express régionaux métropolitains, le fret fluvial, sont par construction sans objet outre-mer, faute d'infrastructures correspondantes. Autrement dit, un texte qui se réclame de la cohésion territoriale risque, sans le vouloir, d'oublier les territoires qui en ont besoin. La programmation garde pourtant tout son sens outre-mer, où les besoins sont même les plus criants en matière de réseau routier, de ports et de mobilités du quotidien.

C'est précisément ce que cet amendement inscrit dans la loi en faisant entrer les investissements réalisés dans les collectivités régies par l'article 73 de la Constitution dans le champ des lois de programmation qui couvrent des champs correspondant aux réalités ultramarines. Il demande également que les critères de répartition de l'Afit France, l'Agence de financement des infrastructures de transport de France, tiennent compte de l'insularité et de l'éloignement que vivent ces territoires et de l'impératif de continuité territoriale qui en découle.

L'amendement tend donc à ce que la cohésion territoriale proclamée par le texte devienne enfin une réalité pour les outre-mer. Là encore, comme je l'ai déjà relevé, puisque nous sommes d'accord sur les exposés des motifs et, en l'occurrence, sur l'étude d'impact, il faut intégrer cette mesure dans la loi.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Il me semble que l'amendement de la commission de finances a été scindé en deux. Toujours est-il que votre préoccupation légitime est déjà satisfaite car la loi, dont il n'a jamais été question de limiter l'application, s'appliquera à l'ensemble du territoire national. Avis défavorable.

Mme Christine Arrighi, rapporteure pour avis. Madame la rapporteure, nous sommes systématiquement d'accord sur les intentions et sur les exposés des motifs, mais chaque fois qu'on vous propose d'inscrire une mesure dans le dur, c'est-à-dire dans le cadre légal, qui seul vaut pour les engagements du gouvernement, vous le refusez. J'insiste pour que les territoires d'outre-mer figurent effectivement dans l'article 1^{er}, qui est fondamental en ce qu'il inscrit dans la loi les intentions déclarées dans l'exposé des motifs. Ce débat est le même que celui que nous avons eu tout à l'heure à propos de la stratégie bas-carbone : la loi n'est pas bavarde quand elle traite d'un point qui figure dans l'exposé des motifs et, si elle ne le fait pas, elle est aveugle.

M. Pierre Meurin (RN). Nous voterons cet amendement, car celui que j'ai précédemment défendu pour intégrer dans le dispositif les territoires ultramarins a été rejeté.

Je salue par ailleurs l'effort rédactionnel : la notion d'« infrastructures portuaires » vaut bien mieux que celle de « transport portuaire » qui figure au premier alinéa de l'article 1^{er}.

La commission adopte l'amendement.

Amendement CD350 de M. Hubert Ott

M. Hubert Ott (Dem). Cet amendement concerne les lignes ferroviaires de desserte fine du territoire, qui sont un levier essentiel de la transition écologique et du désenclavement des territoires ruraux et de montagne. La liaison Bollwiller-Guebwiller, dans la vallée du Florival, dans le Haut-Rhin, est un exemple emblématique de desserte fine non assurée, avec 13 kilomètres de voie ferrée existante non exploitée, desservant un bassin de vie de 30 000 habitants. Depuis plus de trente ans, ce territoire ne dispose plus d'offre ferroviaire, ce qui a pour conséquence une stricte dépendance à la voiture individuelle et une saturation quotidienne de l'unique route qui remonte toute la vallée. Pourtant, un projet de réactivation est porté de longue date par les élus, par l'association FloriRail, par les acteurs locaux et par les habitants. Des solutions techniques innovantes comme le train léger Dräsis, développé par l'entreprise alsacienne Lohr, permettent d'envisager une remise en service à coût maîtrisé sans recours à de lourds investissements d'électrification. Malgré cela, ce type de projet peine toujours à trouver sa place parmi les priorités d'investissement tant nationales que régionales dans le Grand Est, alors même que le projet répond pleinement aux objectifs de décarbonation et de report modal.

L'amendement vise donc à garantir que les projets de réouverture et de réactivation des lignes de desserte fine du territoire soient clairement identifiés comme une priorité des futures lois de programmation et d'infrastructures de transport.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Accorder une attention prioritaire aux projets de réouverture et de modernisation va à l'encontre d'une vraie volonté de maintien des lignes existantes et du réseau circulé. La réouverture suppose l'engagement des régions et l'aboutissement des expertises en cours.

Quant au projet que vous évoquez, qui est en cours, cette loi n'empêche aucunement des décisions locales, appuyées par le national, pour pouvoir avancer. Il revient à la programmation de déterminer les priorités et je veux, pour ma part, que les autorités organisatrices puissent y être impliquées. On ne peut que se réjouir de ce projet en cours, mais tenons-nous en au maintien des lignes existantes dans une démarche de régénération et de modernisation qui ne met pas à mal les besoins de réouverture au niveau local.

M. Hubert Ott (Dem). Il n'est pas exact de dire que le projet est en cours car, s'il est vrai qu'il procède d'une volonté locale et qu'il a été proposé au contrat de plan État-région, pour lequel il a même été retenu du temps des anciennes régions, il se trouve qu'il y a un problème car, depuis lors, la situation est bloquée.

La desserte fine est la seule qui nous permette de répondre à nos exigences de décarbonation et d'assurer le service que nous devons à nos populations. De fait, avec une seule route, nous ne sommes pas au rendez-vous de la demande légitime et justifiée de 30 000 habitants. On ne peut pas continuer comme ça ! Voilà trente ans que nous attendons et dix ans que la grande région rejette systématiquement toute inscription à un plan rigoureux de financement, alors que l'investissement proposé n'est pas hors de portée. Il s'agit de prendre sérieusement en compte l'attente d'une population qui déplore une situation propice à la décrédibilisation du politique.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CD68 de M. Nicolas Tryzna

M. Nicolas Tryzna (DR). Cet amendement, qui répond à une demande de Régions de France, vise, comme le suggérait tout à l'heure M. Thiébaut, à intégrer la question régionale dans le débat en précisant que les services express régionaux sont également concernés par le dispositif.

Mme Olga Givernet, rapporteure. L'article 1^{er}, qui affecte les recettes des concessions autoroutières, attire de nombreuses convoitises, notamment pour les projets de développement, mais aussi pour les services express régionaux métropolitains, les Serm. Nous aurons le débat sur le financement de ces derniers, mais la priorité que nous voulons donner à la régénération et à la modernisation dans le cadre du projet de programmation les exclut de ce texte. Le financement des Serm dispose déjà de son propre cadre avec la loi du 27 décembre 2023, la part État des contrats de plan État-région – soit 900 millions –, portée par le ministre à hauteur de l'effort annoncé, et l'intervention de la société des grands projets.

Sur le fond, l'infrastructure des Serm est déjà couverte par le réseau structurant et le réseau routier, mais la référence aux « coûts liés aux services » introduirait une dimension de services étrangère à l'objet de l'article 1^{er}.

Je demande donc le retrait de l'amendement. À défaut, avis défavorable.

M. Nicolas Bonnet (EcoS). Il semble qu'en l'état, le texte n'exclut pas les Serm, puisqu'il prend en compte toutes les infrastructures, donc nécessairement celles qui leur sont nécessaires. Je ne vois donc pas ce qu'apporte l'amendement et une clarification serait utile.

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

*Elle **adopte** successivement les amendements rédactionnels CD640 et CD641 de Mme Olga Givernet, rapporteure.*

Amendement CD139 de M. Édouard Bénard

M. Julien Brugerolles (GDR). Cet amendement, qui nous place au cœur de l'enjeu du financement des infrastructures de transport, vise à renforcer le principe selon lequel les recettes publiques tirées des transports doivent davantage contribuer au financement des infrastructures de transport. Comme l'a notamment rappelé le Cese (Conseil économique, social et environnemental) dans ses travaux relatifs au projet de loi-cadre, nous ne pourrions répondre aux besoins de régénération, de modernisation et de décarbonation sans un cadre financier stable et pluriannuel. Or l'État prélève chaque année des sommes considérables sur le secteur des transports par le biais de la TICPE (taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques), de la fiscalité autoroutière, des taxes sur le transport aérien, des immatriculations ou des amendes radar, et seule une part évaluée entre 40 % et 50 % de ces recettes revient effectivement au financement des transports. Autrement dit, une majorité des ressources tirées des mobilités continuent d'être absorbées par le budget général, alors même que notre pays fait face à un mur d'investissement.

