



N° 1996

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958
DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 23 octobre 2025.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE
BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2026** (n° 1906),

PAR M. PHILIPPE JUVIN,
Rapporteur général
Député

ANNEXE N° 15

ÉCOLOGIE, DÉVELOPPEMENT ET MOBILITÉ DURABLES :

INFRASTRUCTURES ET SERVICES DE TRANSPORTS

CONTRÔLE ET EXPLOITATION AÉRIENS

Rapporteuse spéciale : MME CHRISTINE ARRIGHI

Députée

SOMMAIRE

	Pages
PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA RAPPORTEUSE SPÉCIALE	9
DONNÉES CLÉS	13
PREMIÈRE PARTIE : LE FINANCEMENT DES INFRASTRUCTURES ET SERVICES DE TRANSPORTS TERRESTRES	15
I. LE CONTEXTE : ALORS QUE LE SECTEUR DES TRANSPORTS EST UN ÉLÉMENT MAJEUR DE RÉPONSE AUX CRISES CLIMATIQUE ET SOCIALE, LES INFRASTRUCTURES SOUFFRENT D'UN MANQUE D'INVESTISSEMENTS QUI FRAGILISE NOTAMMENT LE TRANSPORT FERROVIAIRE	15
A. LE DOUBLE DÉFI SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL DU SECTEUR DES TRANSPORTS	15
1. Un secteur crucial pour limiter l'ampleur du dérèglement climatique	15
a. Un impact environnemental majeur	15
b. Un impact environnemental très variable selon les modes de transport	16
2. Le décalage croissant entre la demande et l'offre de transports à faible impact environnemental	17
3. Une injustice sociale qui s'ajoute aux ravages climatiques	18
B. DES RÉSEAUX DE TRANSPORTS CONFRONTÉS À DE MULTIPLES DÉFIS	18
1. Un réseau ferroviaire ancien et peu dense qui doit être entretenu	18
a. Des chiffres préoccupants	18
b. Le nécessaire réinvestissement, une alerte de longue date de la rapporteure spéciale	20
2. Des inquiétudes pour les autres réseaux de transports	22
a. Le réseau routier	22
b. Le réseau fluvial « dans un état préoccupant »	22

3. Des constats partagés par la conférence Ambition France transports	23
a. Une table ronde inter-acteurs.....	23
b. Un constat sans ambiguïté : la priorité doit être donnée à l’entretien des réseaux existants.....	24
c. Des montants connus : près de 3 milliards d’euros supplémentaires par an	25
d. Des pistes de financement encore imprécises	27
C. DES CIRCUITS BUDGÉTAIRES QUI RESTENT OPAQUES, MAIS DE RÉELS EFFORTS DE LISIBILITÉ ET DE TRANSPARENCE À SALUER....	29
1. Une complexité avérée.....	29
2. Des améliorations bienvenues	30
II. LE BUDGET DE L’AGENCE DE FINANCEMENT DES INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT DE FRANCE : DES RECETTES INSUFFISANTES QUOIQUE STABLES, UN AVENIR INCERTAIN	31
A. UNE EXISTENCE QUESTIONNÉE.....	31
B. DES RECETTES STABLES	32
1. Des évolutions contraires aboutissant à un total stable.....	32
2. Les taxes affectées	34
a. La fraction de l’accise sur les énergies perçues en métropole sur les produits énergétiques, autres que les gaz naturels et les charbons.....	34
b. Le tarif de solidarité de la taxe sur le transport aérien de passagers.....	34
c. La taxe sur la distance parcourue sur le réseau autoroutier concédé	34
d. La taxe sur l’exploitation des infrastructures de transport de longue distance	35
3. D’autres ressources	35
a. La redevance domaniale.....	36
b. La contribution volontaire exceptionnelle des sociétés concessionnaires d’autoroute	36
c. Une partie du produit tiré des amendes des radars	36
C. LES DÉPENSES : UNE AMÉLIORATION BIENVENUE DE LA TRANSPARENCE FAISANT SUITE À UNE RECOMMANDATION DE LA RAPPORTEURE SPÉCIALE	36
III. LES CRÉDITS DU PROGRAMME 203 INFRASTRUCTURES ET SERVICES DE TRANSPORTS : UNE KYRIELLE DE PALINODIES GOUVERNEMENTALES	38
A. PRÉSENTATION GÉNÉRALE	38
1. Des crédits budgétaires en hausse en autorisations d’engagement mais stables en crédits de paiement.....	38
a. Les autorisations d’engagement	38
b. Les crédits de paiement.....	39
2. Des fonds de concours en chute.....	39

3. Des dépenses fiscales élevées et défavorables à l'environnement.....	40
a. Le tarif réduit (remboursement) pour les gazoles utilisés comme carburant par les véhicules routiers de transport de marchandises d'au moins 7,5 tonnes	40
b. Une dépense fiscale écologiquement et socialement contestable : le tarif réduit (remboursement) pour les carburants utilisés par les taxis	40
B. LES INFRASTRUCTURES FERROVIAIRES : UN INVESTISSEMENT TRÈS INSUFFISANT DANS LE RÉSEAU.....	41
1. Les crédits budgétaires de l'action 41 : une augmentation corrélée à celle des redevances d'infrastructure	41
2. Les fonds de concours de l'action 41.....	42
a. Les fonds de concours issus de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France : le financement des contrats de plan État-région	43
b. Les fonds de concours issus du groupe SNCF	49
3. La sécurité ferroviaire	50
C. LE FRET FERROVIAIRE : DES OBJECTIFS AMBITIEUX, DES MOYENS PAS À LA HAUTEUR	50
1. Un mode de transport écologique dont la part modale est insuffisante	50
2. Diverses aides à l'exploitation qui se maintiennent.....	52
3. Les investissements dans les infrastructures de fret ferroviaire.....	53
D. LES TRANSPORTS COLLECTIFS : LE MANQUE D'AMBICTION POUR LES TRAINS D'ÉQUILIBRE DU TERRITOIRE	54
1. L'exploitation des trains d'équilibre du territoire.....	54
a. Une subvention d'exploitation manifestement insuffisante au vu de la déplorable qualité de service	54
b. Des lignes emblématiques et toujours sinistrées : Paris – Clermont-Ferrand et Bordeaux-Marseille	55
c. Les trains de nuit : un manque d'ambition en décalage avec l'engouement populaire.....	56
2. La compensation des tarifs sociaux ferroviaires.....	58
E. LES MOBILITÉS ACTIVES : UN RENIEMENT SPECTACULAIRE ET REGRETTABLE SUR LE VÉLO ET LA MARCHÉ	59
1. Le vélo : des financements en déliquescence	59
2. La marche : aucun financement pour la « première des mobilités »	60
3. Les financements issus des dotations de soutien à l'investissement des collectivités territoriales.....	61
F. LE TRANSPORT FLUVIAL : UN ABANDON CRIANT DE L'ENGAGEMENT DE STABILITÉ DES EFFECTIFS DE VOIES NAVIGABLES DE FRANCE..	62
1. Un mode de transport pour lequel un soutien accru serait légitime.....	62
a. Un mode de transport vertueux	62

b. Une part modale insuffisante	62
2. Voies navigables de France : un budget constant mais invariablement insuffisant	63
a. Deux missions essentielles	63
b. Des recettes diversifiées.....	63
c. Les dépenses : le poids des investissements dans le réseau	65
d. Un plafond d'emplois en baisse préoccupante	66
G. LE TRANSPORT ROUTIER : ENTRE NÉCESSAIRE ENTRETIEN DES ROUTES ET GRANDS PROJETS DISPENDIEUX.....	67
1. Le développement des routes.....	67
2. L'entretien des routes.....	68
a. Les crédits budgétaires.....	68
b. Les fonds de concours	68
3. Les crédits de l'action 50 <i>Transport routier</i>	68
H. LES FONCTIONS SUPPORT : L'AUTORITÉ DE RÉGULATION DES TRANSPORTS TOUJOURS SOUS-DOTÉE.....	69
1. Une action dépourvue de crédits de personnels.....	69
2. L'Autorité de régulation des transports : une nécessaire revalorisation de la subvention et des missions	70
a. Une subvention insuffisante pour les missions actuelles	70
b. Un renforcement souhaitable des pouvoirs qui nécessite l'octroi de ressources pérennes	70
3. Une bonne idée sans cesse repoussée : le titre unique.....	70

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

73

I. LE BUDGET ANNEXE CONTRÔLE ET EXPLOITATION AÉRIENS : LA POURSUITE DE LA TRAJECTOIRE DE DÉSENDETTEMENT

73

A. DES RECETTES PRÉLEVÉES SUR LES USAGERS RELATIVEMENT STABLES EN 2026.....	73
1. Des recettes relativement stables soutenues par les redevances de route	73
2. Des recettes diverses	74
a. Les redevances de navigation aérienne.....	74
b. Les redevances de surveillance et de certification.....	75
c. Les tarifs de l'aviation civile des taxes sur le transport aérien de passagers et de marchandises	75
3. Une trajectoire de désendettement satisfaisante	75
B. L'ÉVOLUTION DES DÉPENSES : UNE HAUSSE MODÉRÉE	76
1. Des dépenses plurielles.....	76

