

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 15 heures

Compte rendu n° 61

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} (suite) : *Principe d'élaboration de lois de programmation dans le domaine des transports*

Amendement CD310 de M. Nicolas Bonnet

Mme Olga Givernet, rapporteure. Vous souhaitez que le contrat de performance de SNCF Réseau soit subordonné aux trajectoires des lois de programmation. Si cette mise en cohérence est souhaitable sur le principe, elle relève de ces dernières. Avis défavorable.

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

Amendement CD427 de Mme Sophie Pantel

M. Peio Dufau (SOC). Il vise à faire du besoin de mobilité du quotidien un critère de définition des dessertes ferroviaires, afin d'assurer une meilleure adéquation entre les horaires des trains et les besoins des usagers.

Le développement du transport ferroviaire ne contribuera pleinement au report modal que si l'offre répond aux besoins concrets des usagers. Dans les territoires ruraux et de montagne en particulier, le train ne constitue une véritable alternative à la voiture que lorsque ses horaires sont compatibles avec les déplacements du quotidien, pour se rendre au travail, dans un établissement d'enseignement, à un rendez-vous médical ou dans un service public. Or certaines dessertes sont insuffisamment adaptées aux contraintes quotidiennes. En Lozère, par exemple, les voyageurs qui arrivent à Mende depuis l'ouest peuvent rejoindre leur lieu de travail dans des conditions satisfaisantes grâce au train de 8 h 30 ; ce n'est pas le cas pour ceux qui viennent de l'est, ce qui ne les encourage pas à se rendre au travail en train. Le cadencement doit permettre un vrai report modal.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Je partage votre objectif, mais votre amendement, qui concerne les services ferroviaires et non les infrastructures, n'entre pas dans le champ de l'article 1^{er}. Demande de retrait ; à défaut, avis défavorable.

*L'amendement est **retiré**.*

Amendement CD93 de M. Peio Dufau

M. Peio Dufau (SOC). Nous proposons d'inscrire dans la loi-cadre le principe selon lequel les lois de programmation peuvent prévoir la création de ressources fiscales additionnelles destinées à financer les infrastructures et les services de transport dans les territoires présentant des contraintes spécifiques d'aménagement. Les territoires qui le

souhaitent pourraient par exemple appliquer une taxe de séjour additionnelle, comme il en existe à Paris.

Mme Olga Givernet, rapporteure. La taxe de séjour additionnelle, sur laquelle nous avons travaillé, constitue une piste intéressante ; toutefois, la création et l'affectation de ressources relèvent du domaine exclusif de la loi de finances. Demande de retrait ; à défaut, avis défavorable.

M. Peio Dufau (SOC). Il ne s'agirait pas d'une obligation mais d'une possibilité offerte aux territoires. Il me paraît intéressant de proposer des pistes de réflexion – rien de trop contraignant. Nous ouvririons une porte dans laquelle la loi de programmation pourrait s'engouffrer.

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

Amendement CD198 de M. Matthieu Marchio

M. Matthieu Marchio (RN). L'article 1^{er} prévoit que les investissements dans les infrastructures de transport fassent l'objet de lois de programmation sur dix ans. Mais à quoi sert de programmer si on ne sécurise pas le financement ? On nous répondra sans doute que le gouvernement a mis en consultation le 1^{er} juin le nouveau contrat de performance de SNCF Réseau, doté de 4,5 milliards d'euros par an à partir de 2028. Nous en prenons acte et nous nous en réjouissons. Mais ce contrat n'est encore qu'un projet – sa signature est annoncée pour l'automne – et le financement du 1,5 milliard d'euros supplémentaire par rapport au contrat précédent n'est pas intégralement sécurisé. Comme l'a relevé l'Autorité de régulation des transports (ART), le mode de financement demeure incertain et une partie des ressources doivent encore être identifiées.

Notre amendement permet de remédier à cette difficulté. Il n'implique aucune dépense supplémentaire et ne remet pas en cause le principe d'annualité budgétaire ; il vise simplement à ce que les lois de programmation identifient clairement les ressources qui permettront de financer les objectifs annoncés. Si les crédits prévus ne sont pas inscrits dans une loi de finances sous deux ans, le gouvernement devra en rendre compte au Parlement au moyen d'un rapport public motivé.

Programmer des investissements est indispensable, mais le faire sans garantir la transparence de leur financement, c'est prendre le risque de lancer des promesses sans lendemain. Notre amendement tend donc à renforcer la sincérité budgétaire et le contrôle du Parlement.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Votre souhait d'identifier les ressources et leur trajectoire prévisionnelle est satisfait par l'alinéa 5, qui prévoit que les lois de programmation « déterminent également les modalités du financement de ces investissements, notamment les ressources qui devraient y être associées ». Votre amendement fait donc doublon. Avis défavorable.

M. Matthieu Marchio (RN). Dans l'extrait que vous citez, les ressources sont évoquées au conditionnel : aucune reddition de comptes ni sanction éventuelle n'est prévue à leur sujet. Nous voulons ajouter un élément indispensable : la vérification parlementaire.

M. Peio Dufau (SOC). Puisque nous sommes d'accord sur les principes, ne devrions-nous pas cosigner de façon transpartisane des amendements au prochain projet de loi de finances ? Cela témoignerait de l'intention commune de la commission de trouver des leviers de financement.

Mme la présidente Sandrine Le Feur. C'est tout à fait possible. Nous pourrions y procéder en examinant les crédits relatifs aux transports terrestres et fluviaux.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Nous aurons tout intérêt à afficher une position commune pour renforcer le dispositif.

Plutôt que de solliciter un rapport du gouvernement, mon amendement CD698 vise à demander une reddition des comptes de l'Agence de financement des infrastructures de transport (Afit), afin qu'elle démontre sa capacité à respecter la trajectoire. Je vous suggère donc de retirer votre amendement au profit du mien ; à défaut, avis défavorable.

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

Amendement CD697 de Mme Olga Givernet et sous-amendement CD718 de M. Peio Dufau

Mme Olga Givernet, rapporteure. Je propose de substituer au dispositif prévu par l'alinéa 6 un mécanisme plus robuste et plus opérationnel : chaque projet de loi de programmation sera soumis pour avis au Conseil d'orientation des infrastructures (COI), instance consultative de référence en matière de programmation des infrastructures. Le COI devra consulter à cette fin les autorités organisatrices de la mobilité (AOM). Il coordonnera ainsi les discussions entre l'État et les autorités organisatrices de la mobilité en amont de la programmation.

M. Peio Dufau (SOC). Notre sous-amendement vise à préciser que le COI devra consulter les autorités organisatrices de la mobilité afin de mieux prendre en compte les priorités locales. Les décisions ne doivent pas être pilotées depuis Paris, car les territoires peuvent avoir des enjeux stratégiques particuliers.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Le sous-amendement me semble satisfait, puisque le dispositif que je propose prévoit que le COI consulte les autorités organisatrices de la mobilité afin de prendre en considération les priorités locales. Je m'en remets toutefois à la sagesse de la commission.

M. Vincent Thiébaut (HOR). Deux de mes amendements tomberont si celui de la rapporteure est adopté ; ils procèdent tous les trois du même esprit. J'allais toutefois un peu plus loin que la rapporteure, puisque je proposais que le COI contribue à l'élaboration des lois de programmation, sans se contenter de rendre un avis. Le COI, dont M. Jean-François Coulomme et moi-même sommes membres, réalise en effet un vrai travail d'expertise et rend des rapports de qualité.

Une question de gouvernance se pose néanmoins. Selon moi, le COI devrait être le garant de la bonne application des lois de programmation pluriannuelle quels que soient les évolutions budgétaires et les changements de gouvernement. Je rappelle qu'il est constitué de

parlementaires et de représentants des collectivités territoriales, des services de l'État et des associations d'usagers.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Certains considèrent que le COI et l'Afit pourraient constituer une entité unique capable tout à la fois de dispenser une expertise, d'émettre des avis, d'être un bras armé et de rendre des comptes. La configuration actuelle n'étant pas celle-là, je propose un double dispositif dans lequel le COI rend un avis – à charge pour le gouvernement d'élaborer la loi de programmation – tandis que l'Afit présente la reddition des comptes annuels au Parlement afin que celui-ci vérifie le bon respect des trajectoires.

*La commission **adopte** successivement le sous-amendement et l'amendement CD697 sous-amendé.*

*En conséquence, les amendements suivants ainsi que l'amendement CD569 de M. Vincent Thiébaut **tombent**.*

Amendements identiques CD627 de la commission des finances et CD233 de M. Vincent Descoeur

Mme Christine Arrighi, rapporteure pour avis de la commission des finances. Personne ne conteste que nos infrastructures doivent être à la hauteur des enjeux de souveraineté et d'aménagement du territoire – c'est précisément l'objet des lois de programmation que l'article 1^{er} institue.

L'amendement que je vous soumetts a été adopté par la commission des finances. De mon point de vue, il appelle toutefois deux objections.

Tout d'abord, il prévoit que les lois de programmation identifient les projets d'infrastructure présentant un caractère stratégique. Or ce travail a déjà été réalisé par le COI dans son désormais célèbre rapport d'avril 2026 intitulé « Grands projets : le temps des choix ». La disposition est donc redondante. En outre, l'objet d'une loi de programmation n'est pas d'identifier des projets – ils l'auront été en amont grâce à l'expertise du COI – mais de fixer leur calendrier et leur financement. L'amendement confond les deux aspects.

Ensuite, je déplore le glissement opéré par l'amendement vers l'objectif de réduction des délais et de simplification des procédures administratives. D'expérience, je sais que lorsqu'on parle de grands projets, le mot « simplification » signifie allègement des études d'impact, raccourcissement des délais de consultation du public et contournement des garanties environnementales, avec toutes les conséquences judiciaires et démocratiques qui en découlent. La volonté d'accélérer la réalisation des projets ne justifie pas de supprimer les phases de débat démocratique et d'évaluation des effets. Les délais que beaucoup dénoncent tiennent bien davantage à l'instabilité des financements et au sous-investissement chronique qu'aux procédures elles-mêmes. Le COI rappelle d'ailleurs que la priorité doit être accordée à la régénération des infrastructures existantes, comme le prévoit le texte, et non à une course aux nouveaux projets dont on accélérerait la réalisation en réduisant les garanties.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Je partage vos objections à l'égard de cet amendement. La loi de programmation a pour objet de coordonner les projets stratégiques, et la loi-cadre n'a pas lieu d'aborder le contenu de ces derniers. Avis défavorable.

*La commission **rejette** les amendements.*

Amendement CD698 de Mme Olga Givernet et sous-amendement CD717 de M. Peio Dufau, amendement CD197 de M. Bérenger Cernon (discussion commune)

Mme Olga Givernet, rapporteure. Je propose une réécriture de l’alinéa 7 prévoyant notamment que l’Afit présente une reddition de ses comptes au Parlement.

Cette nouvelle rédaction vise deux objectifs.

D’une part, il s’agit d’énoncer la mission de l’agence – répartir ses ressources sur l’ensemble du territoire selon des critères d’équité et d’aménagement du territoire – au lieu d’imposer à chaque loi de programmation de définir ces critères. Cela clarifie la rédaction et respecte l’office de la loi-cadre.

D’autre part, il s’agit d’imposer à l’Afit de rendre compte chaque année au Parlement des investissements qu’elle finance. Elle devra lui transmettre à cet effet, avant le débat d’orientation des finances publiques, un rapport présentant ses investissements par réseau, par mode de transport et par territoire ainsi que leur cohérence avec la trajectoire fixée par la loi de programmation. Ce rapport pourra être présenté aux commissions permanentes compétentes.

L’objectif est que le Parlement ait une idée de la tenue de la trajectoire de la loi de programmation chaque année, sans attendre l’échéance des dix ans ni même la revoyure à cinq ans.

M. Peio Dufau (SOC). Je vous remercie d’avoir déposé cet amendement. Il est indispensable que l’Assemblée et le Sénat soient régulièrement informés des dépenses réalisées en faveur de la régénération et de la modernisation des infrastructures. Vous évoquez la possibilité que ce rapport soit présenté aux commissions permanentes compétentes de chaque assemblée ; je préconise pour ma part que ce soit une obligation.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Cela contraint les commissions à demander que l’Afit fasse cette présentation, mais je n’y vois pas d’objection.

Mme Christine Arrighi, rapporteure pour avis. Il semble y avoir eu une incompréhension au sujet de l’amendement CD627. Je demande une deuxième délibération.

Mme la présidente Sandrine Le Feur. Il n’y a pas de deuxième délibération en commission. Vous avez clairement exprimé votre avis et chaque député a voté de façon éclairée. Vous pourrez présenter à nouveau cet amendement en séance.

M. Bérenger Cernon (LFI-NFP). L’Afit a plusieurs fois été mise en cause. De fait, nous devons assurer un contrôle démocratique de l’utilisation des financements publics consacrés aux infrastructures de transport.

Nous estimons que le Parlement, qui vote les crédits et représente les citoyens, ne dispose que d’un contrôle limité sur la répartition et la mise en œuvre de ces financements. Aussi avons-nous trois demandes simples, qui vont un peu plus loin que l’amendement de la rapporteure. D’abord, qu’un rapport annuel détaillé soit remis au Parlement sur la répartition

territoriale et modale des financements, l'avancement réel des projets et les éventuels écarts entre les objectifs affichés et leurs réalisations. Ensuite, que ce rapport donne lieu à un véritable débat devant les commissions compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat – car un rapport qui prend la poussière sur une étagère ne renforce en rien la transparence. Enfin, que les orientations stratégiques pluriannuelles de l'Afit soient soumises à l'avis du Parlement avant leur adoption. Il ne s'agit pas de retirer à l'agence sa capacité d'action, mais d'associer la représentation nationale aux grandes priorités qui engagent l'avenir de nos territoires pour plusieurs années.

Alors que le projet de loi entend planifier les investissements de mobilité, il serait paradoxal que le Parlement soit tenu à l'écart du suivi et de l'évaluation de cette programmation.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Vous proposez que l'Afit rende des comptes sur la répartition des financements. Mon amendement est plus contraignant puisqu'il imposerait à l'agence de répartir les financements selon des critères d'équité et d'aménagement du territoire. Je vous demande donc de retirer le vôtre au profit du mien ; à défaut, mon avis sera défavorable.

M. Bérenger Cernon (LFI-NFP). Votre amendement ne prévoit ni un débat devant les commissions compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat, ni un vote des parlementaires sur les orientations stratégiques de l'agence.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Le sous-amendement de M. Peio Dufau prévoit bien une présentation et un débat dans les commissions permanentes.

*La commission **adopte** successivement le sous-amendement et l'amendement CD698 sous-amendé.*

*En conséquence, l'amendement CD197 ainsi que les amendements CD535 et CD538 de M. Pierre Meurin **tombent**.*

*Suivant l'avis de la rapporteure, la commission **rejette** l'amendement CD539 de M. Pierre Meurin.*

Amendement CD362 de M. Matthieu Marchio

M. Matthieu Marchio (RN). Cet amendement a une ambition simple : donner à la France les moyens de rester une grande nation ferroviaire. Nous disposons d'industriels performants, de centres de recherche reconnus, d'écoles d'ingénieurs de premier plan et d'infrastructures d'essai de qualité. Ces moyens restent toutefois dispersés alors que les besoins de la filière augmentent : nouvelles technologies, signalisation européenne, motorisation décarbonée, automatisation, etc. Faute de capacités adaptées à certains essais et à certaines campagnes de certification, une partie des essais est réalisée à l'étranger ; ce n'est satisfaisant ni pour notre compétitivité ni pour notre souveraineté industrielle.

Nous proposons non pas de créer une nouvelle structure administrative, mais de garantir que les futures lois de programmation consacreront un volet à l'innovation

ferroviaire. L'objectif est de fédérer les moyens existants dans un véritable campus national associant l'État, les collectivités, la recherche, l'enseignement supérieur et les industriels. Nous ne créons donc aucune dépense immédiate mais fixons un cap, car une grande politique ferroviaire ne peut se contenter de financer des rails ; elle doit aussi nous préparer aux technologies de demain.

C'est donc un amendement de souveraineté, d'innovation et de réindustrialisation.

Mme Olga Givernet, rapporteure. La structuration d'une politique industrielle et d'innovation qui réponde aux besoins de régénération et de modernisation n'a pas lieu de figurer dans la loi-cadre. Elle excède la programmation du financement des infrastructures de transport et relève de dispositifs distincts de soutien à la filière ; elle doit donc être soutenue par d'autres enveloppes. Demande de retrait ; à défaut, avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CD385 de M. Matthieu Marchio

M. Matthieu Marchio (RN). Nous parlons beaucoup de la relance du ferroviaire, mais comment accélérer l'innovation si nous ne disposons pas des capacités d'essai et de validation nécessaires ? La France possède une grande filière ferroviaire, qui est reconnue. Elle compte des industriels performants, des centres de recherche de qualité et un savoir-faire incontestable. Pourtant, certaines campagnes d'essai ou de validation de nos industriels doivent utiliser des infrastructures situées à l'étranger, comme pour le TGV. Cette contrainte allonge les délais de développement, de certification et de mise sur le marché de nouvelles technologies.

L'amendement, qui ne crée pas de dépenses immédiates, fixe simplement une orientation pour les lois de programmation, celle de développer dans notre territoire les infrastructures d'essai, de validation, d'homologation et de certification des matériels roulants, dans des conditions d'accès ouvertes, transparentes et non discriminatoires. Il s'agit, là encore, d'un enjeu de compétitivité pour notre industrie, de souveraineté technologique pour notre pays et, au-delà, d'autonomie stratégique pour l'Union européenne.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Il faudra tenir compte des besoins, notamment en matière de centres d'essai et de maintenance, pour permettre le choc d'offre en matière ferroviaire, mais l'amendement n'entre pas dans le champ de l'article 1^{er}, lequel ne traite ni du matériel roulant ni de la politique industrielle. Je vous demande de le retirer ; à défaut, l'avis sera défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendements CD366 de Mme Manon Bouquin, CD112, CD107 et CD109 de M. Auguste Evrard, CD367 de Mme Manon Bouquin

Mme Olga Givernet, rapporteure. Les amendements sortent du périmètre du texte, car leur objectif de simplification administrative est sans rapport avec la programmation et le

financement des infrastructures et relève d'un véhicule législatif dédié à la simplification. L'avis est défavorable sur les cinq amendements.

*La commission **rejette** successivement les amendements.*

Amendement CD240 de M. Nicolas Tryzna

M. Nicolas Tryzna (DR). Son objet est de préciser après l'alinéa 7 que les lois de programmation portent également sur les lignes desservant les territoires ruraux et périurbains, et non uniquement sur les grandes lignes.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Les lignes classées de 7 à 9 par l'Union internationale des chemins de fer sont intégrées à l'article 1^{er} et bénéficieront de la priorité que celui-ci fixe, à savoir la régénération et la modernisation – je vous rappelle que nous avons supprimé le mot « développement » de la liste des priorités. Je vous invite à retirer l'amendement ; à défaut, l'avis sera défavorable.

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

Amendement CD478 de M. Pierrick Courbon

M. Peio Dufau (SOC). Face à l'ouverture progressive du réseau ferroviaire à la concurrence, notre objectif est que les lois de programmation garantissent le maintien des infrastructures ferroviaires dans le domaine public. Des départements ou des régions peuvent posséder des chemins de fer – c'est le cas dans les Landes. Le maintien dans le domaine public est une question de souveraineté et de maîtrise des infrastructures essentielles à nos territoires.

Mme Olga Givernet, rapporteure. L'amendement pose une garantie de domanialité sans rapport avec les critères de répartition des ressources. La protection du domaine public ferroviaire relève par ailleurs d'un cadre juridique propre. Une telle affirmation générale et absolue excède l'objet de l'alinéa 7 et introduit une rigidité dommageable. Je vous demande de retirer l'amendement ; à défaut, l'avis sera défavorable.