Le Cese a par exemple proposé qu'un plancher soit fixé pour la réaffectation de ces recettes. L'amendement tend à fixer ce plancher à 60 %, socle minimal qui nous paraît assez consensuel. Peut-être nous répondra-t-on que, comme le prévoit le texte, les recettes issues de la fin des concessions autoroutières permettront demain de financer les infrastructures, mais ces recettes ne seront pas réellement disponibles avant 2032, alors que les besoins sont immédiats.

Sans plancher, le principe posé par l'article 1^{er} restera soumis chaque année aux arbitrages budgétaires.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Le pourcentage plancher que vous voulez fixer relève normalement de la loi de finances. Qui plus est, comme vous le disiez, ces recettes ne seront disponibles qu'à partir du renouvellement des concessions. Fixer ces conditions dès maintenant dans la loi mettrait à mal l'objectif de redressement des finances publiques que nous nous sommes donné. Votre proposition est donc tout à fait prématurée et j'en demande donc le retrait. À défaut, avis défavorable.

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

Amendement CD135 de M. Édouard Bénard

M. Julien Brugerolles (GDR). La future programmation des transports ne pourra être crédible sans ressources nouvelles, qui doivent être recherchées prioritairement auprès des modes les plus émetteurs de gaz à effet de serre. Le projet de loi fait aujourd'hui l'impasse sur cette question : la seule recette véritablement certaine qu'il prévoit est l'augmentation régulière de la contribution des usagers des transports publics par l'indexation des tarifs, et ce choix n'est ni juste ni cohérent avec nos objectifs climatiques. La conférence Ambition France transports avait pourtant identifié plusieurs pistes : généralisation des écocontributions sur les poids lourds, majoration ciblée des péages autoroutiers pour les poids lourds, mobilisation des recettes des marchés carbone, fiscalité sur les modes les plus polluants et contribution de certaines activités logistiques.

Sans trancher entre ces différents outils, l'amendement vise simplement à ce que les futures lois de programmation ne puissent éluder cette question et prévoient des ressources nouvelles prélevées sur les modes les plus émetteurs.

Mme Olga Givernet, rapporteure. La création de ressources fiscales relève exclusivement de la loi de finances. Les recettes nouvelles que vous proposez, prélevées sur les modes les plus émetteurs, sont une piste intéressante sur laquelle il faut pouvoir continuer de travailler. Nous aurons dans le cadre de la loi de finances un débat sur nos besoins dans le domaine des transports. Je vous invite, pour l'heure, à retirer votre amendement.

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

Amendement CD388 de M. Bérenger Cernon

M. Bérenger Cernon (LFI-NFP). Cet amendement vise à ce que les recettes issues des modes de transport les plus émetteurs financent davantage les alternatives les plus

vertueuses. Les besoins de financement du ferroviaire, du transport collectif et du fluvial sont en effet considérables – le Conseil d’orientation des infrastructures comme les travaux de la conférence Ambition France transports ont montré qu’il manquait chaque année plusieurs milliards pour régénérer, moderniser et développer nos infrastructures. Dans le même temps, des recettes importantes sont perçues au titre de la TICPE et de la taxe de solidarité sur les billets d’avion, mais leur affectation vers les mobilités bas-carbone demeure partielle et insuffisamment garantie.

L’amendement ne crée pas de nouvelles taxes et n’augmente pas les prélèvements, il pose simplement un principe de cohérence budgétaire : une part plus importante des recettes issues des transports les plus polluants doit être consacrée au financement du rail, du fluvial et des transports collectifs. C’est un choix de justice écologique. Si on demande des efforts au nom de la transition, ces ressources doivent servir à développer des alternatives crédibles pour les usagers : davantage de trains, de transports du quotidien et de fret ferroviaire et fluvial.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Vous tentez de faire croire qu’il ne s’agit pas d’une question de fiscalité, mais vous évoquez la TICPE.

Votre amendement cumule tous les sujets que j’ai souhaité écarter pour que le texte reste consacré à la programmation : il vise à introduire dans celui-ci à la fois des services, la prescription d’une hausse de la fiscalité affectée – qui relève de la loi de finances – et des objectifs climatiques.

Avis défavorable, afin de conserver l’objectif de ce projet de loi-cadre : préparer la future loi de programmation et affecter les recettes autoroutières à la régénération et à la modernisation des infrastructures de transport.

M. Bérenger Cernon (LFI-NFP). J’ai du mal à entendre votre réponse : lorsque l’on prévoit des montants, ça ne va pas, lorsqu’on n’en prévoit pas, ça ne va pas non plus, et lorsqu’on cherche à préciser quelques points, ça ne va toujours pas. Dans ces conditions, je me demande à quoi on sert !

Permettez-moi de prendre un exemple illustrant la nécessité d’adopter cet amendement. La loi de finances pour 2025 a réformé la TSBA et en a affecté une part au développement des transports écologiques. Alors que cette taxe a rapporté plus de 1 milliard d’euros, à peine 250 millions sont affectés à l’Afit, le reste étant versé au budget de l’État.

On nous a fait croire que cette taxe financerait la planification écologique, notamment le développement des transports en commun, alors qu’elle est finalement affectée au budget de l’État : cela pose problème. On ne peut pas créer sans cesse de nouvelles taxes – vous êtes les premiers à le dire – tout en détournant leurs recettes pour combler les trous que vous avez creusés dans les caisses de l’État !

Enfin, on ne peut pas non plus tout renvoyer à une loi de programmation dont on ignore la date d’examen – on ne sait même pas quand le présent texte sera examiné en séance publique ! Nous sommes en train de faire du verbiage, au ras des pâquerettes, alors qu’il faudrait faire progresser ces sujets.

Mme Christine Arrighi, rapporteure pour avis. Madame la rapporteure, vous ne pouvez pas sans cesse nous renvoyer à d’autres textes de loi – la loi de programmation pour

les sujets financiers et le PLF pour les sujets fiscaux. Si ces amendements ont été considérés comme recevables, c'est donc qu'ils ne créent ni charge ni dépense supplémentaire pour l'État. Il est tout à fait possible d'évoquer dans nos débats des dispositifs visant à préciser l'intention de ce projet de loi-cadre

L'exemple de la TSBA est typique des pratiques en vigueur en matière de financement des transports. Alors qu'il avait fini par l'accepter, le secteur du transport aérien conteste désormais cette taxe dont les recettes, qui devaient servir à sa décarbonation, sont affectées au budget général de l'État.

Repousser tous les amendements sous prétexte qu'ils n'ont pas leur place dans l'examen de ce projet de loi-cadre et en les renvoyant d'autres textes dans lesquels ils ne l'auront pas davantage, ce n'est pas sérieux !

Mme Olga Givernet, rapporteure. Que ces amendements aient été considérés comme recevables nous permet précisément d'avoir ce débat dans notre commission et d'envisager ce que pourra contenir la future loi de programmation.

Je ne peux vous laisser dire que ce projet de loi-cadre n'est que du verbiage, alors qu'il prévoit le principe d'une programmation consacrée aux transports, portant notamment sur les infrastructures, et ce, pour la première fois en France alors que tous les pays européens en ont déjà une.