2. Des dépenses en hausse modérée pour financer les investissements, le protocole social et le schéma d'emplois positif	76
II. LE BUDGET DE L'ACTION 52 TRANSPORT AÉRIEN DU PROGRAMME 203 : LES TRÈS ONÉREUSES LIGNES D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE	77
A. LE FINANCEMENT DES LIGNES D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE	78
1. Des liaisons aériennes subventionnées par l'État	78
2. Une utilité douteuse	78
B. LE FINANCEMENT DES INFRASTRUCTURES AÉROPORTUAIRES	79
III. SUR LA LIMITATION DE L'IMPACT ENVIRONNEMENTAL DU TRANSPORT AÉRIEN, DE BELLES PAROLES, DES ACTES PAS À LA HAUTEUR.....	79
A. UNE SOLUTION BIEN IDENTIFIÉE, DES ALTERNATIVES INCERTAINES	79
1. Les coquecigrues.....	79
a. Les agrocarburants ou mal nommés « biocarburants »	79
b. Le renouvellement des flottes	81
c. Le verdissement des moyens d'accès aux aéroports.....	81
2. Une seule solution : la maîtrise de la demande.....	82
B. DIVERS AVANTAGES ET SOUTIENS CONTESTABLES ET DISPENDIEUX	83
1. Un éventail de privilèges	83
2. Une solution simple : le tarif de solidarité de la taxe sur le transport aérien de passagers	84
a. Une hausse salubre mais malheureusement indiscriminée en 2025	84
b. Des recettes fiscales bienvenues, une affectation discutable	86
c. Un levier de taxation idoine	86
C. DES MESURES DE CONTRAINTE À LA PORTÉE LIMITÉE	87
1. L'interdiction des vols quand il existe une alternative en train : une bonne idée dénaturée et réduite à de l'affichage	87
2. Le système d'échange de quotas d'émissions de gaz à effet de serre de l'Union européenne	87
a. La vente de droits à polluer	87
b. Une nécessité face à la faible exigence du mécanisme mondial de compensation .	88
c. Une piste de financement de la transition écologique qui ne doit pas être surévaluée.....	88
3. L'obligation de compensation des émissions du secteur aérien	89

IV. LA NÉCESSAIRE LUTTE CONTRE LES NUISANCES SONORES AÉRIENNES	89
EXAMEN EN COMMISSION	91
ANNEXE I : PANORAMA DES FINANCEMENTS PUBLICS DANS LE SECTEUR DES TRANSPORTS	157
ANNEXE II : EXPLICATIONS SUR LE PRIX ÉLEVÉ ET CROISSANT DES BILLETS DE TRAIN	167
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LA RAPPORTEURE SPÉCIALE	173

Cette année, le projet de loi de finances pour 2026 n’a été déposé que le mardi 14 octobre, et aucune réponse n’avait été apportée au 10 octobre, date limite fixée par l’article 49 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.

Au vendredi 17 octobre, le taux de réponse s’élevait à 85 %.

PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA RAPPORTEUSE SPÉCIALE

Comme chaque année, la rapporteure spéciale a étudié le budget des transports à la lumière de deux urgences, sociale et climatique, le secteur étant à l'origine de près d'un tiers de l'ensemble des émissions nationales.

La hausse des autorisations d'engagement (AE) résulte essentiellement :

– d'une part, des **contrats de location de voitures et locomotives pour le nouveau matériel roulant de nuit**, nécessaire eu égard à la vétusté des rames, mais ne prévoyant pas l'ouverture de nouvelles lignes ;

– d'autre part, de la couverture de **l'augmentation des redevances d'infrastructure liées à l'utilisation du réseau ferré national** (« redevances d'infrastructure »), partiellement prises en charge par l'État.

La hausse modérée des crédits de paiement (CP) découle de la prise en compte de la **revalorisation annuelle des redevances d'infrastructure**.

Les fonds de concours attendus sur le programme (hors action 43) augmentent de **5 % en AE mais baissent de 7 % en CP**. Ces évolutions découlent de **moindres versements anticipés de l'Agence de financement des infrastructures de transports de France (AFITF)**, qui affecteront l'ensemble des infrastructures de transports.

La rapporteure spéciale est défavorable à l'adoption des crédits du programme 203 tels que présentés par le Gouvernement.

Elle regrette que, malgré toutes les déclarations d'intention, le Gouvernement déploie des trésors de créativité pour **retarder sans cesse l'heure des choix**. Alors qu'on avait invoqué par le passé un futur rapport du Conseil d'orientation des infrastructures, puis la conférence Ambition France transports, ce sont maintenant de futurs projets de lois-cadres ou de programmation qui sont annoncés. Il serait pourtant tout à fait possible d'agir sans attendre, le projet de loi de finances étant le véhicule législatif idoine pour débattre et décider d'un renforcement significatif des moyens pour réussir la transition écologique des mobilités.

En effet, le bilan du budget consacré aux transports est très insatisfaisant.

Les investissements dans les trains de nuit restent modiques et la **suppression du financement de l'État pour les lignes Paris-Vienne et Paris-**

Berlin, entraînant leur disparition pure et simple, envoie un très mauvais signal, à l'opposé de l'impérieuse nécessité d'apporter une réponse appropriée en matière de pouvoir d'achat et de protection de la santé par une offre significative de transports à faible impact environnemental.

Le financement des services express régionaux métropolitains (SERM) souffre d'une particulière atonie.

La nouvelle diminution des effectifs de Voies navigables de France (VNF), en plus de trahir un engagement de l'État, met en péril la transition écologique du transport de marchandises, alors que le transport routier est toujours aussi prédominant. Le transport fluvial pâtit ainsi d'une insuffisance d'investissements au regard de son potentiel, au profit de projets pharaoniques comme le canal Seine-Nord Europe.

La baisse des fonds de concours pourrait être encore plus importante, si la baisse en provenance de l'AFITF n'était partiellement compensée par la hausse de 137 millions d'euros du fonds de concours issu du groupe SNCF, destiné à financer le réseau ferroviaire. Dans une logique de chaînage vertueux, la rapporteure spéciale réitère toutefois l'alerte qu'elle avait émise lors du dernier Printemps de l'évaluation au sujet de ce fonds de concours. Elle avait alors alerté ses collègues sur le fait **qu'il ne s'agit pas d'une manne providentielle**, mais que ces résultats proviennent entre autres des bénéfices réalisés par la filiale SNCF Voyageurs, entreprise exploitante des TGV, du fait des tarifs prohibitifs qu'elle pratique et qui constituent un frein déplorable à une mobilité socialement accessible et écologiquement responsable.

La rapporteure spéciale déplore par ailleurs que la disparition pure et simple des investissements en faveur du vélo, décidée l'an dernier, soit pérennisée, en contradiction là encore avec des engagements pris et alors que les besoins d'aménagements cyclables demeurent considérables.

Elle regrette également que les fonds consacrés aux mobilités actives ne concernent plus du tout la marche, grande oubliée des politiques de mobilité.

Enfin, malgré les multiples alertes qu'elle émet depuis plusieurs années, **la subvention pour charges de service public de l'Autorité de régulation des transports (ART)**, autorité indépendante dont l'expertise en matière de réseau autoroutier est particulièrement précieuse, n'évolue pas à la hauteur de ce qu'elle estime indispensable.

La rapporteure spéciale n'a pas d'opposition aux crédits du BACEA, qui financent les indispensables missions de sécurité et de sûreté du transport aérien, mais ne peut une nouvelle fois que regretter

l'insuffisante taxation de ce dernier en dépit de son impact environnemental. Si elle avait salué le relèvement par la loi de finances pour 2025 du tarif de solidarité de la taxe sur le transport aérien de passagers, elle déplore l'absence d'ambition du PLF 2026 à cet égard, et estime souhaitable un nouveau relèvement de ce tarif, son indexation sur l'inflation et l'exonération des résidents habituels de Corse et d'outre-mer pour leurs trajets entre la France continentale, la Corse et ces collectivités, ainsi que pour les trajets effectués entre ces dernières.

La rapporteure spéciale se lasse de l'esprit d'autosatisfaction qui entoure l'élaboration des constats. Elle estime qu'il est certes aisé d'aboutir à un consensus sur ceux-ci, mais que le rôle du législateur doit être de passer des constats aux solutions concrètes, en l'occurrence budgétaires. En matière de transports, il faudrait taxer les jets privés, le kérosène, le transport routier, notamment international, qui utilise les routes et autoroutes du pays sans même une halte sur le territoire. Plutôt que de s'épandre en truismes comme « *les transports desservent des lieux et relie des gens* »⁽¹⁾, la rapporteure spéciale invite le Gouvernement à doter enfin les transports à faible impact environnemental des moyens idoines. Les transports représentent un tiers des émissions de gaz à effet de serre de notre pays. Il est crucial d'agir sans attendre pour limiter leur impact environnemental, faute de quoi la crise sociale et la crise climatique s'aggraveront. Les exercices budgétaires se succèdent, mais le constat demeure inchangé : année après année, ce budget reste en deçà des enjeux et bien loin des exigences que le contexte impose.

(1) *Ouest-France.fr*, « Le ministre des Transports, François Durovray, annonce un “plan national de cars express” », 12 octobre 2024, Mathilde Golla et Stéphane Vernay.

Note sur la rédaction du présent rapport spécial

Le projet de loi de finances pour 2026 est le quatrième analysé par la rapporteure spéciale, à la suite de sa désignation en ce sens par la commission des finances, sur le thème des transports.

La rapporteure spéciale a désormais conduit, dans le cadre de ses fonctions, de nombreux travaux sur divers sujets liés aux transports. Outre ses rapports spéciaux chaque année sur le PLF, il s'agit de deux rapports d'information réalisés dans le cadre du Printemps de l'évaluation, respectivement « *sur les modalités du financement des transports en France : transports en commun et collectifs* »⁽¹⁾ et « *les dépenses de soutien aux aéroports* »⁽²⁾. À des fins de concision et de lisibilité, elle n'a pas souhaité reproduire dans le présent rapport spécial le détail de ses analyses antérieures. Toutefois, afin que le lecteur puisse, comme elle, se forger un avis éclairé par la succession de ses travaux sur le sujet, elle a tenu à systématiquement les mentionner. Elle ne peut qu'inciter le lecteur à se reporter aux rapports ainsi mentionnés, riches de chiffres et de témoignages édifiants

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

(2) Rapport d'information n° 1659 de Mme Christine Arrighi sur les dépenses de soutien aux aéroports, 2 juillet 2025.

DONNÉES CLÉS

ÉVOLUTION DES CRÉDITS COUVERTS PAR LE RAPPORT SPÉCIAL

(en millions d'euros)

	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2025	PLF 2026	Évolution 2025-2026	LFI 2025	PLF 2026	Évolution 2025-2026
Programme 203 hors action 43	4 724	5 842	24 %	4 344	4 548	5 %
Programme 612 (BACEA)	608	804	32 %	659	701	6 %
Programme 613 (BACEA)	1 704	1 692	– 1 %	1 624	1 677	3 %
Programme 614 (BACEA)	46	49	7 %	47	48	1 %
Total	7 081	8 388	18 %	6 674	6 974	4 %

Source : commission des finances d'après le projet de loi de finances pour 2026.