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

Amendement CD327 de M. Pierrick Courbon

M. Peio Dufau (SOC). Il vise à élaborer un plan pluriannuel d'acquisition de matériel roulant ferroviaire et un plan de préservation et de modernisation des gares ferroviaires.

Le projet de loi sera déterminant pour le développement des transports et des mobilités au sens large dans les années à venir. À ce titre, il est indispensable que les lois de programmation comportent des éléments chiffrés d'acquisition de matériel roulant,

correspondant aux objectifs de développement fixés, ainsi qu'un plan de préservation et de modernisation des gares.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Le matériel roulant ne relève pas des infrastructures visées par le texte. Ce sont les AOM qui en sont responsables ; elles suivent une logique d'acquisition propre. Je vous demande de retirer l'amendement ; à défaut, l'avis sera défavorable.

*L'amendement est **retiré**.*

*Suivant l'avis de la rapporteure, la commission **rejette** successivement les amendements CD369 et CD368 de Mme Manon Bouquin.*

Amendement CD715 de la commission des finances

Mme Christine Arrighi, rapporteure pour avis. L'amendement fait écho à un autre amendement que j'ai défendu. Il vise à inscrire les territoires d'outre-mer dans la programmation pluriannuelle des infrastructures de transport prévue à l'article 1^{er}.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Un amendement de la commission des finances a été scindé en deux : la première partie, déjà adoptée, fait référence aux collectivités ultramarines. En outre, l'Afit finance davantage les contrats de convergence et les projets ultramarins. Pour ces deux raisons, l'amendement me semble satisfait et j'en demande le retrait – à défaut, l'avis sera défavorable.

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

Amendement CD256 de M. Gérard Leseul

M. Peio Dufau (SOC). Il vise à calculer un taux de retombées économiques, sociales et écologiques (TRESE) afin d'évaluer une autre forme de rentabilité du ferroviaire qui prendrait en compte les externalités négatives évitées, les retombées sociales et économiques, ainsi que les richesses directes et indirectes créées. Le TRESE traduirait la richesse engendrée par le ferroviaire, pour qu'elle soit valorisée en tant que telle dans les comparaisons modales et les choix d'investissement.

Cette proposition présente un double intérêt : définir le coût réel des infrastructures en valorisant les externalités positives ; dimensionner et piloter au plus juste les nécessités de financement.

Le transport ferroviaire et ses infrastructures ont une utilité sociale et économique, mais également démocratique. En effet, la desserte des territoires est une condition de l'égal accès à la mobilité, aux services ou encore à l'emploi. Cet égal accès contribue à démocratiser la société.

Le nouvel indicateur introduirait la valeur démocratique des infrastructures dans le débat public et l'évaluation économique des projets. En effet, la valorisation des bénéfices sociaux et sociétaux des infrastructures mettrait en lumière l'apport de celles-ci à la collectivité publique, aux citoyennes et aux citoyens.

Mme Olga Givernet, rapporteure. La définition des méthodes d'évaluation de l'utilité des projets relève des travaux préparatoires, des lois de programmation et du Conseil d'orientation des infrastructures, non de la fixation dans la loi-cadre de critères généraux de répartition. Je vous demande de retirer l'amendement ; à défaut, l'avis sera défavorable.

M. Pierre Meurin (RN). Notre pays manque d'acronymes, donc longue vie au TRESE ! Plus sérieusement, à quoi correspond le taux de retombées économiques, sociales et écologiques ? Il s'agit d'une nouvelle usine à gaz incompréhensible. Si l'on veut cesser d'utiliser les énergies fossiles, il faut commencer par arrêter de créer des usines à gaz, d'abord celles de nature législative. Vous êtes certes très créatifs, mais vos mesures sont tellement technocratiques qu'il est impossible de les soutenir. Nous voterons donc contre cet amendement, car, nous, nous voulons mettre fin aux énergies fossiles.

M. Peio Dufau (SOC). Un poids lourd transportant des marchandises ne paie pas la route. Il pollue et si son incidence économique est positive pour le transport de marchandises, ses externalités sont négatives dans tous les autres domaines : il détruit les routes – un poids lourd plein use autant la route que 100 000 véhicules légers –, or ce sont nos impôts qui les financent et non les camions.

Le projet de loi que nous examinons vise à trouver des financements pour le rail car ceux-ci manquent. Or la pollution du rail est très faible. Le rail est déficitaire car il est presque autosuffisant, alors que la route, très subventionnée, pollue. Nous souhaitons pouvoir comparer les coûts externes de ces deux modes de transport.

Vous serez sûrement d'accord avec moi, monsieur Meurin, pour reconnaître que les camions en transit sont exclusivement conduits par des chauffeurs étrangers : la concurrence n'est ni libre ni non faussée, la situation s'apparentant même à du dumping social.

Pour mesurer toutes ces variables, il nous faut un outil. Il convient de ne pas s'en tenir au coût immédiat, car celui-ci est faussé puisqu'il n'intègre pas celui des infrastructures. L'objectif est de comprendre quel modèle est bon pour la société, celui de la route l'étant peut-être un peu moins que celui du ferroviaire.

M. Pierre Meurin (RN). Votre explication est beaucoup plus claire ; à mon avis, il aurait fallu rédiger ainsi l'amendement.

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

*Elle **adopte** l'article 1^{er} **modifié**.*

Après l'article 1^{er} (amendements précédemment réservés)

Amendement CD17 de M. Gérard Leseul

M. Peio Dufau (SOC). Il vise à intégrer les enjeux environnementaux dans les choix relatifs aux infrastructures de transports.

Dans son rapport de 2025, le Haut conseil pour le climat insiste sur l'impact climatique des projets de transport routier. Il y souligne que le rythme de diminution des émissions du secteur des transports, lequel représente 34 % des émissions nationales, fut, entre 2023 et 2024, « inférieur à la baisse nécessaire sur la période 2024-2030 pour atteindre les cibles du projet SNBC 3 » (3^{ème} stratégie nationale bas-carbone) et trop faible pour suivre le rythme de réduction défini pour ce secteur d'ici à 2028. Dans sa réponse au rapport, le gouvernement s'est engagé à conduire un travail de refonte de l'évaluation socio-économique des projets de transport. Des travaux ont eu lieu pour revoir le référentiel.

L'amendement vise à retranscrire dans la loi cet engagement et ces travaux. En effet, la rédaction actuelle de l'article encadrant les choix en matière d'infrastructures de transport financées par de l'argent public est déséquilibrée : les choix relatifs aux infrastructures « sont fondés » sur l'efficacité économique et sociale de l'opération, alors qu'ils ne font que « [tenir] compte » des impératifs de protection de l'environnement. Nous souhaitons rééquilibrer le texte en mettant les enjeux environnementaux au même niveau que les enjeux économiques et sociaux. L'intégration en amont des premiers évitera des conflits par la suite.

Le deuxième alinéa de l'amendement a pour objet d'assurer la cohérence entre les choix en matière d'infrastructures de transport et les grandes stratégies de l'État pour le climat et la biodiversité.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Nous avons intégré dans l'article 1^{er} une référence à la SNBC, message fort qui satisfait votre amendement. En outre, la dimension environnementale est déjà prise en compte au titre de l'évaluation environnementale, prévue dans le code de l'environnement. Ces éléments seront présents dans les lois de programmation, donc je vous demande de retirer l'amendement ; à défaut, l'avis sera défavorable.

M. Nicolas Bonnet (EcoS). Nous ne sommes pas en train de décrire les contours des lois de programmation, nous profitons de l'examen de ce texte pour mettre à jour le code des transports en y intégrant l'enjeu environnemental, lequel a toute sa place aux côtés de la dimension économique. Je ne vois pas pourquoi nous nous priverions de la possibilité de faire évoluer le code des transports : cela n'a rien à voir avec les lois de programmation.

Mme Olga Givernet, rapporteure. L'amendement propose une triple modification de l'article L. 1511-1 du code des transports : les deux premières visent à intégrer la dimension environnementale comme critère de choix en matière d'infrastructures, d'équipements et de matériels de transport ; le troisième impose la compatibilité de ces choix avec la SNBC.

Je pourrais soutenir un amendement qui comprendrait uniquement les deux premières modifications, car la troisième est déjà intégrée dans l'article 1^{er}.

M. Nicolas Bonnet (EcoS). Qui peut le plus peut le moins. Adoptons l'amendement de M. Gérard Leseul, d'autant que la troisième modification ne s'oppose pas au texte – au pire, vous supprimerez la disposition en séance publique.

M. Peio Dufau (SOC). Je propose que le groupe Écologiste et social, par exemple, dépose un sous-amendement visant à supprimer le troisième point de l'amendement, afin que nous puissions adopter ce dernier.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Je peux déposer un sous-amendement visant à supprimer le 3° de l'amendement CD17. Si le sous-amendement était voté, je serais favorable à l'adoption de l'amendement.

*La commission **adopte** successivement le sous-amendement CD720 de Mme Olga Givernet, rapporteure, et l'amendement CD17 **sous-amendé**.*

*Les amendements CD513 de M. Pierre Meurin et CD113 de M. Auguste Evrard sont successivement **retirés**.*

Amendement CD21 de M. Gérard Leseul

M. Peio Dufau (SOC). Cet amendement vise à renforcer la gouvernance de l'Afit en ajoutant la présence de parlementaires dans son conseil d'administration. L'agence occupe une place centrale dans la politique nationale des transports. Elle assure le financement d'investissements stratégiques concourant à la modernisation des réseaux ferroviaires, routiers, fluviaux et portuaires ainsi qu'aux mobilités du quotidien.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Le conseil d'administration de l'Afit comprend déjà un sénateur et un député ; vous proposez de doubler ce contingent. Certains remettent en question l'agence, voire souhaitent la supprimer. Il y a lieu de conserver ce niveau sobre de représentation des parlementaires, donc je vous demande de retirer l'amendement ; à défaut, l'avis sera défavorable.

M. Peio Dufau (SOC). Je maintiens l'amendement, car il serait pertinent qu'un membre de la majorité – même s'il n'y en a pas actuellement à l'Assemblée nationale – et un député de l'opposition siègent dans le conseil d'administration de l'agence afin de mieux connaître sa situation.

M. Nicolas Tryzna (DR). J'aurais tendance à soutenir l'amendement : certaines voix s'élèvent en effet pour supprimer l'Afit, ce qui rend d'autant plus pertinent de renforcer la présence des parlementaires en son sein pour mieux comprendre comment elle fonctionne.

M. Vincent Thiébaud (HOR). Deux députés et deux sénateurs siègent au sein du COI, structure qui pourrait se rapprocher de l'Afit. Attendons que la réflexion sur la convergence entre les deux aboutisse avant de modifier la composition du conseil d'administration de l'Afit.

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

L'amendement CD99 de M. Peio Dufau est retiré.

Amendement CD616 de M. Peio Dufau

M. Peio Dufau (SOC). Il vise à demander au gouvernement de remettre au Parlement, dans un délai de douze mois suivant la promulgation de la loi, un rapport évaluant les modalités d'une meilleure prise en compte de l'avis des AOM dans les décisions de construction de lignes ferroviaires traversant leur territoire. Le rapport étudiera l'opportunité de conditionner l'autorisation des constructions à un avis conforme des AOM.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Nous avons souhaité renforcer la mission du COI, notamment dans la concertation avec les AOM pour l'élaboration des lois de programmation. L'article 1^{er} traduit déjà ce souhait, donc je vous demande de retirer l'amendement ; à défaut, l'avis sera défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CD405 de Mme Christine Arrighi

Mme Christine Arrighi, rapporteure pour avis. Il fait écho à l'amendement précédemment adopté sur les concessions autoroutières. Il dispose que toute nouvelle concession d'autoroute conclue à compter de l'échéance de l'une des concessions autoroutières en cours est précédée d'une consultation publique organisée à moyens constants et selon les modalités prévues par le code des relations entre le public et l'administration. L'objectif est d'associer les Français au choix du modèle.

Deuxième exigence posée par l'amendement : aucune concession ne pourra être conclue sans autorisation du législateur. Aux termes de l'article 34 de la Constitution, il revient au législateur de fixer les règles du régime de la propriété et des obligations commerciales. Les autoroutes constituent un bien public stratégique, donc l'autorisation de leur concession relève du législateur. Pour qu'il n'y ait aucune ambiguïté, je précise que l'amendement ne préjuge aucunement du choix du modèle : il ne défend ni les concessions ni un autre système. Il défend simplement l'idée que si nous concédions à nouveau nos autoroutes, ce choix devrait se faire au grand jour, devant les citoyens et devant leurs représentants. Il s'agit d'une exigence démocratique, qui nous honorerait.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Nous avons décidé de ne pas choisir par anticipation le régime juridique ; or l'amendement encadre dès maintenant les modalités d'attribution des futures concessions. Le régime sera arrêté dans le futur, de même que les conditions de son choix. Je demande le retrait de l'amendement ; à défaut, l'avis sera défavorable.

Mme Christine Arrighi, rapporteure pour avis. L'amendement ne choisit absolument pas le futur régime. Il se contente de suggérer que la décision se prenne devant la représentation nationale, à l'issue d'un débat éclairé, plutôt qu'en catimini et sous la forme d'un décret. Le projet de loi-cadre est un très bon véhicule pour introduire une exigence démocratique dans ce domaine.

M. Pierre Meurin (RN). Nous ne soutiendrons pas l'amendement bien que nous en apprécions plutôt l'esprit. Le débat public aura lieu à l'occasion de l'élection présidentielle, laquelle tranchera probablement cette question qui intéresse tous les Français et qui entrera dans leurs choix politiques en 2027. Il est donc superfétatoire d'ajouter une consultation du public.

Mme Christine Arrighi, rapporteure pour avis. Les programmes présidentiels défendront des dispositifs probablement différents en la matière. L'amendement vise simplement à garantir que le débat sur les concessions ait lieu au Parlement. Cela n'empêche absolument pas cette question de s'inviter dans la campagne présidentielle, pas plus que cela ne préjuge des choix qui seront faits. Il s'agit en revanche, de manière démocratique, d'assumer publiquement ces choix.

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

Amendement CD459 de Mme Christine Arrighi

Mme Christine Arrighi, rapporteure pour avis. Depuis la loi d'orientation des mobilités (LOM) de 2019, le gouvernement doit remettre au Parlement chaque année, avant le débat d'orientation des finances publiques, un rapport sur le déploiement de la programmation des investissements de l'État dans les transports. Plutôt que de créer un dispositif de suivi distinct pour chaque nouvelle génération de programmation prévue par la loi, il me semble opportun d'intégrer au rapport annuel existant les nouvelles lois de programmation. Le bénéfice de la mesure est double : une rationalisation découlant de la production d'un seul rapport, qui retrace l'ensemble de l'effort de l'État dans la durée, bien préférable à la multiplication de documents épars ; la continuité assurée par un contrôle parlementaire qui ne se fragmente pas et qui s'inscrit dans le temps long, horizon pertinent de la réflexion sur les mobilités. L'intégration des données interviendra l'année suivant l'entrée en vigueur de chaque loi de programmation.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Votre amendement modifie l'article 3 de la LOM. Or l'articulation entre cet article et les lois de programmation relèvera de ces dernières. Modifier dès à présent cet agencement me paraît prématuré. Avis défavorable.

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

La réunion est suspendue de seize heures cinq à seize heures trente.

Article 10 (suite) : Prise en compte des enjeux d'aménagement du territoire dans le document de référence du réseau

Amendement CD719 de la commission des finances

Mme Christine Arrighi, rapporteure pour avis. Cet amendement complète le CD630, amendement de sécurité juridique adopté par la commission des finances.

L'article 10 autorise SNCF Réseau à définir les segments de marché spécifiques pour les dessertes pertinentes en matière d'aménagement du territoire. Laisser au gestionnaire d'infrastructure la pleine responsabilité d'un sujet aussi sensible que la tarification différenciée de l'accès au réseau l'exposerait au risque que chacune de ses décisions soit contestée par des opérateurs s'estimant désavantagés. En outre, le gestionnaire n'est pas le mieux placé pour trancher seul une question qui touche à la concurrence entre les entreprises ferroviaires.

Voilà pourquoi je propose de soumettre la définition de ces segments à l'avis conforme de l'ART. Le régulateur indépendant est précisément l'autorité compétente pour s'assurer que les segments respectent le principe de non-discrimination et le droit d'accès au réseau. Son aval en amont sécurise la démarche du gestionnaire bien mieux qu'un contentieux *a posteriori*, car ce que valide l'ART est difficilement attaquable. L'amendement ne contraint pas SNCF Réseau, il le protège.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Nous revenons effectivement à un amendement adopté hier soir. Néanmoins, il ne correspondait pas à celui que vous aviez défendu. Je m'en remets à la sagesse de la commission.

La commission adopte l'amendement.

Amendements identiques CD658 de Mme Olga Givernet, CD411 de Mme Christine Arrighi et CD445 de M. Peio Dufau

Mme Olga Givernet, rapporteure. Par les alinéas 13 et 14, le Sénat a souhaité offrir à SNCF Réseau la possibilité de retirer ses capacités ferroviaires à un opérateur dont les défaillances répétées perturbent les circulations d'autres opérateurs. Toutefois, cette mesure se retournerait contre l'usager puisqu'elle réduirait l'offre de transport et la concurrence sur les axes concernés. De fait, en cas de perturbations, le voyageur souhaite moins la sanction de l'opérateur que la continuité de sa prise en charge jusqu'à destination. Mieux vaut donc chercher à améliorer la qualité du service. C'est pourquoi je vous propose de supprimer ces deux alinéas et de nous en tenir au conventionnement en amont entre les entreprises ferroviaires.

Mme Christine Arrighi, rapporteure pour avis. L'objectif des alinéas 13 et 14 – préserver le bon fonctionnement du réseau – est légitime, mais ces alinéas sont redondants car le droit en vigueur permet déjà de traiter les situations visées. L'article L. 1263-2 du code des transports offre en effet à tout gestionnaire d'infrastructure la faculté de saisir l'ART d'un différend lié à l'accès au réseau. Ce dispositif, qui porte notamment sur la gestion opérationnelle des circulations, présente l'avantage de soumettre la décision au contrôle d'une autorité indépendante. En outre, dès lors que SNCF Réseau appartient au même groupe que l'opérateur historique, un doute légitime pourrait peser sur l'impartialité de sa décision et conduire à des contentieux, de sorte que cette mesure pourrait lui être défavorable.

Nous proposons donc de supprimer ces alinéas et de nous en tenir à la procédure existante, qui, à la différence du pouvoir de retrait, offre des garanties d'indépendance.

M. Bérenger Cernon (LFI-NFP). Nous nous opposerons à ces amendements. D'une part, une entreprise défaillante peut faire l'objet de sanctions financières, notamment le

remboursement des voyageurs. D'autre part, en tant que gestionnaire de l'infrastructure, SNCF Réseau est la mieux à même d'identifier les compagnies défaillantes. Je préfère donc que l'on maintienne le pouvoir qui lui est confié par ces alinéas et que l'entreprise sanctionnée puisse, en cas de désaccord, saisir l'ART – qui, soit dit en passant, est loin d'être parfaite en matière de neutralité.

Mme Olga Givernet, rapporteure. SNCF Réseau est en effet la mieux placée pour identifier les défaillances, mais ce pouvoir de sanction n'entre pas dans le cadre de ses missions. En outre, la saisine de l'ART, qui ouvre une discussion sur le différend, paraît préférable à une sanction immédiate.

Mme Christine Arrighi, rapporteure pour avis. On touche ici au problème de l'éclatement de la SNCF, divisée en plusieurs sociétés : SNCF Réseau, SNCF Immobilier, SNCF Voyageurs... SNCF Réseau a ainsi été placée dans une situation difficile puisque les opérateurs concurrents de SNCF Voyageurs peuvent suspecter son absence de neutralité. Dans le contexte actuel – qui pourrait être différent si nous avions un autre gouvernement –, il est prudent de protéger le gestionnaire contre des contentieux qui pourraient lui être défavorables ainsi qu'à SNCF Voyageurs.