Plus de 130 amendements ont été déposés sur cet article 1^{er}, ce qui démontre votre envie de débattre de différents sujets. Je souscris d'ailleurs à vos ambitions en matière de décarbonation et de recherche de nouvelles recettes. La conférence Ambition France transports a permis de mener de nombreuses discussions sur ces différents sujets. Le présent texte est un premier pas déterminant pour l'avenir des transports, notamment grâce à la très large adhésion des élus et des acteurs du secteur. Je souhaite que notre assemblée accompagne cette dynamique jusqu'à l'examen de la loi de programmation ; c'est l'objectif que je me suis fixé.

Je maintiens mon avis défavorable ; ces dispositifs doivent être renvoyés à d'autres véhicules législatifs. Le projet de loi-cadre vise à préparer les lois de programmation et à affecter les recettes des concessions autoroutières. Il s'agissait d'arrêter la décision à prendre à l'occasion de la fin des concessions ; leur pérennisation permettra de dégager des recettes supplémentaires, qui seront affectées aux infrastructures de transport, notamment routières.

Mme Christine Arrighi, rapporteure pour avis. On ne peut pas vous laisser dire que c'est la première fois qu'une loi de programmation est souhaitée : cette intention figurait déjà dans la loi de 2019 d'orientation des mobilités, dite LOM, et Mme Borne l'avait également énoncée lorsqu'elle était première ministre.

Si vous souscrivez aux ambitions exprimées ce matin, vous devriez approuver l'amendement de notre collègue Bérenger Cernon, qui vise à concrétiser, dans la loi de programmation à venir, vos propres objectifs.

M. Bérenger Cernon (LFI-NFP). Nous avons voté en 2025 une réforme de la TSBA ; je ne comprends pas pourquoi nous ne pourrions pas, en tant que législateurs, intégrer à un projet de loi-cadre une mesure visant à appliquer le produit de cette taxe à l'objectif pour lequel elle a été créée !

Vous renvoyez systématiquement nos propositions à la loi de programmation. Sans même avoir de boule de cristal, je connais déjà la teneur du discours que vous tiendrez lors de l'examen du texte en séance publique : il faut adopter une version conforme à celle du Sénat – à tout le moins une version qui s'en approche autant que possible – pour avancer plus rapidement dans la préparation de la loi de programmation, qui finalement n'advient jamais.

Aux articles 9 et 9 *bis*, vous avez été capables de voter des mesures se chiffrant à 320 millions, mais sur un article crucial, qui constitue le cœur de ce projet de loi-cadre, vous remettez les décisions à plus tard. C'est très étonnant.

M. Nicolas Tryzna (DR). Je souscris aux propos de mes collègues : l'article 1^{er} n'est pas uniquement consacré aux investissements et à la future loi de programmation. Il vise à fixer un objectif commun en matière de transports pour les dix prochaines années.

Je suis très surpris par vos propos, madame la rapporteure, qui sont très différents de ceux que vous avez tenus jusqu'alors : vous tendez à rejeter tous les amendements, en restant aussi proche que possible de la version initiale du texte.

Certaines propositions de nos collègues ont été rejetées après un débat de fond, mais sur la forme, je trouve votre manière de faire étonnante et regrettable : à ce compte-là, rejetons en une seule fois les 150 amendements déposés à l'article 1^{er} et passons à la suite. Il est assez désagréable de voir, depuis le début de l'examen de l'article 1^{er}, rejeter toutes les propositions de modifications afin de rester proche de la version issue des travaux du Sénat. Il me semble que notre rôle consiste précisément à améliorer le texte.

M. Vincent Thiébaud (HOR). J'entends le souhait de la rapporteure de sécuriser le modèle de recettes pour la loi de programmation à venir.

Permettez-moi de rappeler que le principe d'une loi-cadre consiste à définir un cadre aussi large, souple et flexible que possible ; plus ce cadre est détaillé, plus les contraintes s'appliquant à la loi de programmation seront nombreuses, alors que celle-ci s'étalera sur plusieurs années. Il s'agit de définir des éléments structurants pour l'élaboration de la loi de programmation, mais pas d'entrer dans les détails, afin d'éviter d'être contre-productifs.

Nous sommes actuellement dans une démarche d'électrification assez nette, notamment concernant les poids lourds. Par conséquent, les produits de la TICPE sont amenés à diminuer et nous devons trouver d'autres solutions. Le même schéma s'applique au secteur aérien et aéroportuaire, qui s'oriente vers la décarbonation grâce à des dispositifs incitatifs.

Mme Olga Givernet, rapporteure. L'article 1^{er} est structurant pour le reste du projet de loi-cadre. Je m'en suis remise à la sagesse de la commission s'agissant d'amendements portant sur d'autres articles, mais ma position est plus ferme concernant celui-ci. Cependant, je n'exclus pas que certains amendements soient adoptés et je m'en remets à votre sagesse pour les identifier, lorsque je ne le fais pas moi-même.

En tout état de cause, l'objectif n'est pas d'aboutir à un texte conforme à celui issu des travaux du Sénat, puisque le texte a déjà été modifié et amélioré.

Je souhaite maintenir l'équilibre du texte et ne pas aborder les questions de services alors qu'il est avant tout question des infrastructures. Pour maintenir cette ligne de conduite, je m'en remets à vos votes et à l'engagement dont vous avez fait preuve en participant aux

nombreux travaux que nous avons menés – qu’il s’agisse des auditions ou des différentes missions d’information.

*La commission **rejette** l’amendement.*

Amendements CD219 de Mme Anne Stambach-Terrenoir, CD221 de M. Sylvain Carrière, CD387 de Mme Christine Arrighi, amendements identiques CD171 de Mme Olga Givernet et CD314 de M. Peio Dufau, amendements CD512 de M. Pierre Meurin, CD12 et CD9 de M. Gérard Leseul, CD15 de M. Peio Dufau et CD69 de M. Vincent Descoeur (discussion commune)

Mme Sylvie Ferrer (LFI-NFP). L’amendement CD219, de rupture, vise à établir le principe d’une gestion publique des autoroutes à l’issue des concessions historiques, afin de transformer une rente privée en outil de financement de la transition des mobilités.

Nous affirmons la nécessité d’une reprise en main publique des autoroutes à l’issue de l’expiration des concessions historiques, d’ici à 2031, afin de mettre fin à un système de gestion reposant largement sur la captation par des acteurs privés d’une rente issue d’infrastructures essentielles. Le groupe La France insoumise avait d’ailleurs intégré cette mesure à la proposition de loi relative à la nationalisation des sociétés concessionnaires d’autoroutes, défendue lors de notre niche parlementaire en 2022.

La privatisation des sociétés concessionnaires en 2006 a constitué un véritable jackpot pour des groupes privés tels que Vinci Autoroutes et Eiffage, qui ont déboursé à peine 15,5 milliards pour acquérir cette poule aux œufs d’or. Ils se sont largement remboursés en augmentant les prix des péages – de 80 % en trente ans – et leurs profits, préférant produire des dividendes plutôt que rembourser la dette des sociétés concessionnaires. Au total, le montant des dividendes touchés par les actionnaires de ces sociétés entre 2022 et 2036 est estimé par le Sénat à 40 milliards.

Il s’agit, avec cet amendement, d’inscrire dans le projet de loi-cadre que l’État se fixe pour objectif d’assurer une gestion publique des autoroutes et d’affecter les recettes au financement des transports.

M. Sylvain Carrière (LFI-NFP). La privatisation des sociétés concessionnaires d’autoroutes a été un désastre : des milliards d’euros de bénéfices annuels sont partis dans les poches des actionnaires et les tarifs ont connu des hausses majeures, qui pèsent sur les usagers. Dans quelques années, ces concessions arriveront enfin à leur terme ; malgré tous les problèmes qu’elles ont causés, ce texte vise à acter, implicitement, leur renouvellement. Il propose que les recettes spécifiques aux concessions autoroutières soient orientées vers le financement des transports.

L’amendement CD221 vise à modifier les termes utilisés et à parler de « recettes spécifiques aux autoroutes », pour ne pas partir du principe que ces concessions seront renouvelées. Il serait dommage que la disposition prévue par ce texte ne s’applique plus si en 2027, les Français choisissaient un programme incluant la renationalisation des autoroutes – celui de La France insoumise, par exemple.