Les crédits du programme 203 ont été rejetés par la commission des finances. Ceux du BACEA ont été adoptés sans modification.

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

I. LE CONTEXTE : ALORS QUE LE SECTEUR DES TRANSPORTS EST UN ÉLÉMENT MAJEUR DE RÉPONSE AUX CRISES CLIMATIQUE ET SOCIALE, LES INFRASTRUCTURES SOUFFRENT D'UN MANQUE D'INVESTISSEMENTS QUI FRAGILISE NOTAMMENT LE TRANSPORT FERROVIAIRE

Pour le lecteur peu familier de ces sujets, une présentation générale des acteurs, des ordres de grandeur et des mécanismes de financement des transports est proposée en annexe.

A. LE DOUBLE DÉFI SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL DU SECTEUR DES TRANSPORTS

1. Un secteur crucial pour limiter l'ampleur du dérèglement climatique

a. Un impact environnemental majeur

Le dérèglement climatique est sans conteste le défi le plus pressant auquel l'humanité est confrontée. Comme la rapporteure spéciale l'avait déjà montré ⁽¹⁾, ce dérèglement aura des conséquences très concrètes pour tous, en aggravant les phénomènes météorologiques extrêmes.

Or le secteur des transports est à l'origine de plus d'un tiers de l'ensemble des émissions nationales (34 % en 2023) ⁽²⁾ et « *il s'agit du seul secteur qui a connu une hausse des émissions de gaz à effet de serre par rapport à 1990* » ⁽³⁾, en dépit d'une baisse très modérée (estimée entre 2 % ⁽⁴⁾ et 3 % ⁽⁵⁾) de ces émissions entre 2022 et 2023. La direction générale du Trésor en tire le constat que les émissions du secteur des transports « *doivent baisser à un rythme soutenu, bien supérieur à celui observé ces dernières années, pour atteindre la neutralité carbone d'ici 2050* » ⁽⁶⁾.

(1) Rapport spécial n° 1745 annexe 15 de Mmes Christine Arrighi et Eva Sas sur le projet de loi de finances pour 2024, 14 octobre 2023, p. 13.

(2) Ministères de l'aménagement du territoire et de la transition écologique, « Chiffres clés des transports édition 2025 », mars 2025, p. 41.

(3) Inspection générale des finances et inspection générale de l'environnement et du développement durable, rapport « tarification et financement du réseau ferré national », février 2024 (rendu public en septembre 2025), p. 4 (p. 11 du document PDF).

(4) Autorité de régulation des transports (ART), rapport « Le transport de voyageurs en France, volume III », juillet 2025, p. 34.

(5) Ministères de l'aménagement du territoire et de la transition écologique, « Chiffres clés des transports édition 2025 », mars 2025, p. 8.

(6) Direction générale du Trésor, « Les enjeux économiques de la transition vers la neutralité carbone », janvier 2025, p. 175.

De plus, « les externalités environnementales du secteur ne peuvent se réduire aux seules émissions de gaz à effet de serre ; l'activité de transport génère également une quantité importante de métaux lourds, de particules fines et autres polluants atmosphériques particulièrement néfastes pour la santé ». Pour les métaux lourds par exemple « deux tiers des émissions, tous secteurs, proviennent du secteur des transports »⁽¹⁾.

Les 5 leviers de diminution de l'impact environnemental du secteur des transports

« La décarbonation des transports passe par un ensemble de leviers, et comprend :

« – la décarbonation des moyens de transport, notamment individuels (électrification du parc automobile) ;

« – l'efficacité énergétique (amélioration des moteurs des véhicules) ;

« – les actions de sobriété (réduction du nombre ou de la portée des déplacements, télétravail) ;

« – l'augmentation du taux de remplissage des moyens de transport (covoiturage) ;

« – le report modal vers des modes moins carbonés (transports collectifs, vélo). »

Source : direction générale du Trésor, « Les enjeux économiques de la transition vers la neutralité carbone », janvier 2025, p. 175.

b. Un impact environnemental très variable selon les modes de transport

Le transport ferroviaire est de loin le plus écologique, même s'il existe des différentiels entre les trains⁽²⁾. Par exemple, la rapporteure spéciale avait montré par le passé qu'un Paris-Nice en avion a le même impact environnemental que 51 Paris-Nice en voiture et 98 Paris-Nice en TGV⁽³⁾. La Cour des comptes⁽⁴⁾ a rappelé que la part des émissions du transport aérien dans le total des émissions nationales est passée de 2,4 % en 1990 à 5,3 % en 2019. Ce chiffre, encore valable en 2023, pourrait atteindre 23 % en 2050. En valeur absolue aussi, l'impact environnemental du transport aérien croît : « les émissions du transport aérien intérieur et international dépassent de 58,5 % leur niveau de 1990 »⁽⁵⁾.

(1) ART, rapport « Le marché du transport en France, volume 4 », juillet 2025, pp. 38-39.

(2) « Pour un trajet de 100 kilomètres, le bilan actuel moyen est par exemple de 0,3 kilogramme de CO₂ pour un train apte à la grande vitesse contre 2,8 kilogrammes de CO₂ pour un TER » (inspection générale des finances et inspection générale de l'environnement et du développement durable, rapport « tarification et financement du réseau ferré national », février 2024 (rendu public en septembre 2025), p. 5 (p. 12 du document PDF)).

(3) Rapport spécial n° 1745 annexe 15 de Mmes Christine Arrighi et Eva Sas sur le projet de loi de finances pour 2024, 14 octobre 2023, p. 14.

(4) Cour des comptes, rapport « Le maillage aéroportuaire français », juin 2023, p. 109.

(5) Ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires, « Chiffres clés des transports édition 2025 », mars 2025, p. 49.

2. Le décalage croissant entre la demande et l'offre de transports à faible impact environnemental

Pourtant, la part modale des transports ferrés n'atteint que 11 % en 2023, témoignant des insuffisances des politiques publiques actuellement mises en œuvre pour atteindre les objectifs ambitieux que l'État s'est lui-même fixés. La loi dite « climat et résilience » fixe en effet une cible de part modale du transport ferroviaire de voyageurs de 17 % en 2030 et de 42 % en 2050 ⁽¹⁾.

**PARTS MODALES DES DIVERS MODES DE TRANSPORT INTÉRIEUR DE VOYAGEURS
EN FRANCE EN 2023**

	(en %)
	Part modale
Véhicules particuliers	82
Transports ferrés	11
Autocars, autobus et tramways	5
Avion	1

Source : ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires, « Chiffres clés des transports édition 2025 », mars 2025, p. 6.

Cette part modale résulte bien de l'insuffisance de l'offre, et non d'un désintérêt des voyageurs potentiels.

L'appétence des Français pour le train

« Le TER enregistre une progression de la fréquentation de 10 % en 2024 et de 33 % en cinq ans. En Île-de-France, les lignes de Transilien ont transporté 10 % de voyageurs supplémentaires en 2024, un chiffre tiré, bien sûr, par les Jeux olympiques. Sur la longue distance conventionnée, les trains Intercités enregistrent une hausse de la fréquentation de 8 % en 2024 et de 35 % en cinq ans grâce à 40 nouvelles destinations en train de jour et en train de nuit lancées à l'initiative de l'État. Enfin, s'agissant de la grande vitesse, le TGV a transporté 126 millions de voyageurs en France en 2024, soit une augmentation de 4,5 % en un an et de 14 % en cinq ans. »

Source : M. Christophe Fanichet, président-directeur général de SNCF Voyageurs, compte rendu de la réunion de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, 29 janvier 2025.

(1) Article 143 de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets.

3. Une injustice sociale qui s'ajoute aux ravages climatiques

Par ailleurs, « l'aviation est l'une des industries les plus inéquitables et les plus dangereuses pour le climat »⁽¹⁾, « 1 % seulement de la population mondiale [étant] responsable de 50 % des émissions de gaz à effet de serre du secteur aéronautique »⁽²⁾. Quant aux jets privés, utilisés par une infime minorité de la population, ils sont à eux seuls responsables de 2 % des émissions du secteur aérien⁽³⁾ et un passager de jet privé émet « 5 à 14 fois plus [de gaz à effet de serre] qu'un vol commercial »⁽⁴⁾. Pourtant, le dérèglement climatique concernera tout le monde, indépendamment de la responsabilité de chacun.

C'est donc sous le double prisme de leurs impacts écologiques et sociaux que la rapporteure spéciale analysera les politiques publiques conduites en matière de transports.

B. DES RÉSEAUX DE TRANSPORTS CONFRONTÉS À DE MULTIPLES DÉFIS

1. Un réseau ferroviaire ancien et peu dense qui doit être entretenu

a. Des chiffres préoccupants

L'âge du réseau ferroviaire français a rajeuni de 9 mois en 2024 (et de 16 mois depuis 2019) et s'établit à 27,9 ans. Cette diminution est attribuable à la fermeture de voies très anciennes et aux efforts de réhabilitation. Toutefois, l'âge moyen des petites lignes⁽⁵⁾ atteint encore 82 % de leur durée de vie théorique, contre 57 % pour les lignes à grande vitesse (et un objectif fixé par SNCF Réseau à 50 %), témoignant ainsi des efforts qu'il reste à accomplir avant d'atteindre un état satisfaisant du réseau pour les lignes du quotidien. Pour prendre une comparaison internationale, **le réseau ferroviaire allemand est nettement moins âgé** (21,2 ans)⁽⁶⁾.

(1) Greenpeace, « résumé en français du dernier rapport de Greenpeace : Analyse comparative du prix des billets d'avion et de train en Europe », juillet 2023, p. 2.

(2) Rapport n° 2703 (numéro de l'Assemblée nationale) du député M. Jean-François Portarrieu et du sénateur M. Pierre Médevielle sur la décarbonation du secteur de l'aéronautique, 30 mai 2024, p. 48 (citant comme source : « S. Gössling et A. Humpe, "The global scale, distribution and growth of aviation : Implications for climate change", Global Environmental Change, novembre 2020 »).

(3) Secrétariat général à la planification écologique (SGPE), « Mieux se déplacer : décarbonation de l'aérien », 6 septembre 2024, pp. 6 et 15.