*La commission **adopte** les amendements.*

Amendement CD632 de la commission des finances

Mme Christine Arrighi, rapporteure pour avis. L'article 10 impose au gestionnaire d'infrastructure de prévoir dans le document de référence du réseau des dispositifs qui incitent à prendre en compte les enjeux d'aménagement du territoire. Par cet amendement, nous proposons de substituer à cette obligation une simple faculté.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Imposer au gestionnaire le contenu de sa politique tarifaire incitative excède ce que le droit de l'Union permet d'inscrire dans la loi nationale, eu égard au principe d'indépendance de gestion consacré par la directive du 21 novembre 2012 établissant un espace ferroviaire unique européen et confirmé par le règlement du 20 mai 2026 sur l'utilisation des capacités de l'infrastructure ferroviaire dans l'espace ferroviaire unique européen. La clarification est sans incidence pratique, SNCF Réseau ayant mis en place ces dispositifs à sa propre initiative. Avis favorable.

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

Amendement CD313 de M. Nicolas Bonnet

M. Nicolas Bonnet (EcoS). Il s'agit de préciser que les outils mis à la disposition du gestionnaire de réseau pour favoriser la desserte du territoire peuvent être financiers, comme la fluctuation des péages ferroviaires, ou non financiers, comme l'attribution prioritaire de sillons.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Cette précision risque de restreindre les possibilités offertes au gestionnaire de réseau, car l'existence de deux catégories pourrait être interprétée comme limitative. La rédaction actuelle est plus ouverte : elle inclut bien entendu les deux types de dispositif que vous avez mentionnés. Demande de retrait ; sinon, avis défavorable.

M. Nicolas Bonnet (EcoS). Quel est le dispositif qui n'entrerait ni dans l'une ni l'autre de ces deux catégories ? Mon amendement n'a donc rien de limitatif. Il vise au contraire à ouvrir l'éventail des possibilités en précisant que les incitations peuvent être non financières.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Si, comme vous le dites, tout dispositif entre dans l'une ou l'autre des catégories, il n'est pas besoin de les mentionner.

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

Amendement CD132 de M. Peio Dufau

M. Peio Dufau (SOC). Les liaisons transversales sont le parent pauvre d'un système ferroviaire quasi exclusivement pensé depuis Paris et pour Paris. Nous proposons donc de mieux les intégrer dans la stratégie nationale d'investissement en matière d'infrastructures de transport.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Je souscris à l'objectif : il faut examiner sérieusement le caractère structurant des liaisons ferroviaires transversales. Mais l'identification des liaisons structurantes et la définition des orientations de préservation, de modernisation et de développement excèdent l'objet du document de référence du réseau. Celui-ci n'est pas l'instrument de la stratégie d'investissement, laquelle relève d'une loi de programmation et non du document tarifaire annuel du gestionnaire. Demande de retrait ; sinon, défavorable.

M. Peio Dufau (SOC). Je maintiens l'amendement : il n'est pas excessivement contraignant et, pour l'instant, il n'y a pas de projet de loi de programmation.

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

Amendement CD124 de M. Peio Dufau

M. Peio Dufau (SOC). Il s'agit de prémunir le gestionnaire d'infrastructure, SNCF Réseau, de tout risque de déséquilibre économique lié à une tarification à perte en permettant une péréquation tarifaire. Les tarifs favorables appliqués à certaines dessertes doivent pouvoir être compensés par des tarifs majorés sur des liaisons très rentables pour les entreprises ferroviaires.

Mme Olga Givernet, rapporteure. L'équilibre financier du gestionnaire est déjà protégé. La règle d'endettement de l'article L. 2111-10-1 du code des transports et le contrôle du régulateur encadrent la soutenabilité de la tarification. Ce rappel législatif est donc superflu. Par ailleurs, autoriser le gestionnaire à mutualiser une part de ses recettes pour financer des dessertes revient à organiser une péréquation dont les modalités, même placées sous le contrôle de l'ART, méritent un examen approfondi qui excède le cadre de cet article. Avis défavorable.

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

Amendement CD302 de Mme Anne Stambach-Terrenoir

M. Bérenger Cernon (LFI-NFP). Le coût complet du réseau ferroviaire ne se limite pas aux coûts liés à la circulation des trains. La gestion du réseau comprend d'autres missions indispensables, notamment en matière de sécurité, de sûreté, de coordination et d'innovation, qui bénéficient à l'ensemble des opérateurs. Leurs coûts sont souvent mutualisés, mais ils sont insuffisamment pris en compte dans le calcul des redevances d'infrastructure. Nous proposons donc de les intégrer explicitement dans la notion de coût complet. C'est une mesure de transparence et d'équité : chaque utilisateur du réseau doit contribuer à la hauteur des coûts réels que son utilisation implique. Cet amendement a été élaboré avec la CFDT transports environnement.

Mme Olga Givernet, rapporteure. La méthode tarifaire relève du régulateur. La définition des coûts pris en compte dans le calcul des redevances est arrêtée par le gestionnaire sous le contrôle de l'ART, conformément à la directive du 21 novembre 2012 ; la loi n'a pas à en fixer les détails. Par ailleurs, l'amendement tend à renchérir les péages, car l'élargissement de l'assiette du coût complet aux coûts mutualisés de sécurité, de sûreté et d'innovation augmenterait mécaniquement les redevances, qui sont déjà très élevées. Il irait donc à rebours de l'objectif de faciliter l'accessibilité pour les opérateurs. Avis défavorable.

M. Bérenger Cernon (LFI-NFP). Si l'on avait pu intégrer certains montants dans l'article 1^{er}, on aurait évité de devoir tout reporter sur le prix des péages.

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

Amendements CD633 de la commission des finances et CD264 de M. Matthieu Marchio, amendements identiques CD202 de M. Vincent Descoeur, CD300 de Mme Anne Stambach-Terrenoir, CD448 de M. Peio Dufau et CD504 de M. Vincent Thiébaut (discussion commune)

Mme Christine Arrighi, rapporteure pour avis. L'amendement CD633 a pour objet de mettre le texte en conformité avec le droit européen, car le Sénat s'est aventuré sur un terrain glissant.

Aux termes du règlement du 20 mai 2026 sur l'utilisation des capacités de l'infrastructure ferroviaire, il revient aux États membres, et à eux seuls, de définir des orientations stratégiques qui peuvent imposer au gestionnaire d'infrastructure de réserver des volumes de capacité pour certains types de services au titre des priorités de la politique nationale des transports. Aussi l'amendement vise-t-il à rattacher la réservation de capacités au bénéfice des dessertes pertinentes en matière d'aménagement du territoire à cette faculté, et non à une initiative du gestionnaire d'infrastructure, en la subordonnant aux orientations définies par l'État.

Le gestionnaire ne saurait imposer lui-même des dessertes d'aménagement du territoire aux entreprises ferroviaires. En vertu du règlement du 23 octobre 2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route, seules les autorités organisatrices compétentes – l'État et les régions – peuvent organiser des services publics assurant le maintien de dessertes que le marché ne permet pas de garantir. L'amendement

remet donc chaque acteur à sa place et permettra ainsi de savoir qui est réellement responsable.

Par ailleurs, la faculté offerte au gestionnaire de départager des demandes concurrentes d'accord-cadre au moyen de critères d'aménagement du territoire est par nature susceptible d'interprétations divergentes et propice aux soupçons de favoritisme. L'amendement tend donc à la subordonner à un avis conforme de l'ART. Ce faisant, il sécurise le dispositif et protège l'ensemble des opérateurs ainsi que SNCF Réseau.

M. Matthieu Marchio (RN). L'article 10 comprend un outil important : l'accord-cadre pluriannuel, qui permet de donner de la visibilité aux entreprises ferroviaires et d'organiser dans la durée l'utilisation des capacités du réseau. Le gouvernement lui-même reconnaît son importance puisque le projet de contrat de performance présenté le 1^{er} juin prévoit de poursuivre et de renforcer la politique d'accords-cadres. Si nous nous accordons tous sur la pertinence de cet outil, alors allons au bout de la logique et supprimons le caractère facultatif de la prise en compte dans les accords-cadres des objectifs d'aménagement du territoire. Tel est l'objet de l'amendement CD264.

Nous n'imposons aucune répartition des capacités, aucune priorité automatique, aucune atteinte au principe de non-discrimination : le gestionnaire d'infrastructure conserve sa liberté d'appréciation dans la mise en œuvre des accords-cadres. Cette obligation demeure, comme le prévoit le texte, soumise à l'avis conforme de l'Autorité de régulation des transports, qui garantit le respect des principes de transparence et de concurrence ainsi que du droit européen.

Il s'agit non pas de rigidifier le système, mais de faire de l'aménagement du territoire une exigence permanente plutôt qu'une simple faculté.

M. Vincent Descoeur (DR). Afin de reconnaître explicitement la prise en compte par SNCF Réseau des objectifs d'aménagement du territoire dans l'attribution des sillons ferroviaires en situation de saturation du réseau, l'amendement CD202 tend à supprimer l'exigence d'un avis conforme de l'ART et à rendre obligatoire, et non plus facultative, la prise en compte de ces objectifs dans les décisions d'attribution. Il s'agit de sécuriser la décision du gestionnaire.

M. Bérenger Cernon (LFI-NFP). Actuellement, les arbitrages sont fondés essentiellement sur des considérations économiques et techniques. Or le ferroviaire est un service essentiel à l'aménagement du territoire. L'accès aux sillons doit donc être lié à des objectifs de cohésion territoriale. Ainsi, il est légitime de privilégier les services qui garantissent l'accès au transport des habitantes et des habitants plutôt que des logiques de rentabilité.

L'amendement CD300 vise donc, d'une part, à supprimer l'avis conforme obligatoire de l'ART, qui rigidifie inutilement la procédure et limite la capacité de SNCF Réseau à intégrer les enjeux territoriaux, d'autre part, à rendre obligatoire la prise en compte dans les accords-cadres de la contribution des opérateurs à la desserte des territoires. Il ne s'agit en aucun cas d'écarter l'ART ou de remettre en cause son rôle, mais de rééquilibrer les priorités.

Mme Olga Givernet, rapporteure. L'amendement CD633 vise à rétablir la juste répartition des rôles en consacrant le principe selon lequel le gestionnaire d'infrastructure ne peut imposer lui-même des dessertes d'aménagement du territoire. Seules les autorités

organisatrices compétentes – l’État et les régions – peuvent organiser des services publics conventionnés à cette fin ; le gestionnaire se borne à réserver des capacités.

Il tend également à sécuriser juridiquement le dispositif au regard du droit de l’Union. En effet, la réservation de capacités au profit des dessertes territoriales n’est licite, au sens du règlement du 20 mai 2026, que si elle procède des orientations stratégiques que l’État est habilité à définir pour l’utilisation des capacités. En rattachant la faculté du gestionnaire à ces orientations, l’amendement place le dispositif sur la seule base juridique solide. La rédaction du Sénat, qui ouvrait directement cette faculté au gestionnaire, était davantage exposée au grief d’entrave à l’accès non discriminatoire au réseau. Je suis donc favorable à l’amendement de la commission des finances et défavorable aux autres amendements.

*La commission **adopte** l’amendement CD633.*

En conséquence, l’amendement CD264 et les amendements CD202 et identiques tombent.

Amendement CD299 de Mme Anne Stambach-Terre noir

M. Bérenger Cernon (LFI-NFP). Il s’agit de créer un outil simple de transparence et d’anticipation. Un trop grand nombre de lignes ferroviaires, notamment celles qui assurent une desserte fine du territoire, se dégradent jusqu’à ce que leur fermeture apparaisse comme la seule solution. Les élus locaux, les autorités organisatrices de la mobilité et même le Parlement découvrent souvent la situation lorsqu’il est déjà trop tard. Nous proposons donc que, chaque année, SNCF Réseau remette au Parlement un rapport qui recense les lignes présentant un risque de dégradation significative ou de fermeture dans les cinq années à venir et précise les travaux nécessaires à leur maintien en exploitation ainsi que les délais de réalisation.

Il s’agit de donner à la représentation nationale et aux collectivités territoriales les moyens d’anticiper les investissements, de planifier les interventions et d’éviter les fermetures subies. On ne peut pas prétendre défendre l’aménagement du territoire et laisser disparaître des lignes dans une forme d’opacité.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Il est piquant que vous proposiez, en guise d’« outil simple », un nouveau rapport annuel ! Cela dit, je comprends votre vigilance. Toutefois, mon avis est défavorable car le recensement des lignes menacées relève des documents du gestionnaire et du contrat de performance. Il ne faudrait pas que ce contrat, que nous appelions de nos vœux et qui est enfin soumis à consultation depuis quelques mois, soit amputé d’une partie de son objet.

M. Bérenger Cernon (LFI-NFP). Voyez-vous, j’ai récemment emprunté, à Dôle, la Ligne des hirondelles, une ligne de desserte fine du territoire qui est en grande souffrance : le coût de sa rénovation est compris entre 50 et 90 millions d’euros. Or si cette ligne de vie devait être fermée, ce serait une catastrophe pour les habitantes et habitants et pour la vie économique du territoire. Un chiffrage figure bien dans le contrat de plan État-région et le contrat de performance, mais il existe un décalage entre la réalité et les moyens nécessaires à sa rénovation. En définitive, ce sont des usagers, des élus, des amoureux du chemin de fer qui se mobilisent et luttent contre la fermeture de ce type de lignes.

Il ne s'agit pas simplement de demander un rapport supplémentaire de façon gratuite, mais de faire en sorte que chacun assume ses responsabilités plutôt que les uns et les autres se renvoient la balle et désignent un bouc émissaire. Il y va de la confiance des citoyens dans les élus et le Parlement.

Mme Christine Arrighi, rapporteure pour avis. Je souscris aux propos de notre collègue. Des situations comme celle qu'il vient de décrire existent partout en France. Je pense aux lignes qui, parce qu'elles ne sont pas correctement entretenues, sont de moins en moins fréquentées et finissent par être fermées au motif qu'elles ne sont pas rentables.

La rénovation de ces lignes coûterait, nous dit-on, des millions, mais le gouvernement a signé à Toulouse un protocole dont le coût est de 20 milliards, et ce pour une ligne inutile ! On ne peut donc plus nous opposer l'argument financier lorsque nous défendons des liaisons qui irriguent les territoires ruraux et contribuent, ce faisant, aux économies d'énergie et au maintien du pouvoir d'achat. Quand nous parlons de millions, le premier ministre, lui, parle de milliards. Le temps des choix est venu !

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

Amendement CD279 de Mme Danielle Brulebois

Mme Danielle Brulebois (EPR). Nous proposons que le gouvernement remette au Parlement un rapport qui évalue les conditions dans lesquelles les dessertes ferroviaires à grande vitesse assurant une fonction d'aménagement du territoire peuvent être maintenues et développées dans le contexte de l'ouverture à la concurrence. Ce rapport examinerait en particulier les mécanismes de financement conjoint entre l'État et les régions traversées, les modalités de modulation des redevances d'infrastructure pour les dessertes pertinentes en matière d'aménagement du territoire ainsi que les conditions dans lesquelles les entreprises ferroviaires assurant des services librement organisés peuvent être incitées à desservir les arrêts intermédiaires structurants. Il formulerait également des recommandations concernant ces différents leviers en vue de la première loi de programmation élaborée en application de l'article 1^{er} de la présente loi.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Lorsque je travaillais dans le privé, tout le monde se plaignait du fait qu'on nous demandait trop de *reporting*, au point que l'on n'avait plus le temps de faire son travail. Veillons donc à ne pas nous retrouver dans la même situation. Et ce n'est pas parce que l'on refuse un rapport sur les petites lignes que l'on est contre ces petites lignes. Du reste, le Parlement peut avoir accès aux informations demandées dans le cadre de sa mission d'évaluation.

J'ajoute que l'évaluation du maintien des dessertes relève des travaux préparatoires de la première loi de programmation et que l'objet du rapport demandé recoupe celui de la mission confiée à M. Bussereau sur l'équilibre économique des dessertes d'aménagement du territoire par les TGV. Je vous invite donc à retirer l'amendement ; sinon, avis défavorable.

Mme Christine Arrighi, rapporteure pour avis. On peut difficilement rejeter une demande de rapport si vous justifiez votre refus par un autre rapport, lequel s'ajoutera, du reste, à celui du Conseil d'orientation des infrastructures. Mais vous avez raison : le diagnostic est établi et les solutions, plutôt consensuelles, sont connues. Un projet de loi de

programmation aurait donc été le bienvenu. Il est temps, en effet, de passer à l'acte, c'est-à-dire au financement, sans lequel tout cela n'est que littérature. Il y va de la crédibilité du gouvernement et du travail que nous avons accompli ces derniers mois.

Si j'étais membre de votre commission, je voterais pour l'amendement de Mme Brulebois car le rapport qu'elle demande est le seul moyen d'insister sur la nécessité d'obtenir des engagements en faveur des petites lignes. Mais pour être cohérente, notre collègue ne doit pas approuver l'action du gouvernement qu'elle soutient lorsqu'il dépense 20 milliards d'euros pour la construction de la LGV (ligne à grande vitesse) entre Bordeaux et Toulouse sans rénover ces petites lignes.

M. Bérenger Cernon (LFI-NFP). Si nous avons besoin de tous ces rapports, peut-être est-ce parce qu'il manque un pilote dans l'avion – ou plutôt dans le train. Si le ministère avait fait le boulot, nous n'en serions pas là – d'ailleurs, sans l'ouverture à la concurrence, ce texte serait à 99 % inutile. Malheureusement, on a laissé faire en espérant que la main invisible du marché régulerait tout. Quant aux rapports, peu de personnes les lisent et elles sont encore moins nombreuses à appliquer leurs recommandations.

Mme Danielle Brulebois (EPR). Je partage votre avis : les rapports occupent bien du monde, il y en a plein les placards, et souvent, personne ne les lit. Nous devons être vigilants.

Mais même s'il en existe déjà un certain nombre sur les transports et les mobilités, ici, le contexte est particulier : dans le cadre de l'ouverture à la concurrence, les opérateurs étrangers viennent sur les grandes lignes structurantes rentables ; comment allons-nous les obliger à venir aussi sur celles qui le sont un peu moins, à assurer des dessertes intermédiaires ou des liaisons ne passant pas par Paris, afin d'irriguer les territoires ruraux et les préfectures, dépourvus de lignes structurantes ? C'est dans le cadre de cette nouvelle donne que s'inscrit ma demande de rapport.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Il y aura bientôt plus de demandes de rapport que de personnes et d'argent pour les produire. Nous devons cibler les demandes.

Le gouvernement a confié à Dominique Bussereau une mission sur le financement des dessertes d'aménagement du territoire. Son rapport devrait être remis le 8 juillet, ce qui nous laissera le temps de le consulter et, éventuellement, d'intégrer certaines de ses propositions au texte lors de l'examen en séance. Cela me semble satisfaire votre demande – à moins que vous ne souhaitiez demander un contre-rapport, madame Brulebois. Le problème a été identifié, des travaux sont en cours : un rapport supplémentaire n'est pas nécessaire.

M. Loïc Prud'homme (LFI-NFP). Madame Brulebois, peut-être serait-il plus facile et plus pédagogique d'étudier l'histoire du transport ferroviaire dans notre pays ? L'ouverture à la concurrence est votre marotte depuis vingt ou trente ans, mais on commence à voir les problèmes de désoptimisation qu'elle engendre. Hier encore, nous nous demandions comment interconnecter les applis de réservation.