Mme Christine Arrighi, rapporteure pour avis. Les engagements pris dans ce projet de loi-cadre s'inscrivent dans la perspective de l'échéance des principales concessions autoroutières, entre 2031 et 2036. Le choix du modèle qui leur succédera – renouvellement des concessions ou régie directe – n'a pas encore été arrêté.

En l'état actuel de la rédaction de l'article 1^{er}, l'alinéa 5 affecte au financement des infrastructures de transport « les recettes publiques spécifiques aux concessions autoroutières ». En rattachant la ressource, c'est-à-dire le 1,5 milliard d'euros que l'on nous promet, à l'existence même des concessions, cette rédaction présuppose leur maintien et crée un piège : si les gouvernements à venir décidaient de ne pas renouveler les concessions tout en conservant un péage géré en régie publique, ces recettes ne seraient plus, juridiquement, issues de concessions et leur affectation au financement des infrastructures perdrait alors sa base légale.

Autrement dit, le texte verrouille le choix avant même que le débat relatif au renouvellement des concessions ait eu lieu, non plus que celui du maintien des péages.

L'amendement CD387 a pour objectif de ne pas trancher ce débat qui n'a pas encore eu lieu. En visant à parité la gestion en régie publique comme le régime concessif, il garantit que la ressource du péage continuera de financer nos infrastructures, quel que soit le modèle retenu le moment venu. Il n'exclut ni ne privilégie aucune solution et laisse ouvertes toutes les options pour ceux qui auront demain à décider. Afin de respecter le débat démocratique, ne préemptons pas un choix politique majeur qui doit rester ouvert.

Mme Olga Givernet, rapporteure. L'amendement CD171 vise à réaffirmer la priorité donnée à la régénération et à la modernisation dans l'affectation des recettes issues de l'exploitation des autoroutes.

M. Peio Dufau (SOC). L'amendement CD314 est identique. Rétablir une gestion publique des autoroutes demeure une priorité ; en orienter les recettes vers la régénération et la modernisation des infrastructures est une évidence.

M. Pierre Meurin (RN). Puisque nous nous asseyons collectivement sur le principe de non-affectation des ressources et des dépenses, permettez-moi de participer au débat.

L'amendement CD512 est le plus raisonnable de cette discussion commune. Il vise à orienter les recettes issues des autoroutes vers l'entretien et la rénovation de notre réseau routier secondaire. Notre réseau routier est passé du premier au dix-huitième rang mondial au cours des vingt dernières années. Les automobilistes ne doivent pas payer pour les députés qui prennent le TGV.

Le groupe Rassemblement national est attaché à un principe : la route doit financer la route en priorité. D'autres ressources permettent de financer le développement des autres infrastructures de transport. La position définitive de notre groupe sur ce texte sera fortement déterminée par ce principe, tant en commission qu'en séance publique.

M. Peio Dufau (SOC). L'amendement CD12 vise à encourager le fléchage des recettes publiques spécifiques aux concessions autoroutières vers des infrastructures de transport bas-carbone.

Mme Chantal Jourdan (SOC). L'amendement CD9 tend à préciser que les recettes publiques spécifiques aux concessions autoroutières sont affectées au financement des

infrastructures de transport dès la première loi de programmation, mais aussi lors des suivantes.

M. Peio Dufau (SOC). L'amendement CD15 a pour objectif d'ajouter, à l'alinéa 5, la phrase : « Au moins 50 % de ces recettes sont affectées au report modal vers des modes de transports bas-carbone. » Il nous semble indispensable d'intégrer au texte un chiffrage précis, permettant d'atteindre un objectif. Nous n'y parviendrons pas avec de simples vœux pieux.

M. Vincent Descoeur (DR). L'amendement CD69, élaboré avec Départements de France, n'entre pas dans le détail de la répartition des recettes, mais vise à ce qu'une part significative soit fléchée vers les infrastructures de transport routier, ce qui n'est pas incompatible avec l'affectation d'une part d'entre elles à la régénération du réseau ferroviaire.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Avec ces amendements en discussion commune, nous entrons dans le vif du sujet de l'affectation des recettes autoroutières.

Madame Arrighi, je ne peux vous laisser dire qu'aucun débat n'a eu lieu sur la prolongation du système de concessions. La conférence Ambition France transports a permis une concertation assez large sur ce sujet et a conclu qu'il était nécessaire de prolonger ces concessions, dans une forme différente – plus courte, notamment, puisque les infrastructures sont amorties. Ces conclusions ne nous empêchent évidemment pas de nous emparer du sujet et certains amendements présentés visent à instaurer une régie publique plutôt qu'un système de concession. Or le texte porte bien sur l'affectation des recettes issues des concessions.

Par conséquent, avis défavorable sur les amendements CD219, CD221, CD387 et CD9.

Avis favorable sur les amendements identiques CD171 et CD314, qui ont pour objectif de maintenir la priorité sur la régénération et la modernisation, conformément aux conclusions de cette conférence.

Malgré notre volonté de favoriser les modes de transport bas-carbone, j'émetts un avis défavorable sur l'amendement CD15, parce qu'il fige la part des recettes affectées aux infrastructures de transport. L'amendement CD12 me semble plus approprié ; je m'en remets à la sagesse de la commission.

Enfin, avis défavorable sur les amendements CD69 et CD512, parce qu'ils visent à restreindre l'affectation des recettes aux seuls modes de transport routiers, alors que nous souhaitons cibler l'ensemble des infrastructures. Je n'exclus pas que le transport routier puisse se décarboner d'abord par l'électrification, notamment grâce aux politiques publiques menées en ce sens ; de plus, le réseau national routier pourrait servir à valoriser les transports en commun. Il appartiendra aux lois de programmation de déterminer quelles sont les infrastructures routières prioritaires.

M. Nicolas Tryzna (DR). Je pense sincèrement que le moment est mal choisi pour débattre des concessions. Ce sujet mérite une réflexion poussée et approfondie et nous sommes loin du moment où nous devons prendre une décision définitive – surtout de manière aussi catégorique.

L'amendement de Mme Arrighi a le mérite d'ouvrir le débat, mais il est trop tôt pour décider de basculer vers une régie publique – comme si la gestion publique était plus efficace.

M. Pierre Meurin (RN). Monsieur Tryzna, vous vous contredisez : il y a quelques minutes, vous regrettiez que les amendements soient systématiquement rejetés. Le sujet des concessions autoroutières étant d'une importance nationale, il est judicieux d'en débattre. Je regrette d'ailleurs que le ministre des transports n'ait pas choisi d'assister à l'examen du texte. C'est assez peu respectueux de notre travail, d'autant que nous ne savons pas à quoi va aboutir cet examen. Si on ne peut discuter de la manne financière des concessions autoroutières dans le projet de loi-cadre sur les transports, autant arrêter nos débats !

Nous voterons en faveur de l'amendement CD221, parce qu'il ne faut pas insulter l'avenir : la pratique des concessions autoroutières n'est pas gravée dans le marbre.

Madame la rapporteure, vos propos reflètent votre manque de vision : je vous ai dit que la France était passée du premier au dix-huitième rang mondial en matière de qualité des infrastructures routières en vingt ans, mais cela semble ne vous faire ni chaud ni froid. La priorisation des investissements dans l'entretien du réseau routier, notamment secondaire, dans un objectif de désenclavement, est très importante. Cela vous rappelle sans doute votre responsabilité dans la tiers-mondisation de notre pays, mais nous avons besoin de réponses !

Mme Christine Arrighi, rapporteure pour avis. Je suis sidérée d'entendre une parlementaire décréter que le débat a déjà eu lieu, en dehors du Parlement ! Certes, le sujet a été abordé dans le cadre de la conférence Ambition France transports, des échanges ont eu lieu et des points de vue ont été exprimés. Un compte rendu de ces débats a même fait l'objet d'une publication à l'issue de la conférence. Mais le débat parlementaire, qui débouche sur des décisions législatives, n'a pas eu lieu !