(4) Rapport n° 2703 (numéro de l'Assemblée nationale) de M. le député Jean-François Portarrieu et M. le sénateur Pierre Médevielle sur la décarbonation du secteur de l'aéronautique, 30 mai 2024, p. 48 (citant comme source « ONG Transport & Environnement »).

(5) Les petites lignes, officiellement dénommées « lignes de desserte fine du territoire », correspondent aux lignes classées dans les catégories 7 à 9 au sens de l'Union internationale des chemins de fer (UIC), ce qui les distingue ainsi du réseau structurant. Elles permettent essentiellement la circulation des TER et des trains de fret, mais certaines supportent des TET et peuvent être aussi le maillon terminal d'une desserte par train à grande vitesse.

(6) Réponses de l'ART au questionnaire de la rapporteure spéciale.

En outre, la densité du réseau ferroviaire français rapportée à la superficie est inférieure à celle de nombreux autres pays européens.

DENSITÉ DU RÉSEAU FERROVIAIRE RAPPORTÉE À LA SUPERFICIE
DANS QUELQUES PAYS EUROPÉENS

(en km pour 1 000 km²)

	Densité
France	44
Allemagne	109
Pays-Bas	81
Pologne	62
Italie	56
Espagne	33
Union européenne	51

Source : ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires, « Chiffres clés des transports édition 2025 », mars 2025, p. 80.

En mars 2025, sur les « 29 000 kilomètres de voies ⁽¹⁾, environ 16 000 menacent de fonctionner au ralenti faute d’entretien suffisant et 9 000 sont au bord de la fermeture » ⁽²⁾. « L’âge moyen des voies du réseau ferroviaire structurant ⁽³⁾ a fortement augmenté pour atteindre 30 ans et une partie importante des composantes sont hors d’âge. SNCF Réseau estime qu’au cours des prochaines années, sans investissement supplémentaire, 10 000 kilomètres de voies pourraient subir des ralentissements voire des fermetures » ⁽⁴⁾.

En somme, comme l’a résumé le Gouvernement en avril 2025 : « Après nous être collectivement reposés sur les investissements des années précédentes, nous nous rendons compte aujourd’hui que le pays a largement sous-investi dans les infrastructures routières et ferroviaires. C’est une dette grise, avec une détérioration de ces infrastructures qui coûtera de plus en plus cher » ⁽⁵⁾.

(1) Contre 42 500 kilomètres en 1937 (inspection générale des finances et inspection générale de l’environnement et du développement durable, rapport « tarification et financement du réseau ferré national », février 2024 (rendu public en septembre 2025), p. 2 (p. 9 du document PDF).

(2) M. Philippe Tabarot, ministre en charge des transports, compte rendu de la réunion de la commission du développement durable du 5 février 2025, p. 21.

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

(4) Ministère de l’aménagement du territoire et de la décentralisation et ministère de la transition écologique, de la biodiversité, de la forêt, de la mer et de la pêche, entretien avec M. Antoine Comte-Bellot, directeur de la conférence Ambition France transports « Les réseaux de transports doivent être modernisés pour répondre aux nouveaux défis », 19 mai 2025.

(5) latribune.fr, « Philippe Tabarot, ministre des Transports : “ Il nous faut 3,5 milliards par an pour le ferroviaire et les routes ” », 17 avril 2025.

b. Le nécessaire réinvestissement, une alerte de longue date de la rapporteure spéciale

La rapporteure spéciale avait alerté par le passé ⁽¹⁾ sur les défis que représentent à court terme les investissements dans le réseau, ainsi que sur leur caractère indispensable.

Elle se bornera ici à rappeler que les investissements sur le réseau ferroviaire sont de deux natures :

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

– La modernisation consiste à équiper le réseau des innovations le rendant plus performant en matière de fiabilité et de cadencement. Les principaux investissements de modernisation sont de deux types, la commande centralisée du réseau (CCR), qui *« permet d'augmenter la fiabilité des trafics et de générer des économies d'exploitation »* et le système européen de gestion du trafic (ERTMS), *« qui permet de développer significativement les trafics »*. Par exemple, le déploiement de l'ERTMS sur la ligne Paris-Lyon à horizon 2030 *« permettra d'augmenter la capacité de 13 à 16 sillons [c'est-à-dire les possibilités de circulation d'un train] par heure »* ⁽²⁾.

La France se caractérise par un retard important dans la modernisation de son réseau ferroviaire. Ainsi, la CCR n'est déployée qu'à 18 %, contre 90 % en Allemagne, 70 % en Italie et 65 % en Belgique, et l'ERTMS n'équipe que 4 % du réseau français, contre 18 % en Espagne ⁽³⁾. Le déploiement accru de la CCR en Allemagne n'est vraisemblablement pas étranger à sa pratique du cadencement qui facilite grandement le report modal. La FNAUT a ainsi expliqué à la rapporteure spéciale : *« Cadencement des horaires et fréquence des trains sont inséparables pour assurer le succès et le développement du transport ferroviaire. C'est le cas en Allemagne où, en général, la fréquence horaire basée sur des horaires mémorisables est pratiquée sur les grandes lignes et la plupart des lignes régionales »*.

(1) Rapport spécial n° 1745 annexe 15 de Mmes Christine Arrighi et Eva Sas sur le projet de loi de finances pour 2024, 14 octobre 2023, pp. 18-21.

(2) Inspection générale des finances et inspection générale de l'environnement et du développement durable, rapport « tarification et financement du réseau ferré national », février 2024 (rendu public en septembre 2025), p. 10 (p. 17 du document PDF).

(3) Gouvernement, rapport « Ambition France transports : financer l'avenir des mobilités », juillet 2025, p. 8.

L'alerte de la rapporteure spéciale sur la trajectoire d'investissements dans les transports

« La trajectoire d'investissements de l'État dans le transport ferroviaire découle du contrat de performance que SNCF Réseau a signé avec l'État le 6 avril 2022 ⁽¹⁾, qui prévoit un montant de 28,4 milliards d'euros sur dix ans pour la régénération et la modernisation du réseau ferroviaire, soit 2,8 milliards d'euros par an.

« Dans son scénario dit de “ planification écologique ”, le COI ⁽²⁾ avait proposé ⁽³⁾ un total de 174,7 milliards d'euros d'investissements dans les transports sur la période 2023-2032, dont 92,5 milliards d'euros à la charge de l'État. Ces crédits supplémentaires devaient notamment financer des investissements massifs dans la régénération et la modernisation du réseau ferroviaire, en ajoutant 2 milliards d'euros par an aux financements déjà prévus par le contrat de performance.

« À la suite de la remise du rapport, Mme la Première ministre Élisabeth Borne avait annoncé le 24 février 2023 ⁽⁴⁾ un « plan d'avenir pour les transports ». Elle avait ainsi déclaré vouloir « *réussir une nouvelle donne ferroviaire, de l'ordre de 100 milliards d'euros d'ici 2040* ».

« Au-delà même du fait que ces investissements supplémentaires dans la régénération et la modernisation du réseau ferroviaire (1,5 milliard d'euros par an) sont inférieurs à ce que recommandait le COI (2 milliards d'euros par an), ils demeurent surtout très hypothétiques.

« Le Gouvernement s'était borné à avancer quelques pistes de financement telles que d'hypothétiques contributions de la SNCF, de l'Union européenne, des collectivités territoriales ou du transport aérien. Toutes avaient laissé perplexe la rapporteure spéciale ⁽⁵⁾ ».

Source : rapport spécial n° 468, annexe 15 de Mme Christine Arrighi sur le projet de loi de finances pour 2025, 19 octobre 2024, pp. 18-20.

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

(2) Instauré de manière pérenne par l'article 3 de la loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités (LOM), le COI est un organisme placé auprès du ministre chargé des transports, qui réunit des responsables politiques et des experts pour « éclairer le gouvernement sur les politiques d'investissement dans la mobilité et les transports » (article 2 du décret n° 2020-1825 du 30 décembre 2020 relatif au conseil d'orientation des infrastructures).

(3) La Cour des comptes porte toutefois un regard critique sur la capacité d'expertise du COI, estimant qu'« il n'a pas les moyens de mener des évaluations lui-même, ni de contre-expertiser celles qui lui sont fournies » (Cour des comptes, observations définitives « L'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF), exercices 2016-2022 », 20 décembre 2023, p. 17).

(4) Première ministre, discours de Mme Borne, vendredi 24 février 2023.

(5) Rapport spécial n° 1745 annexe 15 de Mmes Christine Arrighi et Eva Sas sur le projet de loi de finances pour 2024, 14 octobre 2023, pp. 35-37.

2. Des inquiétudes pour les autres réseaux de transports

a. Le réseau routier

Comme le réseau ferroviaire, le réseau routier est dans un état préoccupant. *« Sur le réseau routier national non concédé, en 2022, 31 % des chaussées nécessitaient un entretien de surface, 19 % un entretien de structure et 34 % des ponts présentaient des défauts nécessitant des réparations urgentes »*⁽¹⁾. Cet état a des répercussions concrètes : *« les conséquences de cet état dégradé se traduisent en matière de qualité de service, de sécurité pour les usagers de l'infrastructure mais aussi de sa disponibilité »*⁽²⁾.

La rapporteure spéciale souligne que les dépenses d'entretien des routes sont très majoritairement causées par les *« dégradations de la voirie préoccupantes »* engendrées par le transport routier de marchandises. *« On estime que le passage d'un poids lourd de 13 tonnes sur la chaussée équivaut au passage de 10 000 véhicules légers »*⁽³⁾, alors que, sur l'autoroute Paris-Bordeaux, *« un camion paye son péage seulement trois fois plus cher qu'une voiture »*⁽⁴⁾.

Or, un projet de directive⁽⁵⁾, à laquelle la rapporteure spéciale est opposée, pourrait prochainement faciliter la circulation sur les routes de camions géants, aggravant par là-même la dégradation de la voirie. Elle a interpellé le Gouvernement à ce sujet, et a pris bonne note de son opinion *« qu'un État-membre doit pouvoir conserver la totale maîtrise de l'opportunité d'en autoriser la circulation sur son territoire »*⁽⁶⁾.

b. Le réseau fluvial « dans un état préoccupant »

« Le rapport du Conseil d'orientation des infrastructures (COI) de février 2023 a souligné la dégradation préoccupante du réseau fluvial, [avec] un état moyen à mauvais pour les barrages et écluses exploités par VNF »⁽⁷⁾.