Si la SNCF a été créée, en 1936, c'est justement parce qu'il y avait des compagnies privées à droite à gauche – surtout à droite, d'ailleurs – qui n'arrivaient pas à s'entendre, ne serait-ce que pour assurer des correspondances. Un réseau de transport guidé est un monopole naturel, que vous allez désoptimiser – on l'a vu avec le fret, ce sera la même chose pour le

transport de voyageurs. Vous pouvez demander tous les rapports que vous voulez, l'ouverture à la concurrence aboutira à la même catastrophe qu'il y a quatre-vingt-dix ans.

Mme Danielle Brulebois (EPR). Avant 1936, à l'époque de la société privée PLM, qui exploitait la ligne de Paris à Lyon et à la Méditerranée, il existait des petites lignes de desserte très fine dans le Jura, que la SNCF a supprimées ensuite. PLM a aussi permis la constitution d'un patrimoine, notamment la gare de Lyon, à Paris, que personne ne referait aujourd'hui.

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

*Elle **adopte** l'article 10 **modifié**.*

Après l'article 10

Amendement CD29 de M. Gérard Leseul

M. Peio Dufau (SOC). Cet amendement vise à taxer les opérateurs de SLO (services librement organisés) pour financer une desserte équilibrée des territoires. Mme Brulebois demande un rapport ; nous faisons mieux : nous trouvons de l'argent sonnante et trébuchant.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Cette proposition remettrait en cause le principal bénéfice de l'ouverture à la concurrence, la baisse des prix – peut-être est-ce là votre objectif –, ce qui risquerait d'enrayer la dynamique du report modal.

Dans l'exposé sommaire, vous reconnaissez vous-même que l'ouverture à la concurrence a entraîné une baisse des prix, notamment entre Paris et Lyon ; elle bénéficie directement aux voyageurs. Asseoir une contribution sur cette baisse revient à reprendre d'une main une partie de ce que la concurrence a pu donner de l'autre et à renchérir le prix du billet, alors que l'enjeu est de rendre le train plus attractif.

Par ailleurs, le mécanisme de calcul retenu pour cette taxe est juridiquement fragile et inopérant : il est impossible de fixer la contribution au « quart de la diminution du prix des billets constaté avant l'ouverture à la concurrence », puisque ces prix sont dynamiques et que cette base de référence sera presque impossible à établir.

Avis défavorable.

M. Nicolas Tryzna (DR). On en revient toujours au même sujet : ajouter des taxes et des impôts ne nous semble pas la bonne solution, à plus forte raison si l'objectif est de diminuer le prix du billet pour encourager le recours au ferroviaire. Adopter cet amendement serait une erreur : nous voterons contre.

M. Peio Dufau (SOC). Nous en avons convenu hier, monsieur Tryzna : les concurrents de la SNCF ne venant que sur les lignes rentables, l'ouverture à la concurrence fragilise la SNCF, dont le modèle repose sur une péréquation qu'il faut préserver. Il ne faut donc pas laisser faire le marché, mais trouver un moyen d'assurer la desserte fine des territoires.

Madame la rapporteure, j'entends que le calcul est compliqué, mais le dispositif a l'avantage de participer au financement de la desserte fine des territoires, qui bénéficie à l'ensemble de la population, tandis que les LGV, ouvertes à la concurrence, concernent surtout les trajets de loisir et profitent à une clientèle aisée.

M. Nicolas Tryzna (DR). Effectivement, les lignes ouvertes à la concurrence sont – malheureusement – majoritairement des lignes rentables. D'autres solutions auraient pu être envisagées, notamment l'allotissement. Pour compenser cette erreur, vous proposez d'ajouter une taxe, et je ne pense pas que ce soit la bonne solution.

M. Pierre Meurin (RN). Du point de vue juridique, cet amendement – auquel nous sommes opposés – contrevient au principe constitutionnel d'égalité devant l'impôt pour les usagers du train. Ce seul argument devrait conduire son auteur à le retirer.

M. Peio Dufau (SOC). Je suis tout à fait favorable à l'allotissement, mais il nécessite un État stratège. Une ouverture à la concurrence sauvage ne sert à rien. Nous en mesurons déjà tous les problèmes.

Sur tous les bancs, nous demandons le maintien de la desserte des territoires : posons-nous les bonnes questions. Le mécanisme proposé n'est peut-être pas opérant, mais il faut trouver une solution pour assurer la péréquation.

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

Amendement CD133 de M. Peio Dufau

M. Peio Dufau (SOC). Dans un souci d'équité avec SNCF Voyageurs, qui reverse plus de 1 milliard d'euros par an à l'État, cet amendement vise à instaurer une taxe sur le chiffre d'affaires des entreprises ferroviaires concurrentes qui opèrent depuis plus de cinq ans sur le territoire national et dont le chiffre d'affaires de l'exercice précédent excède 50 millions d'euros.

Encore une taxe, me direz-vous ; bizarrement, que la SNCF finance le réseau – sur le dos des cheminots – à la place de l'État semble moins vous déranger.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Cette taxe s'appliquerait à tous les opérateurs, y compris la SNCF. Or celle-ci abonde déjà le fonds de concours : elle ne peut pas être mise à contribution deux fois. Avis défavorable.

M. Bérenger Cernon (LFI-NFP). SNCF Voyageurs est la seule entreprise ferroviaire à participer au fonds de concours destiné à financer le réseau. Il y a quelque temps, l'ART avait fixé le montant de ce concours à 60 % du chiffre d'affaires de la SNCF. Or, l'année dernière, celui-ci s'est élevé à 1,6 milliard et le fonds de concours a été abondé à hauteur de 1,5 milliard, donc bien au-delà des 60 %.

Je ne comprends pas pourquoi vous refusez de faire participer au financement du réseau les entreprises arrivant sur le marché. Comment peut-on accepter que SNCF Voyageurs serve de vache à lait et que les entreprises concurrentes ne viennent que pour réaliser des bénéfices ? Si leur présence ne sert qu'à casser le marché, il faut se poser des questions.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Je sais que, pour certains, il est opportun de laisser croire que le fonds de concours est une contribution de la SNCF au financement du réseau. En réalité, c'est un mécanisme technique qui permet à l'État de sanctuariser ses dividendes afin qu'ils soient réinjectés dans le réseau. Il faut le préserver pour que cet argent ne retourne pas dans les caisses de l'État.

Si nous créons une nouvelle taxe pour les opérateurs, la SNCF devra s'en acquitter, sinon il y aura une rupture d'égalité. Mais dans ce cas, pour lui éviter une double contribution, le fonds de concours diminuera mécaniquement et cela risque de le mettre en danger.

Avis défavorable.

M. Nicolas Tryzna (DR). Et comme cet amendement n'est pas un amendement de repli par rapport au précédent, ce sont deux nouvelles taxes que leurs auteurs veulent en réalité créer.

À vous entendre, on croirait que la SNCF ne dépend pas de l'État, qui investit pourtant régulièrement dans l'entreprise – 6 milliards entre 2020 et 2022. Il faut regarder l'ensemble du montage. Votre présentation est un peu biaisée.

Rappelons que l'objectif est de faire circuler davantage de trains pour permettre à un maximum d'usagers de voyager. Il est donc plutôt logique de faciliter le lancement de nouveaux opérateurs. Vous pourrez toujours les taxer ensuite ; nous en reparlerons.

M. Nicolas Bonnet (EcoS). Il serait bon que chacun fasse preuve d'honnêteté. C'est bien l'État qui demande à l'entreprise de faire des bénéfices afin d'abonder le fonds de concours. L'an dernier, le chiffre d'affaires de SNCF Voyageurs a augmenté de 3 % et son ratio de rentabilité a atteint 13 %. On ne demande cela à aucune autre entreprise publique.

On demande à la SNCF de garder pour le fonds de concours l'argent qu'elle pourrait investir pour faire circuler plus de trains, diminuer le prix des billets, assurer plus de dessertes ou augmenter les fréquences. C'est donc bien une taxe déguisée, ne nous racontons pas autre chose. L'État ne se contente pas de prendre des bénéfices qui tomberaient de nulle part pour financer le réseau plutôt que de les verser au budget général ; il demande à la SNCF de les faire. Il pourrait tout à fait décider de lui en demander moins. Nous pourrions alors instaurer la taxe proposée, qui mettrait la SNCF sur un pied d'égalité avec ses concurrents. La concurrence serait ainsi réellement libre et non faussée, telle que beaucoup ici la prônent.

M. Bérenger Cernon (LFI-NFP). Nous cherchons 4,5 milliards pour le ferroviaire, 1 milliard pour la route, 500 millions pour le fret ferroviaire : il va bien falloir trouver l'argent quelque part, monsieur Tryzna, et jusqu'à preuve du contraire, il ne pousse pas sur les arbres. Il faudra bien des taxes ou d'autres mécanismes.

L'objectif de la concurrence est de réussir son entrée sur le marché et de faire des bénéfices, mais le nôtre est que tout le monde puisse prendre le train à des prix raisonnables et que les territoires ne soient pas oubliés.

Pourquoi la SNCF serait-elle la vache à lait, seule à financer le réseau alors que ses concurrents lui prennent des parts de marché ? Car vous ne me ferez pas croire que les usagers qui choisissent Trenitalia ou la Renfe n'auraient pas voyagé si la SNCF avait été le seul opérateur disponible.

Ensuite, si l'ART respectait son engagement de ne prélever que 60 % des bénéfices réalisés par SNCF Voyageurs, celle-ci pourrait tout à fait s'acquitter aussi de cette nouvelle taxe. Tous les opérateurs passeraient ainsi au tiroir-caisse et seraient logés à la même enseigne. Mais comme on prend plus de 90 % de ses bénéfices, instaurer une taxe supplémentaire serait une double peine. Il y a de quoi grimper aux rideaux.

M. Peio Dufau (SOC). Pour pouvoir abonder le fonds de concours, la SNCF a vendu pendant des années ses bijoux de famille – gares, bâtiments, filiales. Elle a été dépecée, sacrifiée, pour financer le réseau. Contrairement à ce que vous affirmez, ce n'est pas vraiment l'État qui a investi plusieurs milliards dans SNCF Réseau ces dernières années, mais SNCF Voyageurs. Est-il normal qu'un opérateur public reverse des dividendes à l'État pour compenser ses manquements ? On n'a jamais demandé ça à l'hôpital, ni à aucune entreprise publique.

La SNCF est le seul outil de desserte des territoires – le seul. Les entreprises concurrentes ne sont pas dans cet état d'esprit, elles n'entrent sur le marché que pour réaliser des bénéfices. Il y a donc bel et bien un problème. Comment le résoudre ?

Je souscris aux propos de M. Cernon : si on décide de ne pas taxer la concurrence, alors ne taxons pas non plus la SNCF. C'est le seul outil de desserte des territoires, et c'est le seul qu'on taxe ! Nous l'avons dit mille fois, mais j'ai l'impression que ça ne rentre pas : la concurrence ne viendra que sur les axes rentables, où elle prendra des parts de marché à la SNCF. Et nous ne toucherions pas à leurs bénéfices ? À un moment, il faut se poser les bonnes questions. À ce compte-là, il fallait laisser la SNCF seule : au moins, elle se serait équilibrée et on gardait la desserte des territoires.

Sans solution, on est morts – vous aussi, car vous êtes les élus de territoires qui, demain, pleureront. Il faut donc que nous trouvions un outil ensemble.

Mme Christine Arrighi, rapporteure pour avis. On touche là au cœur du débat. On a imposé à la SNCF un modèle économique à très forte rentabilité pour que l'État puisse procéder à des prélèvements très élevés. C'est ce qui explique que les péages soient très chers et les services librement organisés hors de prix pour les usagers.

Si vous prenez le train – et non pas l'avion – entre Paris et votre circonscription, regardez les prix sans la ristourne accordée aux députés : vous serez estomaqués. Mais c'est logique : ce que les lignes à grande vitesse rapportent à la SNCF lui permet de compenser l'équilibre du réseau – nous y sommes tous très attachés, mais sans vraiment réfléchir à la manière dont il est financé – et le prélèvement de l'État. Notre modèle n'est pas le modèle suisse, allemand ou italien : il repose sur une demande d'excès de rentabilité.

Pendant des années, l'État a imposé à la SNCF de financer le réseau à grande vitesse, au détriment des dessertes fines, de la régénération et de la modernisation de son réseau. Il est tout de même culotté de dire maintenant que la concurrence va permettre de la sauver ! J'entends souvent dans les gares : « C'est la faute de la SNCF ! » Non : c'est la faute de l'État, qui n'a pas joué son rôle de stratège. S'il voulait des lignes à grande vitesse, il aurait dû

prendre aussi à sa charge les réseaux d'aménagement du territoire, nécessaires tant à l'environnement qu'au pouvoir d'achat.

M. Nicolas Tryzna (DR). Monsieur Dufau, je vous invite à regarder ce que l'APE (Agence des participations de l'État) demande aux entreprises dont l'État est actionnaire : vous serez surpris de constater qu'elle exige souvent des bénéfices et des dividendes très importants. On peut s'interroger sur cette situation, mais la SNCF n'est pas la seule dans ce cas.

Vous considérez que l'arrivée de nouveaux opérateurs diminuera la part de marché de la SNCF. La création de Ouigo a suscité le même débat. Or 60 % de ses utilisateurs disent qu'ils n'auraient pas pris le train si Ouigo n'avait pas été là. Je souscris aux propos de Mme Arrighi. Si l'objectif est d'inciter les voyageurs à prendre le train plutôt que l'avion, il faut davantage de places et des billets moins chers. Le tout est de savoir si l'arrivée de nouveaux opérateurs sera dans l'intérêt des usagers. Aujourd'hui, la SNCF ne répond pas à tous les besoins : un Paris-Bordeaux à 250 euros, ça ne peut pas marcher ! Depuis Paris, se rendre à Bordeaux ou à Toulouse coûte moins cher en avion.

Nous avons un désaccord politique global, ce n'est pas nouveau – nous aurons l'occasion d'en reparler longuement dans le cadre du projet de loi de finances : vous pensez qu'il faut plus d'impôts pour faire face à l'augmentation des dépenses ; pour notre part, nous plaidons pour leur diminution.

M. Bérenger Cernon (LFI-NFP). Mais si nous n'avons pas assez de trains, monsieur Tryzna, pourquoi avons-nous envoyé plus de vingt rames en Espagne ? Les premiers TGV M devraient être envoyés en Italie. Tous ces trains ne seraient-ils pas mieux en France ? Vous voyez bien qu'on fait n'importe quoi !

M. Peio Dufau (SOC). Sur la ligne entre Paris et Bordeaux, c'est le partenariat public-privé avec Lisea, concessionnaire de la ligne Sud Europe Atlantique, qui a tout plombé. Ce nouveau mode de financement des LGV est une catastrophe. Le péage est exorbitant, deux fois et demie à trois fois plus cher que sur le reste des LGV. C'est un gouffre financier pour la SNCF, qui fait donc circuler le moins de trains possible sur cet axe. Et vous verrez que Trenitalia n'y viendra jamais. Prenez les bons exemples !

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

Amendement CD451 de M. Peio Dufau

M. Peio Dufau (SOC). Puisque tout le monde s'agace qu'il y ait trop de taxes, je propose de supprimer la taxe spéciale d'équipement (TSE).

Mme Olga Givernet, rapporteure. Cette abrogation priverait brutalement le GPSO (grand projet ferroviaire du Sud-Ouest) d'une source de financement essentielle. Avis défavorable.

M. Peio Dufau (SOC). C'est un comble ! Pour un projet à 20 milliards, créer une taxe ne pose de problème à personne ; en revanche, quand il s'agit de trouver des pouillèmes pour financer les Serm (services express régionaux métropolitains) et les transports du quotidien, ce n'est plus pareil. Il y a deux poids, deux mesures.

Nous avons déjà voté deux fois en faveur de la suppression de la TSE dans le cadre du projet de loi de finances.

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

Amendement CD252 de M. Matthieu Marchio

M. Matthieu Marchio (RN). L'amendement part d'une idée très simple : une emprise ferroviaire abandonnée ne doit pas être considérée comme un simple foncier disponible. Ces emprises constituent des corridors continus, déjà artificialisés – une ressource précieuse pour les mobilités de demain.

Avant toute affectation définitive, il est donc légitime d'étudier leur potentiel : réouverture ferroviaire lorsque les besoins le justifient, infrastructure dédiée aux mobilités actives, comme une voie cyclable, ou nouvelles solutions de mobilité lorsque celles-ci auront atteint leur maturité.

L'amendement n'impose aucun usage particulier, il tend simplement à poser un principe de précaution foncière : une emprise vendue ou morcelée est définitivement perdue ; une emprise préservée laisse toutes les options ouvertes pour l'avenir. Alors que nous cherchons à limiter l'artificialisation des sols et à préparer les mobilités de demain, cette approche relève du bon sens.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Incrire dans le code des transports une orientation impérative vers les mobilités autonomes assortie d'une étude obligatoire sur chaque emprise ajouterait une contrainte procédurale uniforme et rigide ne tenant pas compte de la diversité des situations locales ni des compétences des autorités organisatrices et des collectivités, qui sont les mieux placées pour apprécier l'usage le plus pertinent d'une emprise.

En outre, le dispositif entre en tension avec le cadre existant de gestion et de réversibilité des emprises ferroviaires. Avis défavorable.

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

Amendement CD45 de M. Sébastien Humbert

M. Sébastien Humbert (RN). Les épisodes de chaleur extrême se multiplient ces dernières années. Les températures observées à bord des trains non équipés de dispositifs adaptés peuvent atteindre des niveaux incompatibles avec le confort des voyageurs et susceptibles de présenter des risques pour les personnes les plus vulnérables.

L'amendement vise à garantir que toute acquisition future de matériel roulant ferroviaire neuf destiné au transport de voyageurs intègre dès la phase de passation du marché des exigences de climatisation ou de régulation thermique adaptées aux conditions climatiques actuelles et futures. Cette obligation serait conforme à l'objectif d'adaptation des transports au changement climatique que fixe le projet de loi et contribuerait à améliorer la qualité, l'attractivité et la résilience du transport ferroviaire.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Votre préoccupation est satisfaite, puisque le nouveau TGV M, qui entre en service cette année, et l'ensemble des TER et TGV récents respectent déjà les standards thermiques actuels et sont climatisés. Ce n'est en revanche pas le cas des rames anciennes telles que les rames Corail utilisées sur les trains Intercités, vieilles de cinquante ans, mais cela relève des régions et des autorités organisatrices de la mobilité. Avis défavorable.

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

La réunion est suspendue de dix-sept heures quarante à dix-huit heures.

Amendement CD225 de M. Matthieu Marchio

M. Matthieu Marchio (RN). L'ouverture du marché ferroviaire est désormais une réalité juridique. La question est donc de savoir à quoi elle doit servir. Elle ne doit pas conduire à une simple concurrence entre opérateurs sur les seules lignes les plus rentables : elle doit être un levier pour développer l'offre ferroviaire dans son ensemble.

Notre responsabilité de législateur est d'affirmer que cette ouverture doit s'inscrire dans une logique de complémentarité : entre les opérateurs, pour offrir davantage de trains et attirer de nouveaux voyageurs vers le rail ; entre les dessertes, afin que le développement des lignes les plus fréquentées bénéficie aussi à l'ensemble du réseau et débouche sur un aménagement équilibré du territoire. Tel est le sens de cet amendement, qui vise à inscrire ce principe simple dans le code des transports.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Votre amendement est intégralement satisfait, puisque les quatre objectifs que votre amendement entend inscrire dans le code des transports – développement de l'offre, complémentarité des dessertes, fréquentation et aménagement équilibré des territoires – y figurent déjà, dans des termes plus précis, aux articles L. 2100-1 et L. 2100-2 du code des transports. Avis défavorable.