Mon amendement ne prend pas position – j'en ai pourtant une – et ne vise pas non plus à vous forcer à en prendre une. C'est un amendement de sécurisation.

Ce texte prévoit l'affectation des recettes des concessions autoroutières alors même que le débat au sujet de ces dernières n'a pas eu lieu et que les choix politiques n'ont pas été arrêtés. Vous vous piègez vous-même : dans l'hypothèse où une régie publique aurait remplacé les concessions, le texte ne pourrait s'appliquer ! Dans un an, il n'aura peut-être plus aucune valeur.

Il s'agit de garantir le principe selon lequel les recettes des autoroutes alimentent le financement des infrastructures de transport ferroviaire et non pas d'ouvrir le débat relatif aux concessions autoroutières – qui devra nécessairement être ouvert lorsque le pouvoir politique en place fera son choix.

Mme Sylvie Ferrer (LFI-NFP). Plusieurs travaux parlementaires et institutionnels ont mis en évidence les déséquilibres des contrats des concessionnaires privés d'autoroute. Le rapport sénatorial de 2024, en particulier, est accablant ; il fait notamment valoir le désarmement de l'État face aux concessionnaires et pointe un rapport de force asymétrique au moment où approche la fin des concessions – en 2031 et 2036. Il souligne des incertitudes majeures, concernant la notion de « bon état » des infrastructures à restituer.

Avec un système de concessions privées, les usagers demeurent les vaches à lait !

M. Peio Dufau (SOC). Tout le monde s'est évertué à dénoncer le hold-up financier qu'ont constitué les concessions autoroutières.

J'entends les propos de la rapporteure, qui parle de raccourcir la durée des concessions et de faire preuve d'une plus grande vigilance. On nous rassure toujours en nous disant de ne pas nous inquiéter, mais je constate que la concession autoroutière Pau-Langon reçoit chaque année de l'argent public pour compenser la faible fréquentation résultant d'un péage trop cher. Finalement, c'est toujours le secteur public qui paie, tout en étant privé de moyens au bénéfice des concessionnaires privés.

Je voterai l'amendement CD387 de Mme Arrighi, parce que le secteur public est la vache à lait qui suscite l'intérêt des concessionnaires privés, qui ne prennent pas de risque – ou très peu – puisque les contrats sont encadrés. Lorsqu'il est enfin envisageable de revoir les règles du jeu, on ne peut pas entendre qu'elles ne le seront pas, ou à la marge. Si un référendum était effectué à ce sujet, le « non » gagnerait largement !

Mme Olga Givernet, rapporteure. Votre proposition de ne pas décider tout de suite me semble paradoxale, madame Arrighi, car je ne crois pas que ce soit ce que vous voulez. Une décision doit être prise et si j'ai évoqué la concertation élargie qui a eu lieu dans le cadre de la conférence Ambition France transports, ce n'était aucunement pour déposséder notre commission de sa capacité de décision.

La volonté du gouvernement, avec ce texte qui se fonde sur les conclusions de la conférence, est de poursuivre le régime concessif. Tout reste ouvert, étant donné que vous défendez des amendements visant à instaurer une régie publique et à affecter différemment les recettes.

Nous partageons votre constat sur l'état des routes et des infrastructures ainsi que sur l'existence d'une dette grise les concernant. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle nous pensons que les concessions demeurent un bon moyen de dégager des ressources en faveur des transports. C'était la conclusion de la conférence et c'est ce qui vous est ici soumis.

En rouvrant le débat relatif aux concessions, nous repartirions malheureusement un cran en arrière au lieu d'avancer dès à présent, notamment sur la durée des contrats et leur encadrement. Je suis d'ailleurs d'accord avec vous : l'État doit avoir la main sur les négociations et le suivi des contrats, de sorte que les opérateurs respectent leurs engagements en matière de maintenance des infrastructures et de service aux voyageurs.

En outre, un nouveau débat inviterait ceux qui sont contre les concessions à remettre en cause leur existence, au risque de nous faire perdre la manne financière dont tout le monde souhaite disposer. Or on ne peut avoir les recettes des concessions sans les concessions elles-mêmes ; il y a là un paradoxe. Je vous engage donc à analyser les choses et à reconnaître que les concessions sont une source de recettes, que nous pouvons ensuite flécher, comme je le propose avec mon amendement CD171.

S'agissant des routes, il convient d'établir des priorités dans nos investissements. Nous nous sommes entendus sur la régénération et la modernisation des infrastructures – plutôt que sur leur développement –, ce que mon amendement tend justement à confirmer. Cela étant, à aucun moment nous n'opposons les transports routier, ferroviaire et fluvial. D'autres articles aborderont spécifiquement ces modes de transport, ce qui nous donnera l'occasion de conforter les investissements qui les concernent, ainsi que le service qu'ils rendent.

Je suis donc pour soutenir le routier, monsieur Meurin, mais à condition que ce soit dans un objectif de décarbonation et de report modal en faveur des transports en commun. Le routier doit avoir toute sa place dans le maintien et la régénération des infrastructures, mais pas au détriment du ferroviaire, qui a aussi des besoins et qui pourrait permettre un report modal important.

Je maintiens donc les avis que j'ai émis et réitère mon souhait de flécher les recettes en faveur des transports bas-carbone. Je redis aussi que la manne financière vient du régime concessif, manne dont nous ne pourrions plus bénéficier si nous rouvrons ce débat. C'est à notre main.

Mme Christine Arrighi, rapporteure pour avis. Qui a dit qu'en 2032-2036, nous ferons le choix de prolonger les concessions autoroutières ? Est-ce la conférence Ambition France transports, à laquelle j'ai participé ? En ce qui me concerne, je n'y ai rien décidé ! En revanche, en tant que parlementaire, je peux me prononcer dans cette enceinte. C'est pour cette raison que je propose un amendement qui, contrairement au texte, permettrait de ne pas décider dès à présent. En l'espèce, vous cherchez à imposer une décision qui n'a pas été débattue. Je le redis, les députés, réunis dans l'hémicycle, ne se sont pas prononcés sur le modèle des concessions.

Je vous surprendrai d'ailleurs en indiquant qu'à titre personnel, j'estime qu'un modèle concessif renégocié pourrait être le bon modèle, étant donné qu'en 2032 ou 2036, nous aurons beaucoup à faire en raison de la situation que vous allez nous laisser. Nous devons allouer de l'argent aux hôpitaux, aux écoles et à tous les services publics de proximité indispensables à nos concitoyens. Mon positionnement n'est donc pas dogmatique. Je refuse simplement de décider aujourd'hui que le modèle concessif est le bon. C'est vous qui le dites, et à aucun moment Ambition France transports n'est légitime pour le faire.

Par ailleurs, je crois que vous confondez la question des concessions et celle des péages. En effet, il est tout à fait possible d'avoir des péages avec une régie directe et une société publique nationale. Nous disposerions toujours de ressources pour financer la régénération et la modernisation des infrastructures, un objectif que nous partageons.

Au fond, mon amendement a pour vertu de repousser le lien que vous établissez entre les concessions et les ressources. L'enjeu est trop important pour que nous arrêtions de cette manière des choix politiques qui nous engagent pour les quinze, vingt ou vingt-cinq prochaines années. Soyons sérieux !

M. Pierre Meurin (RN). Je suis assez convaincu par les arguments que je viens d'entendre. Je crois en effet, madame la rapporteure, que vous confondez les concessions et les péages. Ce n'est pas parce que nous mettrions un terme aux concessions que la manne financière issue des péages disparaîtrait.

Par ailleurs, vous semblez penser que vous resterez inéluctablement au pouvoir, mais des choix politiques seront faits l'année prochaine. En l'état, l'alinéa 5 serait donc piégeux pour la représentation nationale, en ce qu'il graverait dans le marbre le modèle concessif. Y compris au sein de mon groupe, il y a un débat sur l'opportunité de réinstaurer une régie publique ou de repenser les contrats, en prévoyant des durées plus courtes ou encore davantage de lots, afin que des petites ou moyennes entreprises françaises puissent avoir accès à ce gros gâteau.