(1) Ministère de l'aménagement du territoire et de la décentralisation et ministère de la transition écologique, de la biodiversité, de la forêt, de la mer et de la pêche, entretien avec M. Antoine Comte-Bellot, directeur de la conférence Ambition France Transports « Les réseaux de transports doivent être modernisés pour répondre aux nouveaux défis », 19 mai 2025.

(2) Gouvernement, rapport « Ambition France transports : financer l'avenir des mobilités », juillet 2025, p. 12.

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

(4) Fondation Jean Jaurès, « Le fer avec les territoires », Jean-Pierre Farandou, février 2025, p. 10.

(5) Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 96/53/CE du Conseil fixant, pour certains véhicules routiers circulant dans la Communauté, les dimensions maximales autorisées en trafic national et international et les poids maximaux autorisés en trafic international.

(6) Question écrite n° 747 de Mme Christine Arrighi, 8 octobre 2024 (réponse publiée le 4 mars 2025).

(7) Intervention de M. Franck Dherisin, rapporteur de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat, à l'occasion de l'audition par celle-ci de M. Laurent Hénart, candidat proposé par le Président de la République aux fonctions de président du conseil d'administration de VNF, mercredi 15 janvier 2025.

La Cour des comptes abonde dans le sens du COI, estimant que « *le patrimoine confié à VNF reste, pour une bonne part, dans un état préoccupant en lien avec l'insuffisance historique des moyens consacrés à son entretien* ». Comme pour le transport ferroviaire, ce manque d'entretien engendre des conséquences au quotidien : « *[La dégradation] se traduit concrètement par des pannes d'écluses, des pertes d'étanchéité, des non-conformités aux règles de sécurité hydraulique ou de continuité écologique. Elle se reflète aussi dans des restrictions croissantes de navigation et, surtout, dans le ressenti des usagers* ». Aussi la Cour recommande-t-elle de « *mettre en place, sur les itinéraires stratégiques, un indicateur de performance mettant en évidence l'évolution des temps de trajet imputable à l'état des ouvrages* » ⁽¹⁾.

Le Gouvernement lui-même estime que « *le réseau confié à VNF est en grande partie dégradé, conséquence de plusieurs décennies de sous-investissement* », ce qui engendre une « *perte de fiabilité du réseau* » ⁽²⁾.

3. Des constats partagés par la conférence Ambition France transports

a. Une table ronde inter-acteurs

Une conférence de financement des mobilités, dénommée « Ambition France transports », s'est tenue à partir du 5 mai 2025. Elle satisfait, quoiqu'avec près d'un an de retard, à l'obligation prévue par le législateur qu'une « *conférence nationale de financement des SERM* » soit organisée « *avant le 30 juin 2024* » ⁽³⁾, tout en élargissant significativement le périmètre.

(1) *Cour des comptes, observations définitives « L'entretien des voies navigables : l'exemple de VNF, exercices 2012-2023 », 11 décembre 2024, pp. 4 et 8.*

(2) *Réponse à la question écrite n° 03670 du sénateur M. Hervé Maurey, 11 septembre 2025.*

(3) *Article 10 de la loi n° 2023-1269 du 27 décembre 2023 relative aux services express régionaux métropolitains.*

La conférence Ambition France transports

« Lancée par le Premier ministre et sous la supervision du ministre des transports, la conférence Ambition France transports a réuni du 5 mai au 9 juillet 2025 près d'une soixantaine de personnalités représentatives du secteur des mobilités (parlementaires, fédérations professionnelles, fédérations d'usagers, experts des transports) pour mener une réflexion stratégique sur les besoins d'investissements dans les transports à moyen terme, leur priorisation et les leviers mobilisables pour les financer.

« Le rapport général de la conférence présente les priorités d'investissements identifiées pour les différents modes de transport (transports collectifs, routes, ferroviaire, transport de marchandises) et des propositions de financements à mobiliser pour les réaliser. Les rapports thématiques d'atelier, établis sous la responsabilité de chaque binôme de copilotes, qui associe un parlementaire et un expert du secteur, reprennent les échanges qui se sont tenus au cours de leurs travaux. »

Source : Gouvernement, rapport « Ambition France transports : financer l'avenir des mobilités », juillet 2025, p. 5.

La rapporteure spéciale regrette que les mobilités actives, dont la marche et le vélo, n'aient pas été abordées dans le cadre de ces ateliers, alors qu'elles constituent les premières des mobilités et un levier essentiel de transition écologique. De même, eu égard aux interactions en termes d'aménagement du territoire et de décarbonation entre aérien et ferroviaire, l'exclusion du secteur aérien de cette conférence est regrettable.

b. Un constat sans ambiguïté : la priorité doit être donnée à l'entretien des réseaux existants

Le caractère primordial des travaux sur les infrastructures existantes, notamment s'agissant du réseau ferroviaire, a été rappelé par la conférence. Il s'agit d'une affirmation qui peut sembler superfétatoire, mais qui ne trouve en réalité pas de traduction dans les chiffres, alors qu'en 2025 « *près de 37 % du budget d'investissement de SNCF Réseau est consacré à des projets de développement, soit 2,2 milliards d'euros, dont 20 % pour les grands projets (1,2 milliard d'euros) et 17 % pour les projets régionaux (1 milliard d'euros)* », et qu'« *au cours des six prochaines années (2026-2031), les investissements dans les nouveaux projets peuvent augmenter significativement selon les calendriers de déploiement retenus* », ce qui fait conclure aux auteurs du rapport de la conférence que « *dans le contexte actuel des finances publiques, de tels niveaux semblent incompatibles avec la hausse des investissements nécessaires pour améliorer la performance et la résilience des infrastructures existantes* » ⁽¹⁾.

(1) *Gouvernement, rapport « Ambition France transports : financer l'avenir des mobilités », juillet 2025, p. 16 (p. 18 du document PDF).*

Le nécessaire réinvestissement dans les infrastructures de transports, notamment ferroviaires

« Les infrastructures de transport, notamment les grands réseaux ferroviaires, routiers et fluviaux de l'État, se sont dégradées de manière continue depuis plusieurs décennies, faute d'investissements à la hauteur pour les entretenir. Ce manque d'investissement a accumulé une " dette grise " qui devra être rattrapée.

« Ces investissements permettent d'abord d'améliorer la performance des infrastructures, à travers une hausse la qualité de service offerte aux usagers et de la sécurité.

« La régénération et la modernisation des infrastructures sont aussi indispensables pour atteindre nos objectifs climatiques car elles permettent de développer les trafics pour les modes décarbonés.

« Ces investissements favorisent aussi la mobilité quotidienne en modernisant les infrastructures et services qui en sont l'épine dorsale.

« La régénération et la modernisation de ces infrastructures sont également primordiales pour renforcer leur résilience face aux risques liés au changement climatique (épisodes extrêmes de chaleur, inondations etc.) et aux besoins croissants liés à la mobilité militaire (transport de matériel lourd, etc.).

« Enfin, la régénération et la modernisation des infrastructures ont un impact économique et budgétaire à long terme. À titre d'illustration, la récente étude de vulnérabilité du réseau routier national réalisée par le cabinet Setec pour le compte du ministère des transports indique qu'augmenter d'un milliard d'euros par an à horizon 2032 les investissements dans la régénération et la modernisation du réseau routier national non concédé permettra d'éviter 2 milliards d'euros par an de dépenses liées aux conséquences de l'inaction sur ce même réseau et 3 milliards d'euros par an de pertes économiques et sociales liées à la moindre disponibilité de cette infrastructure. »

Source : Gouvernement, rapport « Ambition France transports : financer l'avenir des mobilités », juillet 2025, p. 9.

c. Des montants connus : près de 3 milliards d'euros supplémentaires par an

La conférence a fourni un chiffrage des montants nécessaires. Elle estime qu'« au total, la remise à niveau et la modernisation des infrastructures nationales ferroviaires, routières et fluviales nécessitent d'investir environ 3 milliards d'euros supplémentaires par an sur la période 2026-2031 par rapport à aujourd'hui, en euros constants de 2025 »⁽¹⁾. Ces 3 milliards d'euros ne sont pas répartis uniformément entre les modes de transport ; les investissements les plus importants sont requis pour les infrastructures ferroviaires.

(1) Gouvernement, rapport « Ambition France transports : financer l'avenir des mobilités », juillet 2025, p. 9.

Il sera ainsi nécessaire de trouver :

– **1,5 milliard d’euros supplémentaires par an à partir de 2028⁽¹⁾ pour les infrastructures ferroviaires**, « *ces investissements [constituant] un plancher pour stabiliser l’état du réseau structurant* » ⁽²⁾. Le Gouvernement s’est engagé sur ce chiffre à l’issue de la conférence ⁽³⁾ ;

– **1 milliard d’euros supplémentaires pour les infrastructures routières** (répartis entre 700 millions d’euros pour la régénération et 300 millions d’euros pour la modernisation, contre respectivement 700 millions d’euros et 50 millions d’euros en 2024) ;

– **300 millions d’euros supplémentaires pour les infrastructures de fret ferroviaire et de transport combiné** (contre environ 200 millions d’euros par an ces dernières années ⁽⁴⁾) ;

– **200 millions d’euros supplémentaires pour les infrastructures fluviales**.

On remarque, pour le transport ferroviaire, l’importance de l’effort à accomplir quand on compare les montants proposés à ceux des dernières années.

MONTANTS CONSACRÉS PAR SNCF RÉSEAU À LA RÉGÉNÉRATION ET À LA MODERNISATION DU RÉSEAU

(en millions d’euros)

	Total régénération et modernisation	Dont modernisation : CCR	Dont modernisation : ERTMS
2020	2 538	229	89
2021	2 837	254	134
2022	2 894	287	173
2023	3 108	371	189
2024	3 233	375	284
2025 (budget initial)	3 323	528	290

Source : réponse de la DGITM au questionnaire budgétaire de la rapporteure spéciale.

(1) Soit une moyenne annuelle de 1 milliard d’euros sur la période 2026-2031 en euros constants 2025.