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

Amendement CD246 de M. Matthieu Marchio

M. Matthieu Marchio (RN). Le renouvellement de notre matériel roulant représentera plusieurs milliards d'euros d'investissement dans les années à venir. Profiteront-ils à notre industrie, à nos emplois, à nos territoires ou financeront-ils des chaînes de production toujours plus éloignées de notre pays ?

La France dispose encore d'une filière d'excellence. Derrière les grands industriels, ce sont des centaines de PME, d'équipementiers et de sous-traitants qui font vivre ce savoir-faire dans l'ensemble du territoire – dans les Hauts-de-France, en Bourgogne-Franche-Comté et dans bien d'autres régions. Des milliers d'emplois dépendent directement de cette filière.

Cet amendement ne remet nullement en cause les règles de la commande publique et le droit européen : il tend simplement à prévoir que les stratégies nationales de renouvellement du matériel roulant doivent prendre en compte des critères devenus essentiels – nos capacités industrielles, la préservation des compétences, le maintien de l’emploi, la solidité de notre tissu de sous-traitance et la résilience de nos chaînes d’approvisionnement. Depuis la crise sanitaire, l’Europe elle-même parle de souveraineté industrielle et de résilience. Il est donc parfaitement cohérent que nos investissements ferroviaires intègrent ces objectifs.

Renouveler notre matériel roulant, ce n’est pas seulement acheter des trains : c’est aussi faire un choix industriel et stratégique, en faveur de l’emploi. Faisons de ces investissements un véritable levier de réindustrialisation au service de la France et des Français.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Les grandes entreprises ferroviaires françaises prennent déjà en compte ces critères. Les restreindre davantage serait contraire au droit européen et risquerait de limiter encore notre capacité à acheter du matériel roulant. Avis défavorable.

M. Matthieu Marchio (RN). L’amendement précise explicitement qu’il n’exclut ni la concurrence ni les règles européennes. Il s’agit seulement de prendre en compte l’enjeu industriel, ce que le droit de l’Union européenne permet.

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

Amendement CD102 de M. Gérard Leseul

M. Gérard Leseul (SOC). L’amendement vise à intégrer au rapport stratégique d’orientation confié au Haut Comité du système de transport ferroviaire la stratégie de l’État en matière de gestion et de développement des gares. Celles-ci sont en effet des lieux essentiels pour nos concitoyens et présentent souvent des problèmes d’aménagement et d’accès pour les personnes à mobilité réduite.

Mme Olga Givernet, rapporteure. La stratégie de l’État pour les gares relève déjà du champ du rapport stratégique d’orientation. Votre amendement étant satisfait, je vous demande de bien vouloir le retirer.

*La commission **adopte** l’amendement.*

Amendement CD479 de M. Pierrick Courbon

M. Pierrick Courbon (SOC). Il vise à consacrer le rôle nécessaire des petites lignes ferroviaires et des lignes de desserte fine dans l’aménagement du territoire. Il tend également à créer un programme de remise en service des liaisons ferroviaires relevant de cette catégorie qui ont cessé d’être exploitées, et à remettre au Parlement un rapport annuel sur l’état de ces lignes essentielles aux mobilités du quotidien, notamment locales.

Mme Olga Givernet, rapporteure. L'élaboration de ce rapport, préconisée par Ambition France transports, vient d'être confiée au préfet François Philizot, dans la continuité des travaux qu'il a menés en 2020.

Le code des transports affirme déjà, dès ses principes généraux, que le système ferroviaire participe à l'aménagement et à l'irrigation des territoires et vise la complémentarité des dessertes au service de l'égalité d'accès aux services.

Avis défavorable.

M. Pierrick Courbon (SOC). J'entends votre réponse, mais elle ne traite pas de la remise en service de plusieurs liaisons ferroviaires relevant de cette catégorie, mises à l'arrêt il y a quelques années.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Déterminer quelles petites lignes ferroviaires devraient être rouvertes relève de la compétence des régions. Or ce texte a pour objectif de traiter du réseau en activité, de prioriser la régénération et la modernisation, et de s'assurer qu'on ne ferme pas plus de lignes.

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

Amendement CD486 de Mme Marie Pochon

M. Nicolas Bonnet (EcoS). Il a pour objectif de rendre obligatoire une évaluation préalable des conséquences économiques, sociales et environnementales, en concertation avec les collectivités locales concernées, dans le cas d'un projet de suppression de ligne de desserte fine du territoire ou de desserte ferroviaire d'intérêt local. Cela se traduit par une modification du code des transports et n'a pas vocation à remplacer la future loi de programmation.

On ne peut plus se permettre de fermer des lignes de desserte fine du territoire ; il faudrait même en rouvrir certaines pour assurer un maillage correct du territoire par les transports en commun, notamment ferrés.

Mme Olga Givernet, rapporteure. La décision relative aux dessertes fines du territoire relève des régions, autorités organisatrices qui décident du maintien, de l'évolution ou de l'arrêt d'une desserte, dans le cadre de leurs conventions TER (trains express régionaux) et des contrats de plan État-région (CPER) qui financent ces lignes.

La réversibilité et la protection des lignes sont déjà garanties par d'autres dispositifs et la notion même de suppression de ligne est juridiquement floue.

Avis défavorable.

M. Nicolas Bonnet (EcoS). Certes, les régions sont parfois décisionnaires, mais lorsque SNCF Réseau ne maintient pas en état des infrastructures – rails, gares –, les régions ne peuvent maintenir la circulation, même avec la meilleure des volontés.

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

Amendement CD483 de Mme Marie Pochon

M. Nicolas Bonnet (EcoS). Le train de nuit Paris-Berlin-Vienne a été insuffisamment accompagné et promu par la SNCF – les billets n’étaient pas vendus sur SNCF Connect –, alors que l’État, à travers la SNCF, avait subventionné la création de cette ligne.

Cet amendement a pour objectif d’imposer aux opérateurs publics de coopérer pour favoriser le développement des trains de nuit, notamment en matière de traction, de mise à disposition des installations, de préparation des trains et de commercialisation des billets. Il s’agit à nouveau de modifier le code des transports et non de se substituer à une loi de programmation.

Mme Olga Givernet, rapporteure. L’obligation de coopération proposée est trop vague pour être normative et confond des sujets de nature très différente. L’amendement juxtapose, sous le terme unique de coopération, trois réalités qui relèvent de régimes distincts : la traction, l’accès aux installations de préparation des trains et la commercialisation des billets. Imposer aux opérateurs publics de coopérer sans préciser ni le débiteur exact, ni le contenu de l’obligation, ni ses conditions, ni sa sanction, relève de l’incantation plus que de la règle.

Par ailleurs, nous avons déjà introduit plusieurs articles supplémentaires après l’article 10. Je vous invite à être sobres et précautionneux, et d’éviter de tels ajouts qui ne constituent pas des outils supplémentaires à même de remplir les objectifs de ce projet de loi-cadre. Si certains dispositifs vous semblent particulièrement pertinents, nous pouvons nous entendre pour les adopter, mais poursuivre sur une logique d’adoption systématique ne serait pas raisonnable.

M. Nicolas Bonnet (EcoS). J’entends votre souhait de ne pas aboutir à un texte trop bavard, mais c’est précisément pour ça que tout n’est pas calé dans cet amendement ; nous faisons confiance au gouvernement pour détailler de quelle manière il pourrait s’appliquer. Nous avons fait au plus simple, pour préciser notre ambition. La généralisation de la demande de coopération aux opérateurs publics vise à étendre la démarche à tous les opérateurs – voyageurs, réseaux, billettique.

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

Amendement CD137 de M. Édouard Bénard

M. Édouard Bénard (GDR). Il vise à demander un rapport sur l’évolution de l’offre des trains d’équilibre du territoire (TET), avec une attention particulière portée aux obstacles qui freinent le développement des trains de nuit.

Les TET relèvent directement de la responsabilité de l’État, qui en est l’autorité organisatrice. Ils assurent des liaisons indispensables là où la seule logique de rentabilité ne permettrait pas de maintenir une offre ferroviaire suffisante, participent au désenclavement des territoires et complètent le réseau à grande vitesse, comme les dessertes régionales. Il ne s’agit pas de produire un énième document supplémentaire, mais de disposer d’un rapport permettant de définir une véritable stratégie nationale pour les Intercités et les trains de nuit.

Mme Olga Givernet, rapporteure. L'évolution de l'offre de TET et de trains de nuit est déjà documentée. L'étude commandée par la loi d'orientation des mobilités sur le développement de nouvelles lignes de TET et l'amélioration de l'offre de trains de nuit a été remise au Parlement dès juin 2021.

Plus récemment, dans le projet de loi de finances pour 2026, notre collègue Bérenger Cernon a consacré son avis budgétaire aux trains de nuit ; c'est un très bon rapport que je vous invite à lire.

Enfin, le développement des TET est une priorité opérationnelle de l'État, qui en est l'autorité organisatrice.

Avis défavorable.

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

Amendement CD245 de M. Matthieu Marchio

M. Matthieu Marchio (RN). Depuis des décennies, la France a constitué un patrimoine ferroviaire considérable : ateliers, technicentres, voies de services, installations de maintenance. Ces équipements représentent des investissements publics importants. Une partie d'entre eux demeurent néanmoins insuffisamment utilisés. Dans le même temps, le contrat de performance 2024-2033 prévoit le développement de nouveaux sites de maintenance et de nouvelles voies de service. Pourquoi ne pas commencer par regarder ce que nous avons déjà avant de construire davantage ?

Cet amendement vise à privilégier, lorsque cela est techniquement, économiquement et opérationnellement adapté, la réutilisation, la modernisation ou la mutualisation des installations existantes. Bien évidemment, il ne s'agit pas d'empêcher les projets nécessaires : si l'existant ne répond pas aux besoins, il faudra naturellement construire, mais faisons de l'examen préalable de l'existant une obligation de bon sens plutôt qu'une simple habitude de gestion.

Cette démarche présente un triple avantage. Tout d'abord, elle permet une meilleure utilisation de l'argent public en valorisant des équipements déjà financés. Ensuite, elle contribue à la sobriété financière en limitant l'artificialisation des sols – objectif que nous partageons largement sur ces bancs. Enfin, elle permet souvent d'aller plus vite : adapter un site existant peut être plus rapide que créer une infrastructure entièrement nouvelle.

À l'heure où chaque euro consacré au ferroviaire est précieux, privilégions ce que nous possédons déjà avant d'engager de nouvelles dépenses. C'est une mesure de bon sens, de responsabilité budgétaire et d'efficacité.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Je suis heureuse d'entendre que vous êtes favorable à la mutualisation des emprises foncières, mais c'est déjà le régime de droit commun opposable à l'exploitant. Ce principe est au cœur du régime des installations de service, qui repose sur une logique d'accès partagé aux installations existantes. Les entreprises ferroviaires et les autres candidats disposent déjà d'un droit d'accès à des conditions équitables, non discriminatoires et transparentes, aux installations de service et aux services qui y sont fournis.

Demande de retrait, sinon avis défavorable.

L'amendement est retiré.

Amendement CD465 de M. Matthieu Marchio

M. Matthieu Marchio (RN). Si nous voulons que l'ouverture à la concurrence produise réellement de nouvelles offres au bénéfice des voyageurs, encore faut-il que les nouveaux entrants puissent apprécier les opportunités qui s'offrent à eux. Il existe une véritable asymétrie d'information : les opérateurs déjà implantés connaissent précisément les performances économiques des différentes dessertes, tandis que les nouveaux entrants doivent réaliser seuls des études longues, coûteuses et parfois incertaines. Cette situation constitue un frein objectif à l'arrivée de nouvelles offres.

Cet amendement a pour objectif de demander à l'Autorité de régulation des transports (ART) la publication, au moins tous les cinq ans, des indicateurs agrégés relatifs à la performance économique des principales dessertes libres organisées.

Il ne s'agit en aucun cas de remettre en cause le secret des affaires. Les informations commercialement sensibles demeureront pleinement protégées. Nous parlons uniquement de données agrégées permettant d'améliorer la connaissance générale du marché. L'objectif est simple : réduire les asymétries d'information, afin que la concurrence puisse s'exercer dans des conditions plus équitables. Une concurrence efficace suppose que chacun dispose d'un accès comparable à l'information. Nous pourrions ainsi voir émerger de nouvelles dessertes, de nouveaux investissements et au final, une offre plus riche au bénéfice de nos territoires et de leurs habitants.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Ces indicateurs sont déjà en accès libre. L'ART met à disposition les jeux de données en *open data*, des tableaux de bord digitalisés sur le marché français du transport ferroviaire de voyageurs et de fret, l'application Préviséo de suivi des retards à la maille liaison, ainsi qu'une base de données.

Outre cette mission, l'ART publie chaque année un bilan complet du marché ferroviaire. Cet amendement étant satisfait, demande de retrait, sinon avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CD475 de M. Vincent Thiébaud

M. Vincent Thiébaud (HOR). Cet amendement est issu des travaux du COI, en particulier sur la ligne Toulouse-Bordeaux. Le tronçon à grande vitesse ne mesure que 220 kilomètres : entre la portion de la voie où le train peut circuler à 320 kilomètres à l'heure, et celle où il circule à 250 kilomètres à l'heure, le gain de temps est inférieur à dix minutes – sans tenir compte des phases d'accélération et de décélération, ni des arrêts.

Le coût de construction des lignes n'en est pas nécessairement réduit, puisque la plus grande part concerne l'acquisition du foncier. Mais cela nous pousse à nous interroger sur les

coûts de maintenance de la ligne, qui sont particulièrement onéreux pour une ligne à très grande vitesse – ils sont proportionnels à la vitesse.

Nous devrions donc nous poser la question de faire rouler un peu moins vite les trains sur certains tronçons, notamment des lignes intermédiaires, comme le font notamment l'Espagne et l'Allemagne. Cet amendement d'appel a donc pour objectif de nous faire réfléchir à cette solution, que j'évoque régulièrement, mais qui, à ma grande surprise, n'est presque jamais avancée. L'argent économisé sur la maintenance pourrait être investi pour régénérer ou moderniser des lignes existantes, notamment les lignes de desserte fine.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Je suis d'accord avec vous, il faut prendre en considération ces scénarios de vitesse intermédiaire, puisque gagner quelques minutes nous permettrait parfois d'économiser un peu d'argent.

La comparaison de scénarios est déjà obligatoire pour tout nouveau projet de LGV. L'évaluation socio-économique préalable s'impose sans seuil aux projets financés par l'État et ses établissements, avec une contre-expertise indépendante du SGPI (secrétariat général pour l'investissement) au-delà de 100 millions d'euros de financements publics.

Nous porterons une attention particulière à ces projets et aux gains d'efficacité associés, mais je vous demande de retirer votre amendement.

M. Vincent Thiébaud (HOR). La comparaison de scénarios que vous évoquez ne me semble pas systématique, mais j'entends vos propos et je retire l'amendement.

L'amendement est retiré.

*Suivant l'avis de la rapporteure, la commission **rejette** l'amendement CD108 de M. Auguste Evrard.*

Amendement CD141 de M. Peio Dufau

M. Peio Dufau (SOC). Je ne suis habituellement pas très favorable aux demandes de rapport, mais celui que vise cet amendement va intéresser tout le monde : il a pour but d'identifier les leviers potentiels permettant de faire diminuer les péages ferroviaires, qui sont les plus élevés de l'Union européenne. C'est un problème financier, mais l'enjeu consiste à trouver des mécanismes non encore identifiés pour créer un choc d'offre. Or le premier frein au choc d'offre, c'est le prix des péages.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Nous avons besoin de données pour prendre des décisions, notamment dans le cadre de la future loi de programmation, mais pas d'un rapport.

Cette analyse a déjà été produite et le sujet est surdocumenté, notamment par le rapport conjoint de l'IGF (Inspection générale des finances) et de l'IGEDD (Inspection générale de l'environnement et du développement durable) de février 2024 sur la tarification et le financement du réseau ferré national, que vous souhaitez compléter. Ce rapport a déjà conduit l'analyse de la redevance de marché, montrant qu'« en retranchant la redevance de

marché, tous les axes redeviennent rentables » et que le niveau des péages soulève la question de sa soutenabilité.

Dans le cadre de la loi de programmation, il nous appartiendra de prendre une décision sur la base de ces données, mais l'analyse en tant que telle est suffisante.

Demande de retrait, sinon avis défavorable.

M. Peio Dufau (SOC). Nous avons parlé des indicateurs sociaux et environnementaux. Par le biais de ce rapport, nous pourrions soulever la question des tarifs aériens : entre Paris et Bordeaux, le trajet en avion est moins cher et nous devons nous interroger sur les raisons de cette situation. Il existe certainement des moyens de financer les sillons ou l'entretien du réseau qui n'ont pas été étudiés.

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

Amendements CD393 et CD228 de M. Matthieu Marchio

M. Matthieu Marchio (RN). Notre commission a rejeté plusieurs amendements visant à renforcer, par des mesures concrètes, les capacités françaises d'essai et d'homologation ferroviaires. Le problème demeure : les industriels sont confrontés à des délais importants pour tester et homologuer leur matériel. Certaines campagnes d'essai doivent être réalisées à l'étranger, faute de capacités suffisantes en France. C'est autant de temps et de compétitivité perdus, et une souveraineté industrielle qui s'affaiblit.

Ces deux amendements ne créent aucune dépense et ne préjugent d'aucune décision future. Ils demandent simplement au gouvernement de remettre au Parlement une évaluation objective de nos capacités d'essai et des besoins à venir.

L'amendement CD228 porte sur l'ensemble des capacités nationales d'essai, d'expérimentation et d'homologation, ainsi que sur les pistes permettant de simplifier et d'accélérer les procédures.

L'amendement CD393 est plus ciblé : il vise à évaluer l'opportunité de créer une véritable infrastructure nationale d'essai et d'homologation, en examinant notamment les besoins liés au déploiement de l'ERTMS – le système européen de gestion du trafic ferroviaire –, les capacités existantes, les modalités de gouvernance et de financement et les conditions d'un accès ouvert et non discriminant.

Puisque notre commission n'a pas souhaité inscrire ces orientations dans le texte, elle doit au minimum accepter de donner au Parlement les éléments objectifs qui permettront d'éclairer les prochaines décisions.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Votre exposé s'appuie sur les travaux conduits par la mission flash de l'Assemblée nationale sur les tests de matériel ferroviaire. Les capacités d'essai existent déjà avec trois principaux centres d'essais ferroviaires en Europe : Velim en République tchèque, le site de Petite-Forêt près de Valenciennes, exploité par Alstom, et Wegberg-Wildenrath en Allemagne.

La France dispose en outre du Centre d'essais ferroviaires (CEF), qui compte plus de 20 kilomètres de voies d'essais dynamiques, réparties sur deux plateformes. De plus, elle a développé, avec Railenium, un projet d'anneau national dédié, le Centre européen d'essais ferroviaires, près d'Aulnoye-Aymeries, pour un coût d'environ 180 millions d'euros hors taxes. Ce projet, qui a fait l'objet en 2013 d'une concertation en CNDP (Commission nationale du débat public), a été définitivement abandonné en 2017 par Railenium, parce qu'il ne correspondait pas aux besoins des industriels de la filière.

La décision d'investir dans ces capacités d'essai relève de la politique de filière et de la future loi de programmation des infrastructures, et non d'un rapport gouvernemental supplémentaire.

Je vous invite instamment à garder à l'esprit le principe de la loi de programmation, qui prendra les décisions, et à ne pas confier ces décisions à des rapports qui parfois ne sont pas même produits ou consultés. Demande de retrait, sinon avis défavorable sur les deux amendements.