Nous voterons donc les amendements qui permettent d'éviter le piège d'une décision prématurée.

M. Peio Dufau (SOC). Mme Arrighi a devancé mon propos : la fin des concessions ne signifierait pas la fin des péages qui, nous le savons, sont nécessaires. S'il y a pu y avoir des positions dogmatiques prônant leur disparition en même temps que celle des concessions, nous avons besoin de cette manne financière.

À cet égard, notre amendement CD13, que nous examinerons sous peu, vise à aller encore plus loin en créant un Epic – établissement public industriel et commercial – pour la gestion des autoroutes, lesquelles pourraient ainsi de nouveau faire l'objet d'une gestion publique directe, voire d'une sous-concession. Comme dans l'alimentation, où il est préférable d'aller directement du producteur au consommateur, moins il y a d'intermédiaires et plus nos concitoyens et nos finances publiques y gagnent. Si personne ne prend sa part au passage, il y aura davantage d'argent à investir dans les réseaux et le financement des transports. Qu'on le souhaite ou non, un Epic serait la meilleure solution.

*Successivement, la commission **rejette** l'amendement CD219 et **adopte** l'amendement CD221.*

*En conséquence, l'amendement CD387 **tombe**.*

*Successivement, la commission **adopte** les amendements identiques CD171 et CD314, **rejette** l'amendement CD512 et **adopte** l'amendement CD12.*

*En conséquence, l'amendement CD69 **tombe**.*

*La commission **rejette** successivement les amendements CD9 et CD15.*

*Suivant l'avis de la rapporteure, la commission **rejette** l'amendement CD521 de M. Pierre Meurin.*

Amendement CD526 de M. Pierre Meurin

M. Pierre Meurin (RN). Cet amendement porte sur un autre sujet politique, dont Vincent Descoeur a parlé : les ouvrages d'art, qui représentent le gros angle mort du projet de loi, étant donné que la vision et les financements en la matière sont inexistants.

Un rapport sénatorial de 2019 a alerté sur l'état inquiétant des ouvrages d'art, ce qui rejoindra d'ailleurs mon argumentaire sur le réseau routier secondaire, qui est en voie de tiers-mondisation. Eu égard aux risques de sécurité, l'État – car les collectivités n'ont pas les moyens de le faire – devrait consacrer 150 millions d'euros par an à l'entretien et à la rénovation de ces édifices. Or je répète qu'il n'y a rien dans le texte au sujet de cet enjeu absolument vital et stratégique.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Vous avez raison, nous avons besoin de ces ouvrages d'art routiers et ferroviaires pour assurer le service dans de bonnes conditions de sécurité et de performance. Cela étant, cet amendement est satisfait dans la mesure où ces constructions participent par nature de l'infrastructure qu'ils prolongent. Ils sont donc inclus dans la définition globale du réseau routier retenue à cet article ; les acteurs qui en ont la

charge ont les mêmes responsabilités et missions les concernant. S'agissant du rail, la charge revient à SNCF Réseau. Quant aux routes, la tâche appartient aux collectivités territoriales. Le gouvernement pourra le confirmer lors de l'examen du texte en séance. Je demande donc le retrait de l'amendement. À défaut, mon avis sera défavorable.

M. Pierre Meurin (RN). Je ne crois pas du tout que l'amendement soit satisfait. Et pour cause : il ne s'est rien passé depuis la publication du rapport sénatorial, il y a sept ans. Vous rejetez la responsabilité sur les collectivités, mais elles ne cessent de vous lancer des supplications ! Les départements et les communes n'ont pas les moyens de financer ces ouvrages particulièrement structurants, chers et techniquement complexes. Il n'y a plus d'argent ! C'est à l'État de pourvoir à ce besoin.

Peut-être cette question n'a-t-elle pas sa place dans le texte, comme vous le dites, mais pouvez-vous au moins nous donner votre vision ? Combien faudrait-il consacrer à ces infrastructures et sur combien d'années ? En effet, il ne sert à rien de voter des lois assorties remplies de déclarations d'intentions et de mesurètes techniques si vous ne savez même pas à quelle hauteur vous voulez investir pour concrétiser ce que vous prétendez défendre !

M. Nicolas Tryzna (DR). Je suis d'accord avec Pierre Meurin : il va falloir qu'on prenne en compte cette question, car des exemples, notamment en Italie, ont malheureusement prouvé le danger. C'est d'ailleurs à la suite de ces catastrophes que des rapports importants ont été élaborés sur l'état de nos ouvrages d'art.

La majorité des ponts et des tunnels sont gérés par les départements, mais leur situation financière ne leur permet tout simplement pas d'assurer cette mission. Et si nous n'évoquons pas cet enjeu spécifique quelque part dans le texte, nous n'y arriverons pas.

M. Vincent Descoeur (DR). Je confirme qu'il ne serait pas choquant de faire figurer ce point précis dans le projet de loi. Cela a été dit, il y a une dette grise. Et au retard considérable que nous avons pris dans ce domaine s'ajoutent des considérations de sécurité pour les personnes qui empruntent ces réseaux.

M. Pierre Meurin (RN). Le patrimoine des ouvrages d'art représente 250 milliards d'euros, si bien que, plus on traîne, plus cela coûtera cher. Nous devons donc en faire une priorité nationale, ne serait-ce que pour éviter des dépenses qui se compteront en millions le jour où nous déciderons d'intervenir. Il ne s'agit d'ailleurs pas d'une question partisane ; elle devrait faire consensus. Nous sommes sous la menace d'incidents comme celui du pont de Gênes. Les ouvrages d'art doivent être mentionnés dans le texte.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Soyez assurés que je ne minimise pas les besoins importants d'investissement relatifs aux ouvrages d'art. À cet égard, il reviendra à la loi de programmation d'identifier les édifices prioritaires. Comme en matière de régénération et de modernisation, les ouvrages d'art font partie des infrastructures au sens large.

Introduire des dispositions relatives aux risques serait pour moi un piège, car ces derniers portent aussi bien sur les ouvrages d'art que sur le réseau ferré, qu'il s'agisse des traverses, des rails ou encore des caténaires – nous l'avons vu avec la canicule. Par bonheur, il n'y a pas eu de blessé, mais c'est l'ensemble du réseau qui est à risque, aussi bien en matière de performance que de sécurité.

Lors de la conférence Ambition France transports, nous avons développé un outil appelé ferroscope afin d'identifier, parmi les différentes infrastructures exploitées par SNCF Réseau, celles qui sont prioritaires. Parmi les critères retenus figure bien sûr la sécurité, mais aussi la performance, les besoins d'adaptation au changement climatique et les besoins militaires. Dans le cadre du contrat de performance qui lie l'entreprise à l'État, nous demanderons un compte rendu de ce travail à l'opérateur, sachant je vous proposerai un amendement visant à réformer la reddition des comptes de l'Afit.

Je ne nie donc pas les priorités, qui seront bien établies. Le problème est qu'en désignant spécifiquement les ouvrages d'art, tous seront considérés comme prioritaires, alors que d'autres voies doivent être aussi sécurisées. De plus, c'est bien l'ensemble des infrastructures que nous souhaitons régénérer et moderniser. J'espère que nous aurons la loi de programmation dans les meilleurs délais afin de débattre ensemble de tous les sujets primordiaux, projet par projet.

C'est ainsi que nous éviterons les batailles locales, lors desquelles celui qui crie le plus fort obtient des fonds pour son infrastructure, mais au détriment de l'équité territoriale pour l'appréhension des priorités. Je maintiens mon avis défavorable.