(2) Gouvernement, rapport « Ambition France transports : financer l’avenir des mobilités », juillet 2025, p. 9 (p. 11 du document PDF).

(3) « Le texte [un projet de loi-cadre, qui sera déposé au Parlement « avant la fin de l’année 2025 »] fixera dans le marbre de la loi l’objectif de 1,5 milliard d’euros par an supplémentaire affecté au réseau [ferroviaire] à compter de 2028 » (ministères de l’aménagement du territoire et de la décentralisation et de la transition écologique, de la biodiversité, de la forêt, de la mer et de la pêche, « discours de Philippe Tabarot sur les conclusions de la conférence Ambition France transports du 9 juillet 2025 »).

(4) Gouvernement, rapport « Ambition France transports : financer l’avenir des mobilités », juillet 2025, pp. 12-13.

d. Des pistes de financement encore imprécises

i. Une solution sur le long terme : les péages autoroutiers

« La conférence propose, à l'issue des concessions autoroutières actuelles à partir de 2032, de maintenir les péages à un niveau proche de celui d'aujourd'hui afin de dégager un surplus de recettes qui financerait les infrastructures de transport »⁽¹⁾, ce qui permettrait de dégager 2,5 milliards d'euros par an à partir de 2037. Elle voit cela comme la solution idoine pour, « à moyen terme », « consolider le modèle de financement des transports »⁽²⁾. Cette idée, déjà avancée en octobre 2024 par le rapporteur spécial au Sénat⁽³⁾, a été reprise par le Gouvernement, qui a confirmé l'estimation de 2,5 milliards d'euros par an⁽⁴⁾.

Utiliser les autoroutes pour financer les infrastructures de transports d'après la conférence Ambition France transports

« L'arrivée à expiration des principales concessions autoroutières entre le 31 décembre 2031 et le 30 septembre 2036 constitue l'occasion de dégager des recettes supplémentaires pour financer les transports. En effet, **la majeure partie du réseau ayant été construit, le maintien d'un niveau de péage proche de l'actuel permettrait de dégager un excédent de recettes.**

« Le surplus annuel pouvant être dégagé de manière réaliste à l'expiration de toutes les concessions historiques, c'est-à-dire en année pleine à partir de 2037, s'élève à environ 2,5 milliards d'euros de 2025 par an. Ce montant prend en compte des baisses significatives de tarifs pour des péages contestés situés sur des tronçons comprenant une part majoritaire de trajets domicile-travail et une modération de la hausse du péage pour les poids lourds thermiques.

« La conférence envisage que ces recettes supplémentaires puissent conforter le modèle de la nouvelle AFITF et financer en priorité la régénération et la modernisation des réseaux routiers nationaux non concédés, ferroviaires et fluviaux. »

Source : Gouvernement, rapport « Ambition France transports : financer l'avenir des mobilités », juillet 2025, p. 32.

Le Premier ministre Sébastien Lecornu s'y est enfin engagé devant le Sénat.

(1) Gouvernement, rapport « Ambition France transports : financer l'avenir des mobilités », juillet 2025, pp. 21-22.

(2) Gouvernement, rapport « Ambition France transports : financer l'avenir des mobilités », juillet 2025, p. 32.

(3) Rapport d'information n° 65 du sénateur Hervé Maurey sur la préparation de l'échéance des contrats de concessions autoroutières, 23 octobre 2024, p. 170.

(4) Ministères de l'aménagement du territoire et de la décentralisation et de la transition écologique, de la biodiversité, de la forêt, de la mer et de la pêche, « discours de Philippe Tabarot sur les conclusions de la conférence Ambition France transports du 9 juillet 2025 ».

L'importance des transports d'après le Premier ministre

« L'écologie suppose aussi de pouvoir se déplacer en polluant moins. Sans mobilité, les Français seraient privés d'accès à l'emploi, à la santé, à l'éducation, aux loisirs et donc à leurs besoins essentiels. Il n'est de même pas de croissance sans transports. La question de la desserte des territoires est à ce titre capitale pour enrayer la progression du sentiment de relégation qu'éprouvent des millions de nos concitoyens.

« Le ministre des transports vous proposera un projet de loi-cadre prévoyant d'allouer les recettes des futures concessions autoroutières au développement de nouvelles mobilités et de nouvelles infrastructures, notamment ferroviaires. »

Source : Sénat, compte rendu des débats de la séance du mercredi 15 octobre 2025.

ii. Un éventail de solutions moins lucratives mais d'application plus rapide

- « L'amélioration de la performance des infrastructures et des services »

La conférence rappelle⁽¹⁾ que « *l'amélioration de la performance des infrastructures et des services, en générant des économies, constitue un premier levier de financement* »⁽²⁾.

- Une mise à contribution accrue de « certains usagers et clients »

Reprenant le constat bien connu d'une faible part du financement des coûts d'exploitation des transports collectifs par les usagers, « *la conférence a dégagé un consensus sur la nécessité d'augmenter progressivement la tarification des transports en commun* », ce qui pourrait générer près de 150 millions d'euros par an, tout « *en prenant en compte l'acceptabilité* » par « *la généralisation de la tarification solidaire ou l'introduction d'une tarification plus différenciée, selon les revenus et les distances parcourues* ». Cette piste ne s'applique cependant pas au transport ferroviaire non subventionné, c'est-à-dire les TGV, au regard de « *la dynamique récente de hausse des redevances d'infrastructure et des augmentations tarifaires déjà prévues à horizon 2026* »⁽³⁾.

S'agissant de la route, « *la conférence propose de progressivement élargir les mécanismes d'écocontribution territoriale sur les poids lourds empruntant certains réseaux routiers locaux très fréquentés, notamment par les poids lourds en transit* ».

(1) Par exemple, « le syndicat mixte des transports en commun du Territoire de Belfort a nettement amélioré la performance de son réseau urbain, en augmentant la vitesse des bus de 14 kilomètres par heure en 2006 à 21 kilomètres par heure aujourd'hui, [ce qui a permis], en réduisant le coût d'exploitation au kilomètre de 30 %, d'augmenter par trois la fréquence des bus et par deux le nombre de kilomètres offerts sans investissements supplémentaires ».

(2) Gouvernement, rapport « Ambition France transports : financer l'avenir des mobilités », juillet 2025, p. 20.

(3) Gouvernement, rapport « Ambition France transports : financer l'avenir des mobilités », juillet 2025, p. 21.

● « *La consolidation d'un ensemble de ressources durables affectées à une nouvelle AFITF* »

La conférence propose de poursuivre la logique actuelle en privilégiant pour ces nouvelles recettes « *des ressources prélevées sur les activités liées aux transports, notamment carbonés, dans une logique de péréquation de modes ayant un fort impact négatif sur l'environnement pour financer des modes plus favorables sur le plan écologique* ». Pourraient ainsi être augmentés les montants affectés vers le budget des transports issus des taxes existantes, en même temps que seraient allouées aux transports des « *ressources fiscales nouvelles* », par exemple (pour 600 millions d'euros) une hausse du « *malus poids* » (taxe assise sur la vente de véhicules neufs dépassant un certain poids) ⁽¹⁾.

De son côté, le Gouvernement a émis l'idée de « *remobiliser des capitaux privés, notamment en utilisant des contrats de partenariat pour des opérations de modernisation du réseau ferré national (comme l'ERTMS)* » ⁽²⁾.

C. DES CIRCUITS BUDGÉTAIRES QUI RESTENT OPAQUES, MAIS DE RÉELS EFFORTS DE LISIBILITÉ ET DE TRANSPARENCE À SALUER

1. Une complexité avérée

La rapporteure spéciale avait formulé par le passé le constat suivant : « *Les circuits budgétaires finançant les transports terrestres font montre d'une complexité spectaculaire, rarement observée sur les autres missions budgétaires. Cette complexité rend l'appréciation globale des politiques publiques en faveur des transports particulièrement ardue, chronophage et imprécise, même pour le lecteur habitué à la documentation budgétaire* » ⁽³⁾.

Elle avait détaillé les cinq facteurs les rendant opaques : la multiplicité et la faible lisibilité des canaux budgétaires, la redondance des annonces qui peuvent induire en erreur, le manque de pertinence du découpage des actions du programme 203, l'ambiguïté dans l'emploi de certains termes par la documentation budgétaire et le laconisme des explications de la part de l'administration.

La Cour des comptes avait abondé dans ce sens, estimant que « *le fait que certaines dépenses d'investissement de l'État transitent par l'AFITF et d'autres non,*

(1) Gouvernement, rapport « *Ambition France transports : financer l'avenir des mobilités* », juillet 2025, p. 21 (p. 23 du document PDF).

(2) Ministères de l'aménagement du territoire et de la décentralisation et de la transition écologique, de la biodiversité, de la forêt, de la mer et de la pêche, « discours de Philippe Tabarot sur les conclusions de la conférence Ambition France transports du 9 juillet 2025 ».

(3) Rapport spécial n° 1745 annexe 15 de Mmes Christine Arrighi et Eva Sas sur le projet de loi de finances pour 2024, 14 octobre 2023, pp. 38-41.

que certaines dépenses de l'AFITF prennent la forme de fonds de concours ⁽¹⁾ et d'autres non, ne contribue pas à la lisibilité de cette politique », sachant de surcroît que « les prévisions budgétaires de fonds de concours des années récentes sont éloignées de l'exécution réelle, avec un écart moyen de 30 % en AE et 19 % en CP sur les trois dernières années » ⁽²⁾.

Le directeur général des infrastructures, des transports et des mobilités a lui-même admis que « de toute évidence, le système des transports est complexe » ⁽³⁾.

Enfin, le rapporteur spécial de la mission *Sport, jeunesse et vie associative* a estimé, dans le cadre de son travail mené pendant le Printemps de l'évaluation sur les Jeux olympiques et paralympiques, qu'il était « délicat d'identifier précisément le surcoût supporté directement par l'État » en raison des « financements multiples » dont bénéficient les acteurs des transports comme Île-de-France mobilités (IDFM) ou la SNCF ⁽⁴⁾, illustrant ainsi le caractère amphigourique de tout travail d'évaluation relatif au secteur des transports.