*La commission **rejette** successivement les amendements.*

TITRE III – DISPOSITIONS RELATIVES AUX TRANSPORTS EN COMMUN

Chapitre I^{er} – Services express régionaux métropolitains et renforcement des missions de la Société des grands projets

Article 11 : *Organisation des services express régionaux métropolitains et extension des missions de la Société des grands projets*

Amendement CD487 de Mme Marie Pochon

M. Nicolas Bonnet (EcoS). Il vise à prévoir la faculté d'intégrer les lignes de covoiturage dans les services express régionaux métropolitains (Serm). Ceux-ci ont vocation à favoriser le développement de mobilités aussi décarbonées que possible autour des métropoles ; il est donc pertinent qu'ils prennent bien en considération le covoiturage et l'autopartage, complémentaires de l'offre de transports en commun – qui ne pourra jamais desservir parfaitement tout le monde.

Mme Olga Givernet, rapporteure. La loi de 2023 relative aux Serm mentionne déjà explicitement le covoiturage et l'autopartage dans leur définition légale. Elle oblige à intégrer aux Serm des aménagements assurant l'accès et le stationnement sécurisé des véhicules de covoiturage.

Demande de retrait, sinon avis défavorable.

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

Amendement CD181 de Mme Sandrine Le Feur

Mme la présidente Sandrine Le Feur. L'article 11 crée une structure locale de gouvernance pour les Serm, chargée de veiller à la livraison de l'ensemble des services et ouvrages. Toutefois, le texte ne dit rien des leviers dont cette structure dispose pour optimiser le coût et la qualité du service rendu. Or les services de vélos opérés par les AOM, qu'ils soient en libre-service ou en location longue durée, sont un outil de rabattement et d'intermodalité particulièrement adapté aux pôles d'échanges, pour un investissement sans commune mesure avec celui des modes lourds.

Les auditions l'ont montré, les projets de Serm n'intègrent pas spontanément le rabattement domicile-gare, alors qu'un service de vélo dans un pôle d'échanges peut tripler la part des trajets réalisés en intermodalité. Cet amendement a pour objectif d'inviter les structures de gouvernance à analyser la pertinence de ces services.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Je partage pleinement votre objectif : le vélo est un maillon essentiel de l'intermodalité et de la réussite des Serm. Votre amendement est satisfait, puisque la définition des Serm prévoit l'intégration des réseaux cyclables et des services de mobilité associés. Les services de location de vélos ont donc toute leur part dans ces projets.

Par ailleurs, l'article 11 portant sur la gouvernance des Serm, il me paraît préférable de ne pas y intégrer des dispositions aussi précises ; nous prenons le risque d'alourdir inutilement la loi. Je confirme notre attachement à l'intégration du vélo, mais nous aurons plus largement l'occasion d'en débattre à l'article 21. Demande de retrait.

*L'amendement est **retiré**.*

Amendements identiques CD306 de Mme Anne Stambach-Terrenoir et CD470 de M. Pierrick Courbon

M. Bérenger Cernon (LFI-NFP). L'amendement CD306 vise à renforcer la transparence et la concertation autour des services express régionaux métropolitains. Les Serm sont des projets structurants qui engagent des investissements considérables et qui auront des conséquences durables sur les déplacements quotidiens de millions d'usagers. Il est donc indispensable que les comités des partenaires des autorités organisatrices de mobilité soient régulièrement informés de l'avancement des projets.

Il ne s'agit pas de créer une nouvelle instance ni de complexifier la gouvernance, mais la présentation, chaque année, d'un état d'avancement détaillé aux comités des partenaires, déjà prévus par le code des transports. Ces comités réunissent les collectivités, les employeurs, les associations d'usagers et les acteurs économiques. Ils sont les mieux placés pour faire remonter les besoins du terrain, alerter sur les difficultés rencontrées et veiller à ce que les projets répondent réellement aux attentes des territoires.

Cette présentation est d'autant plus importante pour les territoires situés en périphérie des métropoles. La réussite d'un Serm ne se mesure pas uniquement à la fréquence des trains dans le cœur de l'agglomération, mais aussi à sa capacité à connecter efficacement les communes les plus éloignées, grâce à des solutions de rabattement adaptées.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Je partage pleinement cet objectif : ces comités des partenaires doivent avoir accès à ces informations ; ils devraient être chargés d'en faire la demande et de les analyser. L'existence d'instances d'échanges est suffisante. Il appartient à ces comités de se saisir de cette opportunité pour demander les comptes rendus, d'autant que les AOM, les opérateurs et les représentants de la société civile locale sont déjà membres de structures de gouvernance, comme le sont les maîtres d'ouvrage, l'État et les financeurs de projets.

À travers les comités des partenaires respectifs, les AOM peuvent déjà inclure la société civile dans le suivi des projets. Il n'est donc pas utile de le mentionner dans cet article.

Avis défavorable.

M. Pierrick Courbon (SOC). Vous dites que les AOM « peuvent » : c'est toute la différence avec « doivent ». Dans la majorité des cas, les choses se passent bien, mais il existe parfois des tensions entre la société civile et les acteurs de la vie économique, d'une part, et l'autorité organisatrice de la mobilité, d'autre part, à propos de ce qu'il convient de faire pour le territoire. Certaines concertations pourraient ne pas se passer aussi bien que ce qu'on aurait attendu.

Enfin, nous proposons d'adopter une vision élargie du territoire, notamment pour tous les secteurs périphériques aux Serm ; la concertation ne doit pas se limiter à la population directement concernée, mais englober celle qui pourrait l'être indirectement par les solutions de rabattement que nous essayons de développer.

Non seulement ces amendements ne nous semblent pas satisfaits, mais ils sont opportuns et nécessaires.

Mme Olga Givernet, rapporteure. La question de l'état d'avancement des Serm est importante ; il appartient aux comités des partenaires de s'en saisir. Vos amendements ne feraient qu'aggraver le problème. Il est problématique de déresponsabiliser les gens en estimant que l'État imposera sa méthode.

Dans la plupart des cas, vous l'avez dit, les choses se passent bien ; dans le cas contraire, d'autres instances placent les comités des partenaires devant leurs responsabilités ; ces derniers doivent se saisir des informations leur permettant de débattre dans les meilleures conditions.

*La commission **rejette** successivement les amendements.*

Amendement CD305 de M. Bérenger Cernon

M. Bérenger Cernon (LFI-NFP). Il vise à supprimer les dispositions qui étendent les compétences de la Société des grands projets (SGP) aux services express régionaux métropolitains. À l'origine, la Société des grands projets a été créée pour répondre à un besoin

exceptionnel, celui de réaliser le Grand Paris Express. Cette mission était clairement définie et limitée dans le temps. Le gouvernement souhaite transformer progressivement cet établissement en un opérateur national des grands projets ferroviaires. Nous ne souscrivons pas à ce projet.

Notre réseau ferroviaire souffre avant tout d'un manque d'investissement, pas d'un manque de structures administratives. À chaque difficulté, la réponse apportée est la création ou l'extension d'un nouvel opérateur, alors que les compétences existent déjà dans le groupe SNCF, notamment au sein de SNCF Réseau. Cette multiplication des acteurs fragmente la gouvernance, complexifie les responsabilités et risque d'allonger les délais de réalisation. Elle entretient une logique de dispersion des moyens publics, alors que nous avons besoin de lisibilité, d'efficacité et d'une stratégie industrielle cohérente.

Les Serm sont des projets structurants qui nécessitent une vision de long terme, une parfaite connaissance du réseau existant et une articulation étroite entre la conception, les travaux, la maintenance et l'exploitation. Toutes ces compétences sont déjà réunies au sein du groupe SNCF. Nous considérons qu'il faut renforcer l'opérateur public historique plutôt que construire par étapes un nouvel acteur appelé à exercer des missions qui ne sont pas les siennes. À terme, nous pensons même que les compétences, les moyens humains et l'expertise de la Société des grands projets ont vocation à être réintégrés au sein du groupe SNCF, afin de retrouver une maîtrise publique unifiée de notre système.

Mme Olga Givernet, rapporteure. L'article 11 ne fait que confirmer cette extension, qui n'est pas nouvelle.

Dans ma circonscription, je suis en train de faire labelliser un Serm ; j'ai sollicité la SGP, parce que je me suis rendu compte du manque de connaissances techniques et d'ingénierie pour coordonner les travaux localement. Il n'est pas obligatoire de recourir à la SGP, mais elle a fait ses preuves et peut soutenir les territoires dans leur appropriation des Serm. Ces derniers ont pour but de consolider des pôles multimodaux, qui permettront de coordonner l'offre de transport à l'échelle d'un territoire.

Loin de fragmenter la gouvernance, il s'agit de mettre l'expertise reconnue de la SGP au service des collectivités qui le souhaitent. C'est un gage d'efficacité, de maîtrise des coûts et des délais, comme le montre déjà l'exemple du Serm de Lille. C'est aussi une alternative pertinente au recours à des maîtrises d'ouvrage privées, qui permet d'harmoniser la politique des Serm sur tout le territoire.

Par ailleurs, les Serm ne sont pas uniquement des projets ferroviaires : ils reposent sur une approche multimodale, associant train, tramway, bus, vélo ou encore autopartage. Il n'y a donc pas lieu de les recentrer exclusivement sur le groupe SNCF.

Enfin, le recours à la SGP reste une faculté, jamais une obligation.

Avis défavorable.

M. Bérenger Cernon (LFI-NFP). Je regrette qu'il n'existe pas de règle d'or concernant la SGP, qui peut s'endetter sans limite, alors que dans le même temps, SNCF Réseau est soumise à une règle d'or. Ce « deux poids, deux mesures » est incompréhensible.

J'entends vos propos sur les compétences de la SGP et sur l'apport qu'elle peut constituer, mais je trouve regrettable que nous reproduisions les erreurs commises lors de la

création de RFF (Réseau ferré de France) : ne sachant pas quoi faire de la dette, nous avons créé RFF pour la gérer. J'ai l'impression que nous faisons la même chose avec la SGP : on retrouve une forte création de dette, dont on ne saura pas quoi faire d'ici à quelques années.

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

Amendement CD682 de Mme Olga Givernet

Mme Olga Givernet, rapporteure. Je propose d'inverser l'ordre des mots « financement » et « coordination », car le rôle de coordinateur de la SGP me semble prévaloir sur son rôle de financeur. Autrement dit, la SGP ne doit pas être un simple guichet de financement, mais bel et bien apporter une expertise technique pour contribuer au développement des Serm.

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

*Elle **adopte** l'amendement rédactionnel CD660 de Mme Olga Givernet, rapporteure.*

*Elle **adopte** l'article 11 **modifié**.*

Après l'article 11

Amendements identiques CD16 de M. Fabrice Roussel, CD75 de M. Nicolas Tryzna et CD136 de M. Édouard Bénard

M. Pierrick Courbon (SOC). Nous proposons que soit organisée une conférence nationale de financement des Serm, puisque ces derniers ont été érigés en priorité nationale et présentés comme la réponse structurante aux défis de la mobilité du quotidien, de la transition écologique et de la désaturation des grandes agglomérations. Derrière cette ambition qui fait l'unanimité, il y a pourtant un grand flou, celui du financement. Certaines mesures ont été annoncées, mais pour de tels projets, on ne peut se payer de mots : il faut instaurer un cadre financier clair, partagé et soutenable. Aussi convient-il de corriger le décalage entre les ambitions affichées s'agissant des Serm et les obligations qui incombent déjà aux collectivités locales en la matière, d'une part, et l'absence de visibilité ou de garantie sur les engagements financiers de l'État, d'autre part.

M. Nicolas Tryzna (DR). Ces amendements identiques, soutenus notamment par Régions de France, visent à mettre tout le monde autour d'une table pour définir un vrai projet global.

Mme Olga Givernet, rapporteure. La conférence nationale de financement des Serm que vous appelez de vos vœux a déjà eu lieu. Ce sujet était en effet l'objectif initial de ce qui est devenu la conférence Ambition France transports. Lors de cet événement, dont l'objet a été élargi, un atelier était consacré aux Serm : dans ce cadre, des discussions ont eu lieu au niveau national sur les pistes de financement possibles, lesquelles ont donc été intégrées aux conclusions de la conférence Ambition France transports. Si les conclusions d'une conférence ne valent pas décision, il serait toutefois redondant de repartir pour un cycle de conférences nationales.

L'organisation des Serm renvoie à des situations très diverses, propres à chaque territoire. Les pistes évoquées lors de l'atelier principal de la conférence Ambition France transports doivent nourrir les discussions entre l'État et les AOM. La tenue d'une nouvelle conférence nationale risquerait de juxtaposer des projets dont les degrés de maturité seraient très différents. Du reste, je ne sais pas ce que nous pourrions en tirer de plus !

Je vous invite à utiliser les véhicules existants, notamment celui du budget, pour vous assurer que les financements de l'État censés compléter les crédits annoncés par les collectivités dans leur dossier de labellisation sont évalués projet par projet. Ne revenons pas en arrière ! Une autre conférence de financement n'apporterait pas plus de clarté. Nous disposons déjà d'un certain nombre de données ; il appartient désormais à chaque territoire de participer aux discussions projet par projet.

Demande de retrait ou avis défavorable.

M. Nicolas Tryzna (DR). Le fait que Régions de France considère que le travail n'a pas été fait montre bien qu'il est nécessaire de réunir l'ensemble des acteurs concernés. Il semble y avoir une petite discordance en matière d'information !

M. Bérenger Cernon (LFI-NFP). Nous soutiendrons ces amendements, car nous pensons nous aussi que la question du financement des Serm est loin d'être réglée. Elle a certes été évoquée lors de la conférence Ambition France transports, mais je ne crois pas qu'un financement clair en soit sorti. L'examen projet par projet ne garantit pas non plus le financement de chaque Serm, ni une vision à long terme. Enfin, l'organisation d'une nouvelle conférence serait peut-être l'occasion d'associer aux discussions La France insoumise, qui n'avait pas été invitée à la conférence Ambition France transports.

M. Pierrick Courbon (SOC). J'entends parfaitement qu'il faudrait peut-être adopter une approche territorialisée, puisque la maturité des projets est très hétérogène. L'absence de visibilité s'agissant des garanties durables de financement de l'État n'en est pas moins une constante, quel que soit l'état d'avancement des projets. Cela complique l'action des collectivités locales, et cela crée même une tension croissante entre l'envie d'avancer que partagent les acteurs et l'incapacité à concrétiser ces projets dont on parle tant. À terme, les gens risquent d'être déçus ! Par exemple, dans l'agglomération de Saint-Étienne, les usagers demandent quand ils pourront enfin bénéficier d'un cadencement plus rapide ou d'un rabattement autour des gares. Ils ont l'impression que c'est pour demain, mais on est en train de leur dire que pour financer tous ces beaux projets, il n'y a pas un rond !

Mme Olga Givernet, rapporteure. Il est souvent demandé que les discussions aient lieu au niveau local, que les décisions soient décentralisées, mais quand il est question de financement, ce devrait être à l'État d'agir de manière homogène, au niveau national. Vous

pouvez être sûrs que les régions ne seront pas d'accord ! Et si la décision consiste à faire peser la totalité du financement sur les AOM locales, ces dernières ne seront pas ravies non plus !

Dans le cadre de la labellisation, il est souhaitable de pouvoir identifier les sources de financement, qui sont très différentes en fonction des projets. Elles ont été identifiées lors de la conférence Ambition France transports et figurent dans les conclusions du premier atelier.

Ainsi, quand on demande que les décisions soient décentralisées, qu'on ne se saisisse pas des pistes identifiées au niveau national pour faire de la labellisation et qu'on demande l'organisation d'une nouvelle conférence, c'est qu'il y a un souci ! Nous convenons tous qu'il faut avancer sur le sujet de l'organisation des Serm, mais il est maintenant temps de passer à l'étape suivante. C'est un refus d'obstacle que vous proposez ! Prévoir une nouvelle conférence reviendrait à lancer un nouveau cycle, car il faudrait attendre la nomination du prochain gouvernement, qui n'est pas pour tout de suite, et l'on se prendrait des mois voire des années dans la vue ! Je le répète, il faut maintenant se mettre autour de la table au niveau local et discuter de chaque projet, qui a ses propres besoins de financement, afin d'obtenir, au moment de la labellisation, la validation des orientations proposées. Avançons Serm par Serm, labellisation par labellisation !

M. Vincent Thiébaut (HOR). J'ai la chance d'avoir, sur mon territoire, l'équivalent du premier Serm, le réseau express métropolitain européen de Strasbourg. Ce projet est né d'un accord local entre la région Grand Est et l'Eurométropole, auxquelles s'est associé l'État. Plus de 800 trains circulent désormais chaque semaine, avec un cadencement passé dans ma ville d'une demi-heure à un quart d'heure. Tout cela résulte avant tout d'une volonté politique locale. C'est tout le problème que nous avons constaté au niveau du COI : toutes les régions n'accordent pas la même priorité au transport ferroviaire. Heureusement, la région Grand Est est assez allante en la matière, même s'il reste encore beaucoup à faire. Avant d'organiser une conférence nationale, partons du terrain !

*La commission **adopte** les amendements.*

Amendement CD467 de Mme Christine Arrighi

Mme Christine Arrighi, rapporteure pour avis. Cet amendement d'appel renvoie à une proposition de loi que je viens de déposer au sujet des services express régionaux métropolitains. Par ailleurs, dans le cadre du Printemps de l'évaluation, je mène actuellement des auditions en vue de la présentation, la semaine prochaine devant la commission des finances, de mon rapport d'évaluation des politiques publiques portant sur le financement des Serm.

Le développement des Serm s'inscrit dans une grande ambition en faveur des mobilités du quotidien – même le président de la République en était convaincu en décembre 2023 –, mais cette ambition a un talon d'Achille, celui du financement. Les ressources traditionnelles – concours de l'État, versement mobilité, participations diverses des collectivités – ne suffiront pas à financer la totalité des investissements nécessaires. Pourtant, de nombreuses collectivités se montrent très intéressées par ce dispositif, puisque vingt-neuf projets ont déjà été labellisés et que d'autres dossiers sont sans doute en cours d'instruction – à ma connaissance, neuf nouveaux dossiers ont été déposés.

Il existe cependant une ressource que nous laissons filer. Quand un Serm se déploie, il crée de la valeur autour de ses gares et de ses axes : à mesure que l'accessibilité s'améliore, le foncier et l'immobilier prennent mécaniquement de la valeur. Cette dernière est généralement captée par les propriétaires riverains ou par des promoteurs immobiliers privés. Or il me paraît légitime, et même de bonne gestion, qu'une part de cette valeur créée par la dépense publique revienne au financement de l'infrastructure qui l'a fait naître. La plupart du temps, les collectivités publiques, et donc les contribuables, doivent payer deux fois : d'abord pour créer l'infrastructure de transport, puis du fait de l'inflation liée à la spéculation foncière, qu'elles subissent lorsqu'elles achètent des terrains pour construire des logements sociaux ou d'autres types de logements.

C'est pourquoi mon amendement pose le principe que le déploiement des Serm prend en compte les leviers de valorisation foncière mobilisables dans les périmètres desservis, pour contribuer à leur financement. Plusieurs outils existent pour ce faire : constitution de réserves foncières en amont des projets, captation de la plus-value foncière générée aux abords des gares et des axes desservis, affectation de ressources au financement des dessertes. Je ne vous propose pas de créer ces outils dès aujourd'hui, puisqu'il ne s'agit que d'un amendement d'appel, mais d'engager une réflexion qui pourra déboucher, par la suite, sur des mesures en ce sens. Sachez que j'ai auditionné à ce sujet les collectivités de Montréal, au Canada, de Copenhague, au Danemark, et de Genève, en Suisse. À Copenhague, par exemple, un tel dispositif est appliqué depuis déjà trente ans.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Je m'interroge sur la portée normative de votre amendement. La notion de « prise en compte des leviers de valorisation foncière mobilisables » est insuffisamment précise : elle ne crée aucune obligation légale et ne définit aucun mécanisme concret de financement. En outre, si l'objectif est d'ouvrir la voie à de nouveaux outils fiscaux ou à un dispositif de captation de la valorisation foncière, ce débat relève du projet de loi de finances et non de ce projet de loi-cadre, qui a vocation à organiser la gouvernance des Serm. Demande de retrait ; à défaut, avis défavorable.