M. Nicolas Tryzna (DR). Pardonnez-moi, madame la rapporteure, mais vous ne m'avez pas convaincu. Dans la mesure où des ponts et des tunnels n'existent pas dans tous les territoires, l'argument de l'équité ne tient pas, d'autant que quand il y en a, tous ne sont pas en train de s'effondrer. Il convient d'évaluer l'état général des ouvrages.

Par ailleurs, vous avez évoqué les plans État-région, mais les ponts sont très majoritairement à la charge des départements.

Enfin, j'ai vérifié, l'article 1^{er} entre dans le détail, et c'est très bien, concernant les réseaux ferrés. Il serait opportun de faire de même s'agissant des ouvrages d'art, non pour les privilégier, mais pour ne pas les oublier ; voilà de quoi il s'agit.

M. Vincent Descoeur (DR). En matière de sécurité, on ne peut mettre sur un même plan les chaussées et les ouvrages d'art. Or ces derniers nous préoccupent. C'est vrai des plus modernes, car il faudra bien anticiper leur remplacement à l'issue de leur durée de vie. Et c'est bien sûr vrai des plus anciens. Dans mon département, qui en compte plus de 1 000, certains qui étaient empruntés par des hommes en armure le sont désormais par des engins de 15 tonnes.

Je le répète, il y a une dette grise. Je comprends qu'on ne chiffre pas le déficit d'investissement et qu'on renvoie cette question à la loi de programmation, mais cela ne devrait contrarier personne de mentionner cette question dans le présent texte.

M. Peio Dufau (SOC). Personne ne conteste l'existence d'une dette grise concernant les ouvrages d'art. Mais ils ne sont pas les seuls à être menacés : les routes de montagne le sont aussi, tout comme celles qui bordent les cours d'eau. Dans la vallée d'Ossau, l'an dernier, des pans entiers de route sont partis. Il ne s'agissait pas d'un ouvrage d'art, mais il faudra aussi la consolider. Comme le catalogue ne sera jamais exhaustif, nous rejoignons la position de la rapporteure et voterons contre l'amendement.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Je parlais d'équité et non d'égalité. Il est vrai qu'il n'y a pas des ponts partout. L'équité, elle, permet de tenir compte des différences entre les territoires ; c'est écrit dans le projet de loi. Mon avis reste défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CD450 de Mme Catherine Hervieu

Mme Catherine Hervieu (EcoS). Cet amendement vise à intégrer explicitement les investissements concourant à la décarbonation des transports de personnes et de marchandises parmi les priorités de la future loi de programmation, en incluant le développement des infrastructures et des équipements nécessaires au report modal. En effet, si cet article prévoit que des ressources seront consacrées à la régénération, à la modernisation et à la performance des réseaux, il n'évoque pas spécifiquement les investissements nécessaires à la transformation de notre système eu égard à nos objectifs climatiques et de décarbonation des mobilités.

J'y insiste : inscrire dans la loi le développement des infrastructures favorisant l'intermodalité, les mobilités collectives et actives, ainsi que le report modal des voyageurs et du fret renforcerait la cohérence de nos investissements et offrirait une plus grande visibilité aux collectivités et aux acteurs économiques déjà actifs dans ce domaine. Je précise que cet amendement a été travaillé avec l'Association des acteurs du vélo public.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Je vous remercie de mettre l'accent sur la décarbonation, dont nous n'avons cessé de parler depuis le début de l'examen de cet article 1^{er}. À cet égard, deux amendements ont été à juste titre adoptés : le premier portait sur la compatibilité de notre trajectoire avec la SNBC, la stratégie nationale bas-carbone, et le second sur les transports bas-carbone. Notre ambition a donc bien été réaffirmée.

Les investissements dans les infrastructures sont au cœur du texte. S'agissant notamment de l'électrification, ciblez-vous aussi les services car, le cas échéant, je crains qu'on ne se perde dans les objectifs ? Je demande le retrait de l'amendement, faute de quoi mon avis sera défavorable.

Mme Catherine Hervieu (EcoS). J'entends vos arguments, mais il serait tout de même préférable d'inscrire explicitement ces dispositions dans le texte. N'oublions pas que l'ambitieux plan Vélo, que prévoyait la loi LOM – loi d'orientation des mobilités –, a été abandonné alors même qu'il participait de la décarbonation des transports, que vous appelez de vos vœux. Par cet amendement, nous sécuriserions les infrastructures nécessaires au développement du vélo ; ce serait un plus.

Mme Christine Arrighi, rapporteure pour avis. Je rappelle qu'en 2024, 250 millions d'euros devaient soutenir des projets défendus par les collectivités territoriales, mais qu'un décret d'annulation de fin d'année a tout balayé, alors même que de nombreux dossiers avaient déjà été travaillés. Quant à l'année 2025, les crédits n'ont même pas été inscrits. Si nous voulons être ambitieux en matière d'intermodalité et de développement du vélo, il est très important de le faire figurer expressément dans la loi.

Mme la présidente Sandrine Le Feur. Je soutiens également cet amendement, que j'ai cosigné. Il importe de financer les infrastructures nécessaires au développement du vélo, car certaines personnes ne recourent pas à ce moyen de transport en raison de l'insécurité des routes.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CD13 de M. Gérard Leseul

Mme Chantal Jourdan (SOC). Il s'agit d'anticiper la fin des contrats de concession des autoroutes entre 2032 et 2036 en créant un Epic chargé de gérer et de rénover l'ensemble du réseau routier national, y compris les autoroutes concernées.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Vous proposez que la première loi de programmation détermine les modalités de financement et de fonctionnement d'un établissement public industriel et commercial national chargé de gérer et de moderniser le réseau routier national, y compris les autoroutes une fois que les contrats de concession seront arrivés à échéance.

Mais, en adoptant l'amendement CD221, notre commission a choisi de ne pas trancher la question du futur régime juridique des autoroutes. Au demeurant, le choix de leur mode de gestion – concession, régie publique ou établissement dédié – relève d'un débat *ad hoc* qui se déroulera au fur et à mesure que les différents contrats arriveront à échéance, entre 2031 et 2036, débat que la loi-cadre n'a pas à préempter. Certes, nous connaissons déjà les positions des uns et des autres : le gouvernement propose un renouvellement des concessions quand notre commission refuse de se faire imposer un tel choix et préfère laisser la question pendante. Je propose que nous nous en tenions à cette philosophie. Avis défavorable.

M. Peio Dufau (SOC). Si l'on veut pouvoir opter pour un autre mode de gestion des autoroutes après 2032, il faut s'y préparer très tôt et créer, à toutes fins utiles, un Epic, sans quoi nous n'aurons pas d'autre choix que de renouveler les concessions.

Non seulement la création d'un Epic n'empêcherait en rien un éventuel renouvellement, mais elle faciliterait la réflexion menée par les collectivités territoriales concernées sur la gestion de leur tronçon autoroutier – une rocade urbaine, par exemple. Il s'agit non pas d'imposer une gestion publique directe de l'ensemble du réseau autoroutier, mais de permettre à la puissance publique d'intervenir face à un enjeu majeur. En 2031, il sera beaucoup trop tard. On sait, par exemple, que pour s'assurer que les autoroutes seront restituées en bon état à l'échéance des concessions, il faut entamer dès à présent les négociations avec les concessionnaires.

Les concessions autoroutières ont été une ruine pour l'État, qui y a perdu beaucoup d'argent. On peut émettre le vœu qu'à l'avenir, il les négociera mieux mais, si tel n'est pas le cas, il faut s'aménager une porte de sortie en créant un Epic.

M. Pierre Meurin (RN). Madame la rapporteure, savez-vous où en est l'inventaire de la Sanef (Société des autoroutes du Nord et de l'Est de la France), qui sera la première à rendre les clés ? Avez-vous connaissance d'un calendrier ? Les concessionnaires eux-mêmes déplorent le manque de répondant de l'État, qui ne serait pas en mesure de remettre en question leurs inventaires.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Les responsables des sociétés concessionnaires que nous avons auditionnés n'ont pas fait état d'une absence de réponse de l'État. Celui-ci doit en effet assurer un suivi de la remise à niveau des autoroutes avant l'échéance des concessions ; il a d'ailleurs adressé certaines recommandations à la Sanef pour que cette remise à niveau soit achevée dès 2031. Peut-être pouvez-vous nous signaler les sociétés

auxquelles vous avez fait allusion afin que nous nous assurions qu'elles disposent des informations nécessaires.