2. Des améliorations bienvenues

Comme l'année dernière, les échanges répétés de la rapporteure spéciale avec la DGITM à ce sujet ont permis que la présentation de chaque action commence désormais par l'énumération des sous-actions avec le mode de financement (crédits budgétaires ou fonds de concours) et l'objet de chacune. **Il s'agit d'un apport extrêmement appréciable pour améliorer la compréhension des flux budgétaires** ; la rapporteure spéciale renouvelle ses remerciements à la DGITM pour cette amélioration.

La rapporteure spéciale a aussi découvert par sérendipité une amélioration de la transparence en matière de contrats de plan État-région (CPER), la documentation budgétaire contenant dorénavant un tableau récapitulatif des parts État pour chaque région, y compris celles pour lesquelles le protocole définitif n'a pas encore été signé.

(1) Prévus au II. de l'article 17 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances, les mouvements de crédits correspondant aux fonds de concours matérialisent l'existence, avec un tiers, d'une convention financière permettant de réaliser une opération déterminée d'investissement.

(2) *Cour des comptes, Analyse de l'exécution budgétaire 2024, mission Écologie, développement et mobilités durables*, avril 2025, p. 69.

(3) *Interventions de M. Rodolphe Gintz devant la commission d'enquête sénatoriale sur les missions des agences, opérateurs et organismes consultatifs de l'État*, mercredi 14 mai 2025.

(4) *Rapport d'information n° 1667 de M. Benjamin Dirx sur l'impact budgétaire et l'héritage des Jeux olympiques et paralympiques de 2024*, 2 juillet 2025, p. 37.

II. LE BUDGET DE L'AGENCE DE FINANCEMENT DES INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT DE FRANCE : DES RECETTES INSUFFISANTES QUOIQUE STABLES, UN AVENIR INCERTAIN

A. UNE EXISTENCE QUESTIONNÉE

La rapporteure spéciale avait partagé dans son rapport de l'automne dernier ses interrogations sur la transparence de cette agence, notant que *« les sommes importantes dépensées par l'AFITF ne sont ni examinées ni votées par les parlementaires, qui ne peuvent ainsi pas les amender »* ⁽¹⁾.

Afin de sanctuariser les crédits qu'elle gère en faveur des transports, domaine essentiel pour répondre aux urgences écologique et sociale, **la rapporteure spéciale n'est pas de ceux qui pourfendent l'existence même de l'AFITF**. Elle avait ainsi expliqué à la commission, à l'occasion du Printemps de l'évaluation : *« Il serait préférable de renforcer la démocratie au sein de l'Agence et à l'égard du Parlement pour mieux définir les priorités en matière de transition des mobilités. L'AFITF ne peut pas être supprimée sans prévoir autre chose, sans avoir analysé les avantages et les inconvénients de cette décision, et surtout sans avoir proposé des pistes d'amélioration »* ⁽²⁾.

La rapporteure spéciale souligne que son existence ne constitue pas un doublon avec le COI.

(1) Rapport spécial de Mme Christine Arrighi sur le projet de loi de finances pour 2025 (n° 468 annexe 15 – 19 octobre 2024), pp. 24-25.

(2) Commission des finances, compte rendu de la réunion du mardi 13 mai 2025 à 18 heures, p. 6.

Conseil d'orientation des infrastructures et Agence de financement des infrastructures de transport de France

« Les rôles du COI et de l'AFITF sont très différents. Le premier conseille et mène des études en amont des décisions politiques, la seconde est une agence comptable qui, une fois les engagements pris par le ministère, assure les partenaires de l'État du financement de ces investissements. L'AFITF effectue du contrôle budgétaire et établit des conventions financières avec des porteurs de projets, alors que le COI réfléchit à l'avenir des transports à long terme et aux choix stratégiques.

« Le rôle du Conseil est de proposer un consensus politique sur des arbitrages techniques qui ne devraient pas être proposés au ministre uniquement par des techniciens. Le législateur n'a pas envisagé un rapprochement entre l'AFITF et le COI, car ce dernier doit rester libre par rapport à la volonté de l'exécutif. Il doit être en mesure d'éclairer l'État en toute connaissance de cause avec une garantie de détachement. L'Agence, qui met en œuvre les politiques de l'État, n'a pas le même positionnement institutionnel, ce qui justifie cette séparation.

« Le COI dispose d'une pleine liberté pour proposer des options. L'AFITF, elle, ne saurait jouir d'une telle liberté, elle doit au contraire être tenue par les engagements de l'État et doit s'assurer que les financements sont disponibles. »

Source : interventions de M. Franck Leroy, président du conseil d'administration de l'AFITF, et de M. David Valence, président du COI, devant la commission d'enquête sénatoriale sur les missions des agences, opérateurs et organismes consultatifs de l'État, mercredi 14 mai 2025.

B. DES RECETTES STABLES

1. Des évolutions contraires aboutissant à un total stable

Les recettes totales de l'AFITF devraient être quasiment stables à 3 756 millions d'euros l'an prochain (+ 44 millions d'euros, soit + 1 %).

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

(en millions d'euros)

	LFI 2025 ⁽¹⁾	PLF 2026	Évolution (en %)
Fraction de l'accise sur les énergies perçue en métropole sur les produits énergétiques, autres que les gaz naturels et les charbons	1 221	1 619	+ 33 %
Taxe sur l'exploitation des infrastructures de transport de longue distance	621	500	– 19 %
Taxe sur la distance parcourue sur le réseau autoroutier concédé	561	561	0
Redevance domaniale	421	429	+ 2 %
Contribution du plan de relance	346	251	– 28 %
Tarif de solidarité de la taxe sur le transport aérien de passagers	268	271	+ 1 %
Amendes radars	245	125	– 49 %
Autres	29	0	– 100 %
Total	3 712	3 756	+ 1 %

Source : réponse de la DGITM au questionnaire budgétaire de la rapporteure spéciale.

Cette stabilisation est problématique dans la mesure où la rapporteure spéciale avait alerté l'an dernier sur l'insuffisance des recettes prévues, qui avaient chuté de 18 % par rapport à 2024. Or, le ministre chargé des transports, alors qu'il est d'une tendance politique opposée à la sienne, a déclaré lui-même au sujet des coupes budgétaires décidées dans la LFI 2025 qu'« *il ne faudrait pas qu'une telle réduction budgétaire se renouvelle, car nous risquerions alors de reprendre le retard que nous avons rattrapé en matière de régénération et de modernisation de lignes* » ⁽²⁾.

Sur le long terme, la soutenabilité financière de l'Agence est aussi menacée par des évolutions de recettes à venir : « *les ressources sur lesquelles pourra compter l'Agence sont amenées à se réduire fortement, d'une part avec la fin programmée des concessions autoroutières historiques entre 2031 et 2036 et, d'autre part, avec la nécessaire décarbonation des mobilités qui devrait réduire le rendement total de la [fraction de l'accise sur les énergies perçue en métropole sur les produits énergétiques, autres que les gaz naturels et les charbons]* » ⁽³⁾. Le Gouvernement a cependant annoncé en avril 2025 que, après leur renouvellement, « *le fléchage des produits des concessions autoroutières servira aux autres modes de transport, comme la régénération et la modernisation du réseau ferroviaire et du réseau de routes nationales* » ⁽⁴⁾.

(1) II. de l'article 125.

(2) Compte rendu de réunion du mercredi 5 février 2025 de la commission du développement durable, p. 14.

(3) Réponse à la question écrite n° 01051 de M. le sénateur Hervé Maurey, 21 novembre 2024.

(4) *latribune.fr*, « Philippe Tabarot, ministre des Transports : « Il nous faut 3,5 milliards par an pour le ferroviaire et les routes » », 17 avril 2025.

2. Les taxes affectées

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

a. La fraction de l'accise sur les énergies perçues en métropole sur les produits énergétiques, autres que les gaz naturels et les charbons

La fraction de l'accise sur les énergies perçue en métropole sur les produits énergétiques, autres que les gaz naturels et les charbons ⁽³⁾ porte sur les produits pétroliers lorsqu'ils sont destinés à être utilisés en tant que carburant ou combustible de chauffage ⁽⁴⁾.

La fraction affectée à l'AFITF est fixée chaque année par la loi de finances. Ainsi, **l'AFITF ne dispose pas dans la pratique de ressources autonomes qui lui permettraient d'avoir une visibilité de long terme**. Les taxes affectées lui apportent des recettes invariablement insuffisantes et c'est dans la pratique le Parlement (ou, en cas d'engagement de sa responsabilité sur le projet de loi de finances, le Gouvernement) qui décide chaque année du niveau des recettes de l'AFITF en ajustant la fraction qui lui est reversée de l'accise sur les énergies perçues en métropole sur les produits énergétiques, autres que les gaz naturels et les charbons.

b. Le tarif de solidarité de la taxe sur le transport aérien de passagers

Le tarif de solidarité de la taxe sur le transport aérien de passagers ⁽⁵⁾ est acquitté par chaque compagnie aérienne pour tout billet vendu pour un vol au départ de France (les vols arrivant en France n'étant pas concernés), selon un tarif dépendant de la destination finale du passager et des services additionnels dont le passager bénéficie à bord ⁽⁶⁾.

c. La taxe sur la distance parcourue sur le réseau autoroutier concédé

La taxe sur la distance parcourue sur le réseau autoroutier concédé ⁽⁷⁾ est due par les concessionnaires d'autoroutes à raison du nombre de kilomètres parcourus par les usagers ⁽⁸⁾. Son produit est affecté à l'AFITF dans la limite d'un plafond

(1) Article L. 1512-20 du code des transports.

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

(3) Ancienne taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE).

(4) Articles L. 312-1 et suivants du code des impositions sur les biens et services.

(5) Ancienne « taxe de solidarité sur les billets d'avion » (TSBA), également surnommée « taxe Chirac ».

(6) 2° de l'article L. 422-20 du code des impositions sur les biens et services et article L. 422-22 du code des impositions sur les biens et services.

(7) Ancienne « taxe d'aménagement du territoire ». Elle est parfois dénommée « taxe due par les concessionnaires d'autoroutes » (article 33 du PLF 2025).