Mme Christine Arrighi, rapporteure pour avis. Je suis d'accord avec vous. Comme je l'ai précisé, il s'agit d'un amendement d'appel, qui renvoie à une proposition de loi que je viens de déposer et que je soumettrai à la cosignature de mes collègues dans un esprit transpartisan, une fois que j'aurai présenté mon rapport d'évaluation devant la commission des finances. Mais je tenais absolument à évoquer ce sujet devant vous, en commission du développement durable, et à montrer qu'il existait, pour réaliser notre ambition, des outils permettant de capter la plus-value foncière, le cas échéant en utilisant le levier fiscal, dont certains ont été adoptés à l'étranger – je pense notamment au dispositif mis en œuvre en Suisse autour du Léman Express.

L'amendement est retiré.

Amendements CD71 de M. Nicolas Tryzna et CD453 de M. Peio Dufau (discussion commune)

M. Nicolas Tryzna (DR). Notre position est un peu paradoxale : alors que nous avons passé une partie de la journée à repousser les demandes de rapport, je soutiens maintenant un amendement CD71, proposé par Régions de France, qui a précisément cet

objet ! Néanmoins, comme cela a été dit précédemment, il pourra être intéressant de disposer, six mois après la promulgation de la loi, d'un rapport portant sur le financement des Serm.

M. Peio Dufau (SOC). Notre amendement CD453 vise également à demander un rapport sur le financement des Serm. Je rappelle que cette question devait initialement faire l'objet de la conférence Ambition France transports ; or, un an après cet événement, nous ne voyons pas l'ombre d'un financement. Un rapport n'est pas magique, mais on ne peut plus se contenter d'intentions, il faut maintenant trouver des solutions. Nous souhaitons notamment que soit étudiée la possibilité, pour les AOM, de recourir à une taxe spéciale d'équipement visant à financer les projets de Serm.

Mme Olga Givernet, rapporteure. J'espère que nous pourrions avancer, notamment dans le cadre de la labellisation, pour trouver des financements avant la tenue de la conférence nationale que vous avez appelée de vos vœux. M. Thiébaut a parlé du réseau express métropolitain européen de Strasbourg, et je pourrais quant à moi évoquer, comme Mme Arrighi, le Léman Express : tous ces projets n'ont pas attendu une labellisation ou une conférence de financement pour être mis en place localement. Ainsi, pour en revenir aux amendements adoptés précédemment, il y aura ceux qui refuseront l'obstacle et attendront la conférence, et ceux qui voudront avancer dans le cadre de la labellisation ou en trouvant des pistes de financement. Encore une fois, en adoptant ce type d'amendements, vous donnez en réalité du grain à moudre à ceux qui ne veulent pas avancer.

Vous demandez maintenant un rapport sur ce sujet. Ne pourrait-on pas attendre la prochaine conférence de financement pour dresser un état des lieux des labellisations et des moyens existants ? Évitions de faire de la comitologie ! Ce serait l'occasion de vérifier que les sources de financement sont bien décidées localement, en accord avec l'État, et de démontrer que certains territoires ont les moyens d'avancer. Je crains une certaine disparité : certains territoires très volontaires, poussés par une volonté politique très forte, pourront aller de l'avant, quand d'autres pâtiront de la mésentente entre les acteurs et attendront malheureusement la bouche ouverte qu'une conférence leur donne la recette sacrée du financement des infrastructures ! Je préfère donc mettre chacun devant ses responsabilités, au niveau décentralisé. Avis défavorable.

Mme Christine Arrighi, rapporteure pour avis. Ma proposition de loi porte à la fois sur la valorisation foncière, en prévoyant une opération d'urbanisme permettant de maîtriser la spéculation et de capter la plus-value pour l'affecter au projet de Serm, et sur le levier fiscal, plus particulièrement sur la taxe spéciale d'équipement. Ces deux leviers sont nécessaires.

Vous nous renvoyez, madame la rapporteure, à la bonne coopération entre les collectivités. Je connais plein d'exemples d'une telle coopération : je pense aux Serm de Strasbourg, de Bordeaux, de Lille... Vingt-neuf projets ont été labellisés, mais nous en sommes maintenant au stade des statuts, et même les collectivités qui se sont très bien entendues font face à un mur d'investissement, y compris s'agissant des espaces ferroviaires et des gares, qui ne relèvent pas du tout de la compétence des collectivités locales. Ainsi, ce n'est pas parce que les collectivités de la métropole lilloise s'entendent bien qu'elles auront les moyens de construire une gare à dimension européenne, dont le coût est estimé entre 4 et 6 milliards d'euros ! Ne résumons donc pas ce débat à une question de bonne entente entre les collectivités ! Nous devons avoir une vision globale du rôle de chacun s'agissant des Serm, sachant que l'État peut aussi jouer un rôle en la matière.

La proposition d'une taxe spéciale d'équipement ne doit pas être écartée d'un revers de main. Le rapport demandé par M. Dufau est donc parfaitement pertinent.

M. Peio Dufau (SOC). Je conviens de la nécessité de trouver des synergies locales, mais que peuvent faire les collectivités si on ne leur donne pas les outils dont elles ont besoin, si on ne déplafonne pas le versement mobilité, et si on ne leur permet pas d'instaurer une taxe spéciale d'équipement ou une taxe additionnelle à la taxe de séjour applicable aux nuitées touristiques, alors que Paris bénéficie de cette possibilité ? Vous rechignez toujours à reconnaître les spécificités de la Corse, mais quand il s'agit d'appliquer à Paris une disposition qui ne peut pas l'être ailleurs, c'est à moi que cela pose un problème ! Si des territoires sont volontaires, donnons-leur la possibilité de déplafonner le versement mobilité ou de créer une taxe spécifique ! On sait que toutes les collectivités – départements, régions, syndicats de mobilité – sont à l'os : si on ne leur accorde pas de moyens de financement, il n'y aura donc pas de Serm.

J'entends bien qu'on ne peut pas prévoir de telles mesures dans ce projet de loi-cadre, et qu'il faut attendre un projet de loi de programmation... C'est pour cela que nous demandons des rapports ! Dans le cadre d'un projet de loi de programmation, nous nous heurterons au même obstacle, en raison du verrou de Bercy.

La situation est inacceptable. Nous savons tous de quoi sera fait l'avenir : les canicules que nous avons connues ces dernières semaines et celle qui s'annonce nous obligent à trouver des solutions immédiates. Alors que le secteur des transports est le premier émetteur de gaz à effet de serre, nous ne pouvons plus attendre deux, trois ou dix ans ; sinon, nous irons droit dans le mur. Nous avons la solution, mais on nous répond que Matignon, Bercy ou je ne sais qui n'est pas d'accord. Nous, législateurs, sommes pourtant les garants d'un avenir à construire. Nous demandons des rapports : cela me fatigue. Honnêtement, la conférence Ambition France transports n'a débouché sur rien, si ce n'est sur des propositions et des vœux pieux. Nous discutons aujourd'hui d'un projet de loi-cadre, mais nous n'avons toujours pas de loi de programmation. Nous savons tous ici que nous avons besoin de financements pour les mobilités : il va peut-être falloir prendre le taureau par les cornes et se mobiliser autrement.

M. Nicolas Tryzna (DR). Madame la rapporteure, j'ai bien entendu votre demande de retrait de nos amendements, au motif que la conférence de financement permettra de résoudre le problème. Je suis prêt à le faire, mais à condition que vous ne demandiez pas la suppression de l'article additionnel que nous venons d'adopter. Dans ce cas, il me semble assez évident que notre demande de rapport n'a plus lieu d'être.

Enfin, monsieur Dufau, je sais bien que Paris n'a pas bonne presse à l'Assemblée nationale, mais Paris n'est pas l'Île-de-France. Vous parlez en réalité des transports en Île-de-France, une région qui compte plus de 300 villes. Or je ne pense pas que vous aimeriez que l'on mélange vos villes les unes avec les autres...

M. Peio Dufau (SOC). Je suis d'accord ! Je retire ce que j'ai dit à ce sujet.

Les amendements sont retirés.

Article 12 : *Indexation des tarifs de transport public sur l'inflation sauf décision contraire de l'autorité organisatrice de la mobilité*

Amendements de suppression CD30 de M. Gérard Leseul, CD76 de Mme Constance de Pélichy, CD147 de M. Édouard Bénard, CD311 de M. Bérenger Cernon, CD489 de Mme Marie Pochon et CD542 de M. Pierre Meurin

M. Peio Dufau (SOC). Nous entendons bien que la demande d'indexation automatique des tarifs sur l'inflation provient des AOM et du ministère. Cela n'en pose pas moins un problème majeur, dans la mesure où cela dispensera les autorités organisatrices de délibérer elles-mêmes de l'augmentation des prix. Dans ma circonscription, le syndicat des mobilités Pays basque-Adour a prévu une évolution tarifaire pour les dix prochaines années, si je ne me trompe pas, car nous savons que nous aurons besoin de plus de moyens. Cela dit, je connais les arguments que nous opposera Mme la rapporteure, avec laquelle j'ai échangé, et je les comprends. Il n'y a pas de bonne solution. Je défends donc l'amendement de suppression de M. Leseul, mais j'attends d'entendre les positions des uns et des autres, et nous verrons bien quel sera notre vote – je m'en remets à la sagesse de notre commission... En revanche, nous tenons plus que tout à la désindexation pour les tarifs sociaux.

Mme Constance de Pélichy (LIOT). Nous demandons également la suppression de cet article, pour plusieurs raisons. Premièrement, l'augmentation des coûts d'exploitation du transport n'est pas toujours à la hauteur de l'inflation générale, sur laquelle vous proposez cette indexation automatique. Deuxièmement, comme l'a dit M. Dufau, les trajectoires d'investissement et de renouvellement du matériel peuvent être anticipées dans la durée. Troisièmement, c'est une question de transparence vis-à-vis des usagers que d'assumer certaines hausses motivées par diverses raisons qui ne sont pas forcément directement liées à l'inflation. Enfin, quand tout augmente sauf les salaires, il faut pouvoir offrir à nos concitoyens des modes de déplacement qui restent accessibles, faute de quoi on observera un effet ciseaux sur le pouvoir d'achat qui ne pourra que s'aggraver.

Pourquoi ne pas réfléchir, en vue de la séance, à un autre dispositif, qui permettrait de faire évoluer plus facilement les prix des transports collectifs ? C'est ce que je proposerai dans un amendement de repli, car une indexation automatique sur l'inflation ne nous semble pas appropriée.

M. Édouard Bénard (GDR). Pour notre part, nous ne nous en remettons pas à la sagesse de la commission : nous demandons la suppression de l'article 12, parce que nous sommes partisans de la gratuité des transports urbains de voyageurs et refusons de toute évidence cette logique qui prévoit l'indexation automatique des tarifs des transports publics sur l'inflation. Le prix des transports collectifs relève d'un choix politique : il doit tenir compte de la qualité de l'offre, de la situation sociale des usagers, des besoins du territoire et des objectifs de report modal. Il ne peut pas devenir le résultat mécanique d'un indice.

Sous prétexte de donner de la visibilité financière aux autorités organisatrices, cet article garantit surtout une hausse annuelle des tarifs, sans garantir en retour ni amélioration de l'offre, ni augmentation des fréquences, ni investissements supplémentaires. Du reste, cette mesure pèsera d'abord sur ceux qui utilisent chaque jour les transports pour aller travailler, se soigner, étudier ou accéder aux services publics. Non seulement elle obérera leur pouvoir d'achat, mais elle est aussi incohérente avec nos objectifs écologiques – nous prétendons

encourager le recours aux transports collectifs, mais nous inscrivons en même temps dans la loi le principe de leur renchérissement automatique !

M. Bérenger Cernon (LFI-NFP). Après avoir passé toute la matinée à nous expliquer, à l'article 1^{er}, qu'il ne fallait pas inscrire de montants dans ce texte, vous nous proposez un article entier consacré à l'indexation automatique des tarifs des transports sur l'inflation. C'est assez gonflé ! Vous faites ainsi un choix très clair : plutôt que de garantir un financement pérenne des transports publics, vous organisez dans la loi l'augmentation automatique de leur prix. Nous nous y opposons fortement.

Depuis des années, les salaires progressent moins vite que l'inflation. Le pouvoir d'achat recule, les dépenses contraintes explosent et, dans le même temps, on voudrait inscrire dans la loi le fait que les abonnements de train, de métro, de tramway ou de bus augmenteront automatiquement. C'est toujours la même logique : quand les coûts augmentent, on demande aux usagers de payer davantage, mais jamais à l'État d'assumer pleinement ses responsabilités dans le financement du service public.

Les transports publics ne sont pas un produit marchand, mais un droit : ils permettent d'aller travailler, de se former, de se soigner et de vivre, tout simplement. Chaque hausse de tarif éloigne un peu plus une partie de nos concitoyens des transports collectifs ; elle les enferme dans une dépendance à la voiture, alors même que le prix du carburant repart à la hausse.

On nous explique que cette indexation protégerait les autorités organisatrices de la mobilité. C'est faux : les AOM ont déjà la possibilité de faire évoluer leurs tarifs lorsqu'elles le jugent nécessaire.

Ce que vous créez aujourd'hui, c'est une norme politique, selon laquelle il serait naturel et inévitable que les usagers paient toujours plus. Nous refusons cette logique : quand les salaires stagnent, quand les retraites sont sous pression, quand les dépenses du quotidien explosent, la réponse ne peut pas être une hausse automatique des tarifs des transports. Si l'on veut vraiment développer les transports publics, il faut les rendre plus accessibles, pas plus chers ; il faut trouver de nouvelles recettes, faire contribuer davantage celles et ceux qui ont les moyens, et renforcer le financement public plutôt que de faire une nouvelle fois les poches des usagers.

M. Nicolas Bonnet (EcoS). Dans l'absolu, l'article 12 n'apporte pas grand-chose, puisque chaque AOM est déjà libre de gérer ses tarifs comme elle l'entend. Je ne suis pas opposé par principe au fait que les tarifs puissent évoluer, mais cela doit se faire en fonction des projets et du budget de l'AOM. Pourquoi prévoir une indexation par défaut, tout en laissant aux autorités la possibilité de décider que les tarifs n'augmenteront pas, ou qu'ils augmenteront moins, voire plus ? Pourquoi ne pas prévoir plutôt une stabilité par défaut ? Encore une fois, cet article n'apporte pas grand-chose : je ne vois donc pas l'intérêt d'alourdir le projet de loi-cadre avec cette disposition.

Mme Olga Givernet, rapporteure. J'ai été surprise par le nombre d'amendements de suppression. Pour ma part, je suis favorable à l'article. Le ratio entre dépenses et recettes tarifaires s'est dégradé au fil des décennies. Alors que les recettes tarifaires couvraient 70 % des dépenses en 1975 et 52 % des dépenses en 1990, elles n'en couvraient plus que 28,7 % en 2022. Ainsi, alors que les coûts ont augmenté, les prix n'ont pas été ajustés – un tel choix semble parfois dû à un manque de courage des autorités organisatrices.

Par ailleurs, la conférence Ambition France transports a conclu qu'une évolution du tarif des trajets locaux, actuellement extrêmement bas, ne constituerait pas un frein à l'usage des transports en commun.

Nous ne proposons pas d'obliger les autorités organisatrices à augmenter la participation des usagers. Il s'agit simplement de fixer un mécanisme de hausse automatique, auquel il sera possible de déroger. Les autorités organisatrices qui feront ce choix pourront se saisir politiquement du mécanisme, pour vanter leur souci du pouvoir d'achat des usagers. Et quand elles viendront demander à l'État des financements, comme c'est le cas régulièrement, celui-ci pourra démontrer qu'elles pourraient s'appuyer sur des recettes tarifaires un peu plus en adéquation avec le coût du service fourni.

D'après le Gart (groupement des autorités responsables de transports), 34 milliards d'euros d'investissements seront nécessaires entre 2025 et 2035 pour les vingt-cinq plus grandes AOM locales. Examinons donc l'article, au lieu de le supprimer.

J'ajoute que la revalorisation automatique n'aura pas d'effet pour les autorités organisatrices qui ont fait le choix politique de la gratuité – zéro plus zéro, cela fait zéro.

J'entends toutefois les préoccupations légitimes pour le pouvoir d'achat des plus fragiles. J'émettrai donc un avis de sagesse sur l'amendement de M. Bonnet qui vise à protéger de tels publics des effets de la mesure.

Le mécanisme automatique prévu à cet article permettra des gains politiques aux autorités organisatrices qui afficheront leur choix de ne pas l'appliquer, tout en soulageant celles qui souhaitent remettre à niveau leurs recettes tarifaires mais ne veulent pas en porter la responsabilité politique.

Demande de retrait ; à défaut, avis défavorable.

Mme Nathalie Coggia (EPR). Notre groupe votera contre la suppression de cet article. Les recettes tarifaires ne couvrent plus que 30 % du coût réel des billets ; ce ratio était de 70 % il y a cinquante ans.

En outre, l'AOM ne sera pas obligée d'appliquer cette indexation. Elle pourra même décider la gratuité, si elle le souhaite.

Outre l'amendement de M. Bonnet que vous avez évoqué, n'oublions pas que l'article 15 du texte, relatif aux mobilités solidaires, protégera les plus vulnérables, ceux qui peineront à assumer l'augmentation des tarifs. Pour les autres, pourquoi se priver de recettes qui permettraient de financer les Serm, entre autres investissements dans les transports collectifs, sachant que le salaire de nombreux usagers sera revalorisé en fonction de l'inflation ?

M. Vincent Thiébaud (HOR). Je voterai contre ces amendements de suppression. Le présent article permettra d'envoyer un signal, tout en laissant les autorités organisatrices de la mobilité en charge de la fixation des tarifs.

Si ce n'est pas l'utilisateur qui paie pour les transports publics, c'est le contribuable – même celui qui n'utilise pas les transports publics. C'est une question de bon sens : il faut répartir le financement entre les deux, sachant que les entreprises contribuent au paiement des abonnements de travail aux transports publics, en plus de s'acquitter du versement mobilité.

En outre, le coût de l'automobile a augmenté – le coût pour un véhicule moyen se situait entre 9 000 et 10 000 euros il y a dix ans ; il est désormais d'environ 20 000 euros. Dans le même temps, le prix des tickets de transport public reste très inférieur au coût réel du voyage.

Pour favoriser les transports publics, il faudra davantage de trains et des trains plus réguliers, des Serm, et ainsi de suite. Le financement ne pourra reposer que sur le contribuable ; il me semble bon que l'utilisateur participe.

Il revient aux autorités organisatrices de la mobilité de décider de cette politique. Qu'elles assument leur choix – certaines se plaignent de ne pas recevoir assez d'argent de l'État, mais c'est surtout qu'elles n'ont pas augmenté les tarifs pour des raisons électorales.

M. Pierrick Courbon (SOC). Excusez M. Dufau. S'il annonçait tout à l'heure qu'il s'en remettrait à la sagesse de la commission sur l'article, c'est parce qu'il était fatigué. La sagesse consiste à supprimer cet article.

Depuis plusieurs jours, on nous répète qu'il ne faut rien figer, que ce n'est pas dans ce texte qu'il faut traiter la question des ressources. Au final, le seul article où l'on nous explique qui paiera, c'est celui-ci : vous comptez faire les poches des usagers, qui seront traités comme des variables d'ajustement. Cela montre un problème de philosophie du texte.

En indexant automatiquement le tarif des transports sur l'inflation, on plombera encore plus le pouvoir d'achat des usagers, alors qu'ils sentent déjà précisément l'effet de l'inflation sur tous les prix du quotidien, et que certains doivent déjà arbitrer entre chauffer leur domicile, manger, et se déplacer. C'est un véritable problème.