Par ailleurs, tout à l'heure, nous avons choisi, notamment avec Mme Arrighi, de renvoyer à plus tard la décision de trancher la question du mode de gestion des autoroutes. Ne revenons pas sur ce choix en créant un Epic ou alors, j'aurai un peu le sentiment de m'être fait avoir. Tâchons d'avoir un débat loyal. Avis défavorable.

Mme Christine Arrighi, rapporteure pour avis. Vous dites « nous » mais vous n'avez pas émis un avis favorable sur mon amendement et vous ne vous en êtes pas non plus remise à la sagesse de la commission.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Je ne parlais pas en mon nom propre mais au nom de la commission dont, en tant que rapporteure, je prends acte des décisions.

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

Amendement CD14 de M. Denis Fégné

Mme Chantal Jourdan (SOC). Il s'agit de préciser que les lois de programmation veillent à ce que les personnes handicapées ou dont la mobilité est réduite aient un accès effectif aux infrastructures de transport public, en particulier les gares ferroviaires et les pôles d'échanges multimodaux. Je rappelle qu'une enquête d'APF France handicap révèle que neuf personnes à mobilité réduite sur dix éprouvent des difficultés d'accessibilité dans leurs déplacements quotidiens.

Mme Olga Givernet, rapporteure. L'accès effectif des personnes handicapées ou à mobilité réduite aux gares et pôles d'échanges est un objectif partagé, mais il constitue déjà une obligation de droit commun et trouvera sa traduction concrète dans les lois de programmation. En outre, il est prévu, à l'article 13, d'assurer une véritable représentation des personnes en situation de handicap au sein du comité des partenaires, lequel est chargé de la dimension opérationnelle de l'organisation des transports, notamment de la prise en compte des besoins des usagers. Demande de retrait ; sinon, avis défavorable.

Mme Chantal Jourdan (SOC). Certes, il est prévu de renforcer la représentation des usagers en situation de handicap mais, en l'espèce, il s'agit de garantir l'adaptation des infrastructures et la réalisation des aménagements.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Je comprends bien, mais il convient de prendre en compte les besoins de ces personnes dans le cadre des concertations. Encore une fois, l'amendement me paraît satisfait. Avis défavorable.

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

Amendement CD189 de Mme Anne Stambach-Terrenoir

Mme Sylvie Ferrer (LFI-NFP). Le projet de loi-cadre ne comporte aucun objectif contraignant en matière de bascule de la route vers le rail alors que la réduction de la part modale du transport routier constitue un levier central de la décarbonation du secteur des transports. Qui plus est, la France se démarque par son sous-investissement chronique dans le fret ferroviaire dont la part, dans le transport de marchandises, demeure autour de 9 % quand la moyenne européenne s'établit à 17 %, soit près du double.

Nous proposons donc de nous fixer pour objectif une augmentation de 40 %, d'ici à 2030, du fret ferroviaire mesuré en kilomètres-voyageurs et en tonnes-kilomètres. Dans une situation d'urgence climatique, la France se doit de mettre fin à la domination du routier et conditionner plus clairement les politiques d'investissement public à la réalisation d'objectifs climatiques. Cet amendement a été élaboré avec le collectif La colère des sans trains.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Les objectifs chiffrés et datés relèvent des lois de programmation. Avis défavorable.

M. Bérenger Cernon (LFI-NFP). Je m'étonne d'autant plus de ce refus systématique de fixer des orientations ou des objectifs que votre amendement CD697 lui-même vise, me semble-t-il, à fixer un objectif chiffré. Du reste, le doublement de la part modale du fret ferroviaire, par exemple, n'est pas tombé du ciel. Pourquoi ne pas inscrire cet objectif, ou ceux du contrat de performance, dans le projet de loi-cadre ? Je ne comprends pas ce blocage, à moins qu'il ne traduise une absence totale d'ambition, auquel cas il faut l'annoncer clairement : cela nous évitera de perdre du temps.

M. Vincent Thiébaut (HOR). C'est le principe d'une loi-cadre ; les objectifs de ce type ont davantage leur place dans un projet de loi de programmation.

Quant à l'amendement lui-même, dont je salue l'esprit, il ne me paraît guère pertinent s'il ne prend pas en compte les différentes dimensions de la problématique du fret routier. Outre la desserte des territoires et le transit, il convient d'intégrer à la réflexion la question des infrastructures : ferroviaires, routières, mais aussi portuaires, voire aéroportuaires. Un projet tel que le canal Seine-Nord, par exemple, a vocation à absorber une partie de ce fret. Par ailleurs, le manque d'investissement dans les infrastructures portuaires de la façade ouest de notre pays est en partie à l'origine de l'importance du fret routier en provenance d'Anvers ou de Rotterdam qui traverse l'Alsace.

M. Bérenger Cernon (LFI-NFP). On prend le problème à l'envers. Lorsqu'on fixe un objectif chiffré, on est tenu de prendre ensuite les mesures nécessaires pour l'atteindre. Si l'on s'en tient à la méthode que vous défendez, on inscrira des dépenses dans la loi de programmation sans connaître réellement les objectifs qu'il faut viser, de sorte que ce texte n'aura ni queue ni tête !

Mme Olga Givernet, rapporteure. D'abord, après vérification, aucun de mes amendements ne comporte d'objectifs chiffrés. Ensuite, ce texte n'est pas un projet de loi de programmation ; c'est un projet de loi-cadre qui définit des orientations et fixe le cadre qui s'appliquera aux lois de programmations.

La commission rejette l'amendement.

Membres présents ou excusés

Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire

Réunion du mercredi 1^{er} juillet 2026 à 9 h 05

Présents. - M. Olivier Becht, M. Benoît Blanchard, M. Manuel Bompard, M. Nicolas Bonnet, M. Jean-Yves Bony, M. Jean-Michel Brard, M. Fabrice Brun, M. Sylvain Carrière, Mme Danièle Carteron, M. Lionel Causse, M. Béranger Cernon, Mme Nathalie Coggia, M. Mickaël Cosson, M. Pierrick Courbon, M. Sébastien Delogu, M. Vincent Descoeur, M. Nicolas Dragon, M. Peio Dufau, M. Aurélien Dutremble, M. Romain Eskenazi, M. Denis Fégné, Mme Sylvie Ferrer, M. Jean-Marie Fiévet, Mme Olga Givernet, M. Timothée Houssin, M. Sébastien Humbert, Mme Chantal Jourdan, Mme Sandrine Le Feur, Mme Julie Lechanteux, Mme Murielle Lepvraud, M. Gérard Leseul, M. Eric Liégeon, Mme Marie-Philippe Lubet, M. Matthieu Marchio, M. Pascal Markowsky, M. Pierre Meurin, M. Hubert Ott, M. Jimmy Pahun, Mme Agnès Pannier-Runacher, Mme Sophie Panonacle, Mme Constance de Pélichy, Mme Marie Pochon, M. Loïc Prud'homme, Mme Véronique Riotton, M. Xavier Roseren, Mme Béatrice Roullaud, M. Fabrice Roussel, Mme Anaïs Sabatini, Mme Ersilia Soudais, M. Vincent Thiébaut, M. Nicolas Tryzna, Mme Anne-Cécile Violland

Excusés. - M. Emmanuel Blairy, M. Marc Chavent, M. Julien Guibert, M. Stéphane Lenormand, M. David Magnier, M. Raphaël Schellenberger, M. Olivier Serva

Assistaient également à la réunion. - Mme Christine Arrighi, M. Belkhir Belhaddad, M. Julien Brugerolles, Mme Justine Gruet, Mme Catherine Hervieu, M. Jean-François Rousset