L'augmentation mécanique des tarifs s'appliquera indépendamment de la situation sociale des usagers et de la qualité du service qui leur est rendu par le réseau de transport. Dans certaines zones, les réseaux de transports publics sont denses et les dessertes fréquentes. Dans d'autres, il faut attendre une heure et demie pour avoir un bus ; il n'y a parfois pas de bus du tout. Or, autant les usagers pourront comprendre qu'il faut payer cher pour bénéficier d'un service de qualité, autant ils ne comprendront pas de devoir payer plus cher pour un service qui ne s'améliore pas.

On souligne depuis plusieurs jours la nécessité de favoriser les reports modaux. Augmenter mécaniquement les tarifs n'est pas le meilleur moyen d'y arriver.

Madame la rapporteure, vous dites que les AOM pourront refuser l'augmentation des tarifs. Mais ce sera comme pour la taxe foncière : elles rejeteront la responsabilité sur l'État auprès de la population. J'attends de voir lesquelles prendront des délibérations contre les hausses. Au nom de la décentralisation, laissons aux AOM la responsabilité de décider ce qui est le mieux pour leur territoire.

Certaines préfèrent la gratuité – c'est un effort significatif pour les contribuables, car les services publics ont toujours un coût – ; d'autres choisiront d'augmenter les tarifs bien plus fortement que l'inflation, pour mener des investissements lourds. En tout cas, on ne peut défendre la liberté des collectivités locales, tout en leur imposant un mécanisme auquel elles ne pourront échapper que par une délibération.

M. Bérenger Cernon (LFI-NFP). À entendre les opposants à ces amendements, on a l'impression que, actuellement, les collectivités sont interdites de répercuter l'inflation sur le

tarif des transports publics. C'est faux. Simplement, nous refusons que l'indexation des tarifs sur l'inflation devienne automatique.

Et mon petit doigt me dit, madame la rapporteure, que vous ne seriez pas si favorable à une indexation automatique du versement mobilité sur l'inflation, ou à son déplaçonnement car de telles mesures affecteraient les entreprises plutôt que les usagers.

Une fois de plus, plutôt que de mettre à contribution les premiers bénéficiaires des transports publics – les entreprises, dont les salariés utilisent les transports pour se rendre à leur travail et créer des richesses –, vous faites peser la charge sur les usagers, alors qu'on sait pertinemment que les salaires n'augmentent pas aussi vite que l'inflation.

Vous dites que l'indexation des tarifs ne sera pas obligatoire, mais vous savez comment cela va se passer. Les collectivités prétendront être impuissantes et rejeteront la responsabilité de l'indexation sur l'État.

Mme Constance de Pélichy (LIOT). Je ne suis pas du tout opposée à une augmentation de la contribution des usagers aux transports publics, mais j'ai du mal à comprendre la logique de cet article.

Il y a d'abord un problème de transparence : le signal envoyé aux usagers n'est pas du tout le même, selon que la hausse des tarifs est décidée dans une délibération publique de la collectivité, ou qu'elle est automatique.

Par ailleurs, parmi les tarifs dont la fixation relève des collectivités territoriales, je n'en connais pas qui soient automatiquement indexés sur l'inflation, sans faire l'objet d'une délibération annuelle. Nous sommes nombreux ici à avoir exercé des responsabilités dans des collectivités territoriales. En général, c'est lors des conseils de décembre que la décision est prise d'augmenter ou non le tarif des différents services rendus à l'utilisateur. Pourquoi les transports publics échapperaient-ils à cette logique ?

Enfin, pourquoi l'indexation prévue ne porte-t-elle pas sur un indicateur plus spécifique que l'inflation générale ? Dans le secteur du bâtiment, par exemple, on utilise un index dédié, qui reflète mieux l'augmentation des coûts du secteur, car il ne prend pas en compte l'augmentation du prix des aliments, entre autres. Il faudrait un index spécifique pour les transports.

M. Nicolas Tryzna (DR). Notre groupe s'opposera à la suppression de l'article. Tout d'abord, je regrette d'informer certains ici que la gratuité des transports n'existe pas. Quand un transport est gratuit, c'est que les contribuables paient.

En outre, les transports nécessitent des investissements lourds ; beaucoup d'autorités doivent donc trouver des recettes.

Il n'y a pas d'argent magique. Depuis quarante ans, quand il n'y a pas assez d'argent pour les collectivités, tout le monde demande à l'État de payer. Or la situation budgétaire actuelle de l'État montre que cette réponse nous mène dans le mur. Je suis donc surpris de l'entendre.

Quand la présidente de la région Île-de-France est contrainte d'augmenter les tarifs, on entend systématiquement les mêmes polémiques, les mêmes dénonciations, sur les mêmes bancs. La vérité est que les collectivités n'ont pas trop le choix.

Enfin, n'oubliez pas que les employeurs prennent déjà en charge entre 50 % et 75 % du coût des abonnements de leurs salariés.

Mme Olga Givernet, rapporteure. L'indexation s'appliquera annuellement au tarif en vigueur, tel que fixé par les autorités organisatrices en fonction du niveau du service. Les tarifs ne seront donc pas démultipliés.

Madame de Pélichy, si nous avons choisi l'inflation comme indice, c'est parce que c'est plus facile. Il serait compliqué d'en créer un autre. En outre, nous examinerons des mécanismes afin de prendre en compte l'impact de la mesure sur les plus vulnérables.

Monsieur Cernon, vous nous accusez de ne pas parler du versement mobilité. Très bien. Si vous supprimez cet article, je demanderai le rejet de l'ensemble des amendements relatifs au versement mobilité.

En 2019, les entreprises assumaient 46 % des coûts du transport collectif ; la part assumée par les usagers est bien inférieure. Est-ce à eux de payer, ou aux contribuables, sachant que, dans les territoires ruraux, ceux-ci doivent payer leur voiture, sans bénéficier des avantages du versement mobilité et du service public de transports en commun ?

En outre, même avec une augmentation des tarifs, le report modal vers les transports en commun restera plus intéressant que la voiture. Un rééquilibrage du ratio de couverture des dépenses par les recettes tarifaires est nécessaire.

Le mécanisme ne sera pas obligatoire, mais automatique. Les autorités organisatrices pourront l'annuler pendant une année, ou tout au long d'un mandat et s'en prévaloir devant les électeurs, pendant les campagnes électorales. Certains amendements permettront en outre de moduler le mécanisme.

Examinons l'article ; nous pourrions ensuite traiter en toute sérénité du versement mobilité.

*La commission **adopte** les amendements.*

*En conséquence, l'article 12 est **supprimé** et les autres amendements portant sur l'article **tombent**.*

Après l'article 12

Amendement CD505 de M. Bérenger Cernon

M. Bérenger Cernon (LFI-NFP). Madame la rapporteure, vous dites que nous avons besoin d'argent. Nous avons la solution : le versement mobilité, soit la principale ressource dédiée au financement des transports publics. Avec un montant de près de 4,8 milliards d'euros par an, il permet de financer les réseaux de bus, de tramway, de métro,

mais aussi des mobilités du quotidien, dans de nombreux territoires. Son instauration reste facultative ; elle est soumise au bon vouloir des politiques.

Cette situation crée une rupture d'égalité. Depuis l'adoption de la loi d'orientation des mobilités, de nombreuses communautés de communes sont devenues des autorités organisatrices de la mobilité – c'est-à-dire qu'on leur demande d'organiser les déplacements de leurs habitants. Or certaines d'entre elles ne disposent toujours pas de cette ressource essentielle. Ce n'est pas cohérent.

Rappelons également que les entreprises sont les premières bénéficiaires d'un réseau de transports publics performant. Le versement mobilité n'est pas une contribution sans contrepartie ; il finance un service dont les employeurs tirent directement profit. Des transports fiables permettent aux salariés d'arriver à l'heure, élargissent les bassins de recrutement, réduisent les difficultés de mobilité et participent à l'attractivité économique des territoires. C'est un investissement dans le fonctionnement même de notre économie.

Notre amendement vise donc à faire du versement mobilité la règle, et non plus l'exception, tout en prévoyant une clause de bon sens : cette obligation ne s'appliquerait que « lorsque les autorités organisatrices de la mobilité disposent des capacités suffisantes pour la mise en œuvre de ce dispositif ». Ce dispositif correspond à une demande de plusieurs des personnes auditionnées – au contraire de l'indexation des tarifs sur l'inflation.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Je comprends l'objectif de sécuriser le financement des transports du quotidien et de réduire les disparités entre les territoires. Néanmoins, en donnant un caractère obligatoire à un outil facultatif, on porterait une atteinte importante au principe de libre administration des collectivités territoriales.

Les situations locales sont très hétérogènes, notamment en matière de besoins de mobilité, de maturité du réseau ou encore de capacités d'ingénierie. Certaines autorités organisatrices choisissent de ne pas prélever le versement mobilité, pour ne pas faire peser de charge sur les entreprises ; d'autres choisissent des taux inférieurs au plafond.

Il importe de laisser aux collectivités la possibilité d'adapter leurs outils de financement aux réalités locales. En général, quand elles décident d'une augmentation du taux, elles doivent justifier d'une amélioration du service proposé auprès des entreprises. Avis défavorable.

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

Amendements CD168 et CD157 de Mme Constance de Pélichy (discussion commune)

Mme Constance de Pélichy (LIOT). Les communautés de communes qui ont pris la compétence d'AOM ne peuvent lever le versement mobilité que si elles créent une ligne de transport collectif régulier.

Or certaines collectivités rurales peu denses et parfois peu étendues ont pris la compétence d'AOM, alors que leur plan de mobilité simplifié démontre qu'il ne serait pas cohérent de créer une ligne de transport régulier, et qu'il vaudrait mieux s'orienter vers des transports à la demande ou de l'autopartage, par exemple. Ces communes ne peuvent mettre

en œuvre les investissements nécessaires à leur plan de mobilité simplifié, parce qu'elles ne peuvent pas lever le versement mobilité.

Mes amendements visent à permettre aux collectivités qui mettent en place un service de transport à la demande – et même un service d'autopartage pour le CD168 – de lever le versement mobilité. Sans une telle mesure, les collectivités qui ont besoin de ce financement seront obligées de créer des lignes de transport régulier fictives, qui ne fonctionnent qu'une demi-heure par jour, sur deux kilomètres – j'en connais, dans ma circonscription. Il est malsain de pousser des collectivités à tricher ainsi, alors qu'elles sont responsables devant leurs habitants.

La réunion est suspendue de dix-neuf heures quarante à dix-neuf heures cinquante.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Je comprends l'intention. La question du financement des mobilités du quotidien est centrale, comme l'ont montré les auditions.

Pour autant, je ne suis pas favorable à une évolution du versement mobilité dans ce projet de loi-cadre. D'abord, il s'agit de dispositions de nature fiscale, or de telles questions doivent être traitées dans le cadre des lois de finances, pour être appréciées de manière globale, en cohérence avec l'ensemble des prélèvements obligatoires et des équilibres budgétaires. Le souci de distinguer ce qui relève de la gouvernance des mobilités et ce qui relève de leur financement est largement partagé, y compris au Sénat.

En outre, certains outils de création récente ne sont pas encore pleinement mobilisés – je pense notamment au versement mobilité régional, qui vise à donner des marges de manœuvre aux régions. Seules six régions lèvent cet impôt. Il vaut mieux s'interroger sur l'usage des dispositifs existants avant de les élargir ou d'en créer de nouveaux.

Je n'ignore pas les besoins importants exprimés par les AOM et les tensions financières auxquelles elles font face – nous les avons d'ailleurs évoqués à propos des ajustements tarifaires. Le texte apporte une réponse sur le plan financier, avec les facilités d'emprunt prévues à l'article 11, qui permettront de sécuriser et de mutualiser les conditions de financement des investissements lourds ; le mécanisme prévu à l'article 12 aurait également permis d'apporter une réponse. Avis défavorable.

Mme Constance de Pélichy (LIOT). Je comprends vos arguments. Toutefois, cela fait deux ans que je cherche un vecteur législatif pour permettre à ces communautés de communes de prélever le versement mobilité, afin de développer leur plan de mobilité. Puisque les deux derniers budgets ont été adoptés à la suite d'un 49.3, je n'ai pas pu le faire dans le cadre des discussions budgétaires.

Quant au versement mobilité régional, il ne permet pas à ces collectivités de développer la politique de transport qui leur correspond, après qu'elles ont pris en 2019 la compétence d'AOM.

C'est un trou dans la raquette. Je sais que vous en êtes consciente, que le ministre des transports l'est aussi et que le blocage vient de Bercy. Je n'en comprends pas les raisons : il s'agit de permettre à des communautés de communes de lever une taxe. Sans cela, elles seront

obligées de créer un dispositif coûteux et inutile – une ligne de transport collectif fictive. Personne ne peut s'en satisfaire, politiquement ou intellectuellement.

*Successivement, la commission **rejette** l'amendement CD168 et **adopte** l'amendement CD157.*

Amendements identiques CD146 de M. Peio Dufau et CD315 de M. Nicolas Bonnet

M. Peio Dufau (SOC). L'amendement vise à créer un versement mobilité à taux réduit – 0,3 % de la masse salariale – pour financer la création par certaines AOM de petits services de transport, tels que le transport à la demande, le covoiturage, l'autopartage ou la location de vélo. Rappelons que le taux du versement mobilité classique est de 2 % de la masse salariale.

M. Nicolas Bonnet (EcoS). Cet amendement a été travaillé avec le Gart. Certaines communautés locales n'ont pas mis en place de lignes de transport en commun fixes, mais ont besoin du versement mobilité pour amorcer le développement d'alternatives à la voiture individuelle.

Le taux proposé est réduit, puisqu'il est plafonné à 0,3 % de la masse salariale – actuellement, le taux pour le versement mobilité est de 2 % dans la plupart des métropoles ; il est même de 3,2 % en Île-de-France. Il ne s'agit évidemment pas de créer un prélèvement obligatoire, mais d'ouvrir une nouvelle possibilité, dont les collectivités pourront s'emparer en responsabilité.

Mme Olga Givernet, rapporteure. L'amendement CD157 que nous venons d'adopter satisfait votre demande pour toutes les AOM – vos amendements ne concernent que les communautés de communes. En outre, contrairement aux vôtres, l'amendement CD157 ne fixe pas de plafond.

M. Nicolas Bonnet (EcoS). Certaines communautés de communes ont décidé de ne pas s'emparer de la compétence d'AOM. C'est donc la région qui exerce cette compétence pour elles, mais parfois, la région ne fait pas grand-chose.

Ainsi, il faut explicitement inscrire dans la loi que les communautés de communes – qui n'ont pas forcément la compétence d'AOM – peuvent lever un petit versement mobilité, pour financer des mobilités alternatives à la voiture individuelle.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Dès lors que ces communautés de communes ont délégué leur compétence d'autorité organisatrice des mobilités, il serait baroque de leur permettre de lever une taxe pour organiser les mobilités. Vous allez un peu loin... Le millefeuille administratif deviendrait incompréhensible.

Mme la présidente Sandrine Le Feur. Je souscris entièrement au propos de la rapporteure.

M. Nicolas Bonnet (EcoS). Les collectivités qui ont délégué la compétence à la région se retrouvent le bec dans l'eau, quand la région ne fait rien.

Les communautés de communes concernées sont petites et rurales – les plus grandes ont des lignes de transport en commun fixes. En général, elles ont délégué la compétence parce qu’elles ne se sentaient pas capables de créer des lignes fixes. Elles attendaient que la région le fasse et elles sont coincées quand ce n’est pas le cas.

Si ces communautés de communes s’emparent du versement mobilité réduit que nous proposons, elles en assumeront la responsabilité. Elles devront rendre des comptes aux entreprises locales. Elles ne s’amuseront pas à lever ce prélèvement sans créer de service. Le principe de la décentralisation est de permettre aux collectivités locales d’agir, sans les y obliger.

Mme la présidente Sandrine Le Feur. Mais même si les communautés de communes que vous visez pouvaient lever cette taxe, cela ne leur permettrait pas de créer des services, puisqu’elles ont délégué la compétence.

M. Nicolas Bonnet (EcoS). Si, elles pourront mettre en place des systèmes d’autopartage ou de covoiturage, par exemple.

Mme Constance de Pélichy (LIOT). Je viens en renfort de la rapporteure. Notre pays crève de la multiplication d’exceptions à la décentralisation. Quand tout le monde fait tout, cela finit par coûter beaucoup plus cher et les politiques ne sont pas forcément bien organisées.

Il faut que la collectivité qui dispose d’une compétence soit clairement responsable devant ses électeurs et ses partenaires.

Dans le secteur de la santé, s’il y a du bazar, c’est parce que tout le monde fait tout. Tenons-nous en à une répartition claire des compétences, même si je comprends que certaines communautés de communes sont en conflit avec leur région concernant le transport.

En 2019, quand les communautés de communes ont dû choisir entre prendre la compétence d’AOM ou la déléguer, elles ont pris des risques. À l’époque, en tant qu’élus locaux, nous ne savions pas du tout dans quoi chacune de ces deux options allait nous faire basculer. Au final, dans certaines régions, on ne trouve pas deux communautés de communes voisines qui ont fait le même choix. Cela fait selon moi partie des ratés de la loi d’orientation des mobilités.

Mme Olga Givernet, rapporteure. Dès lors qu’une collectivité se dessaisit d’une mission ou d’une responsabilité, elle signe un accord avec la collectivité délégataire. Cette convention a un volet financier et une dimension politique, comme je l’ai constaté en Auvergne-Rhône-Alpes. Chaque collectivité doit tenir ses engagements.

En outre, si vous autorisez les communautés de communes qui se sont dessaisies de la compétence d’AOM à prélever le versement mobilité, certaines entreprises pourraient être doublement taxées, pour un service qui ne sera pas forcément amélioré. Compétence et outils financiers doivent aller de pair.

M. Nicolas Bonnet (EcoS). Dans la vraie vie, ça ne marche pas comme ça. Les régions créent des lignes de bus, de train, mais ne s’occupent pas du type de dispositifs que nous visons avec ces amendements, notamment les transports à la demande.

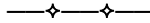
Mme la présidente Sandrine Le Feur. Si !

M. Nicolas Bonnet (EcoS). En tout cas, les régions ne s’y intéressent pas suffisamment. En outre, quand les petites communautés de communes et les régions négocient, elles ne sont pas à égalité.

Enfin, pour les communautés de communes auxquelles je pense, la région ne prélève pas de versement mobilité ; il n’y aurait donc pas de double taxation. Et la communauté de communes doit pouvoir juger par elle-même si les entreprises implantées sur son territoire sont trop taxées, au vu du service rendu.

*L’amendement CD146 est **retiré**.*

*La commission **rejette** l’amendement CD315.*



Membres présents ou excusés

Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire

Réunion du mercredi 1^{er} juillet 2026 à 15 heures

Présents. - M. Édouard Bénard, M. Benoît Blanchard, M. Nicolas Bonnet, M. Jean-Yves Bony, M. Sylvain Carrière, Mme Danièle Carteron, M. Bérenger Cernon, Mme Nathalie Coggia, M. Mickaël Cosson, M. Pierrick Courbon, M. Vincent Descoeur, M. Nicolas Dragon, M. Peio Dufau, M. Romain Eskenazi, M. Denis Fégné, Mme Sylvie Ferrer, Mme Olga Givernet, M. Sébastien Humbert, Mme Sandrine Le Feu, Mme Murielle Lepvraud, M. Gérard Leseul, M. Eric Liégeon, Mme Marie-Philippe Lubet, M. Matthieu Marchio, M. Pierre Meurin, Mme Julie Ozenne, Mme Constance de Pélichy, M. Loïc Prud'homme, Mme Anaïs Sabatini, Mme Ersilia Soudais, M. Vincent Thiébaut, M. Nicolas Tryzna

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, Mme Danielle Brulebois