(8) Articles L. 421-175 et suivants du code des impositions sur les biens et services.

maintenu à 567 millions d’euros par le présent projet de loi de finances ⁽¹⁾, sur un rendement total estimé à 776 millions d’euros.

d. La taxe sur l’exploitation des infrastructures de transport de longue distance

La loi de finances pour 2024 ⁽²⁾ a instauré ⁽³⁾ une nouvelle taxe, dénommée « taxe sur l’exploitation des infrastructures de transport de longue distance » (TEITLD). Les infrastructures de transport concernées sont celles de longue distance (excluant ainsi les transports urbains), qui remplissent une double condition de dépassement d’un seuil de revenus (revenus d’exploitation supérieurs à 120 millions d’euros) et d’un seuil de rentabilité (résultat net supérieur à 10 % en moyenne sur 7 années). La taxe est assise sur la fraction des revenus excédant 120 millions d’euros et son taux est fixé à 4,6 %. Son rendement a atteint 575 millions d’euros en 2024, qui devraient provenir à 80 % des concessionnaires d’autoroutes et à 20 % des gestionnaires d’aéroports.

Cependant, contrairement à ce que prévoyait le projet de loi de finances pour 2024 déposé en première lecture à l’Assemblée nationale, la discussion parlementaire ⁽⁴⁾ a conduit à l’affectation d’un sixième du produit de cette taxe à diverses collectivités territoriales ⁽⁵⁾.

Cette taxe a fait l’objet d’un recours de la part des entreprises assujetties. Le Conseil constitutionnel a estimé par deux fois ⁽⁶⁾ que cette taxe était conforme à la Constitution, et le Conseil d’État a également rejeté ⁽⁷⁾ les recours déposés contre le décret d’application ⁽⁸⁾. Les exploitants d’aéroports ont procédé en 2024 à des augmentations de redevances pour répercuter sur les compagnies aériennes, et donc *in fine* sur les passagers, la création de cette taxe ⁽⁹⁾.

3. D’autres ressources

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

(1) Il faut toutefois retirer 1 % de ce plafond pour décompter le prélèvement opéré par la direction générale des finances publiques. Une affectation nette de 561 millions d’euros est ainsi prévue à l’AFITF.

(2) Article 100, issu de l’article 15 du PLF.

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

(4) Amendements n° I-213 et I-1541 adoptés par le Sénat en première lecture.

(5) II. de l’article L. 425-20 du code des impositions sur les biens et services.

(6) Paragraphe 74 de la décision n° 2023-862 DC du 28 décembre 2023 Loi de finances pour 2024 et décision n° 2024-1102 QPC du 12 septembre 2024 Société Aéroports de la Côte d’Azur et autres [Taxe sur l’exploitation des infrastructures de transport de longue distance].

(7) Décisions n° 492662, 492584, 492595 et 493246, 9 mai 2025.

(8) Décret n° 2024-90 du 8 février 2024 précisant les modalités de déclaration et d’acquiescement de la taxe sur l’exploitation des infrastructures de transport de longue distance.

(9) Voir par exemple, pour Aéroports de Paris, la décision de l’Autorité de régulation des transports n° 2024-001 du 18 janvier 2024 relative à la demande d’homologation des tarifs des redevances aéroportuaires applicables aux aéroports de Paris-Charles de Gaulle, Paris-Orly et Paris-Le Bourget à compter du 1^{er} avril 2024.

a. La redevance domaniale

La redevance domaniale (RD) ⁽¹⁾ est une redevance pour occupation du domaine public que les sociétés concessionnaires d'autoroutes (SCA) versent annuellement à l'État.

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

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

La contribution (dite « volontaire », en réalité prévue contractuellement) exceptionnelle des SCA ⁽²⁾ est perçue par l'AFITF depuis 2015, pour un montant total prévu de 1,2 milliard d'euros courants sur la durée des concessions.

Si les SCA avaient regimbé contre cette taxe à partir de 2021, les décisions judiciaires défavorables successivement prises à leur encontre, la dernière en date le 7 mai 2025 par la cour administrative d'appel de Paris ⁽³⁾, les ont contraintes à s'acquitter des sommes dues. Elles ont ainsi versé 196 millions d'euros à l'AFITF à ce titre en 2024.

c. Une partie du produit tiré des amendes des radars

L'AFITF bénéficie d'une partie du produit des amendes des radars automatiques du réseau routier national. Cette recette est sujette à des fluctuations liées à l'évolution des comportements des conducteurs, aux politiques de sécurité routière, ainsi qu'au nombre de radars installés et fonctionnels.

C. LES DÉPENSES : UNE AMÉLIORATION BIENVENUE DE LA TRANSPARENCE FAISANT SUITE À UNE RECOMMANDATION DE LA RAPPORTEURE SPÉCIALE

La rapporteure spéciale se félicite qu'il ait été tenu compte des critiques qu'elle avait émises l'an dernier au sujet du laconisme extrême des dépenses de l'AFITF dans la documentation budgétaire.

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

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

(3) N° 23PA01135, 23PA01137, 23PA01134, 23PA01132, 23PA01133, 23PA01190 et 23PA01191.

Les dépenses de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France en 2025 : une absence d'informations préjudiciable

« La rapporteure spéciale ne peut pas se prononcer sur les financements que l'AFITF attribuera en 2025 dans la mesure où le budget de l'Agence n'a pas encore été élaboré. Le PAP est d'une concision spectaculaire à ce sujet, se bornant à dresser (en à peine cinq lignes, pour des ressources qui avaient en 2024 dépassé les 4,5 milliards d'euros !) de peu précises « perspectives » pour 2025. Quant au questionnaire budgétaire envoyé par la rapporteure spéciale en juillet, il lui a permis d'apprendre que “ la répartition des dépenses 2025 par mode de transport est dépendante du budget initial 2025 de l'AFITF qui sera voté en fin d'année 2024 ”.

« La rapporteure spéciale déplore le manque d'informations du Parlement sur ce sujet. Le contrôle de l'utilisation de l'argent public est une des raisons qui expliquent l'existence même du Parlement ; pourtant, plusieurs milliards d'euros de dépenses, dans un secteur crucial socialement et d'un point de vue environnemental, en plus de n'être ni discutés ni votés par les parlementaires, ne leur sont même pas exposés au moment où ils doivent se prononcer sur l'ensemble du budget. »

Source : rapport spécial n° 468 annexe 15 de Mme Christine Arrighi sur le projet de loi de finances pour 2025, 19 octobre 2024, p. 31.

Pour 2026, un « projet de budget de l'Agence » est exposé dans la documentation budgétaire ⁽¹⁾. Il s'agit d'une amélioration bienvenue de la documentation budgétaire, que la rapporteure spéciale pense pouvoir attribuer à ses observations sur le sujet. Elle espère que cette pratique sera pérennisée.

La rapporteure spéciale préconise cependant de rendre plus explicite ce document en l'accompagnant d'une présentation des dépenses par mode de transport, suivant le modèle du tableau ci-dessous, faute de quoi les dépenses incluses dans les CPER ne peuvent être analysées au regard de leur pertinence environnementale.

ÉVOLUTION DES DÉPENSES DE L'AGENCE DE FINANCEMENT DES INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT DE FRANCE PAR MODE DE TRANSPORT EN CRÉDITS DE PAIEMENT

(en millions d'euros)

Mode	2024	2025	2026	Part dans total en 2026 (en %)
Ferroviaire (dont transports combinés)	1 675	1 571	1 941	52
Transports collectifs et mobilités actives	879	546	401	11
Routes (entretien et développement)	1 368	1 276	1 087	29
Fluvial	249	212	201	5
Ports	63	48	55	1
Autres	113	65	71	2
Total	4 347	3 718 ⁽²⁾	3 756	100

Source : réponse de la DGITM au questionnaire budgétaire de la rapporteure spéciale et calculs de la rapporteure spéciale.

(1) PAP de la mission Écologie, développement et mobilité durables, p. 86.
(2) L'écart de 1 million d'euros avec le chiffre du tableau précédent s'explique probablement par la prise en compte dans le second tableau des dépenses de fonctionnement de l'Agence dans la catégorie « Autres », là où le premier tableau ne présentait que les dépenses d'intervention.

Suivant la même logique, **la rapporteure spéciale appelle à présenter exhaustivement dans la documentation budgétaire l'évolution attendue de l'intégralité des ressources de l'Agence**, et à étendre cette pratique, s'agissant du programme 203, à la Société des grands projets (SGP) et à VNF.

Les dépenses de fonctionnement de l'AFITF sont négligeables. Elles incluent l'indemnité de fonction du président ⁽¹⁾, s'élevant à 42 000 euros bruts annuels ⁽²⁾, ainsi que les quelques personnels mis à la disposition de l'Agence par le ministère en charge de la transition écologique, qui représentent une dépense de « *près de 400 000 euros* » ⁽³⁾.

III. LES CRÉDITS DU PROGRAMME 203 INFRASTRUCTURES ET SERVICES DE TRANSPORTS : UNE KYRIELLE DE PALINODIES GOUVERNEMENTALES

A. PRÉSENTATION GÉNÉRALE

1. Des crédits budgétaires en hausse en autorisations d'engagement mais stables en crédits de paiement

Les crédits budgétaires du programme 203 hors action 43 augmentent dans le présent projet, passant de 4 724 à 5 843 millions d'euros en AE (+ 24 %) et de 4 344 à 4 548 millions d'euros en CP (+ 5 %). En valeur absolue, la hausse serait de 1 118 millions d'euros en AE et de 205 millions d'euros en CP.

a. Les autorisations d'engagement

La hausse des AE se concentre à hauteur de 883 millions d'euros sur la sous-action 44-06 *Financement du déficit d'exploitation des trains d'équilibre du territoire* de l'action 44 *Transports collectifs*, en raison des contrats de location de voitures et locomotives pour le nouveau matériel roulant de nuit. 118 millions d'euros d'AE supplémentaires sont également prévus sur les sous-actions 41-02, 41-03 et 41-05 *Concours à SNCF Réseau pour la gestion de l'infrastructure* de l'action 41 *Ferroviaire*, afin de financer comme chaque année la hausse des redevances d'infrastructure. Enfin, l'action 52 *Transport aérien* (analysée dans la seconde partie du présent rapport spécial) compte 63 millions d'euros d'AE supplémentaires, sur la sous-action 52-01 *Soutenir les infrastructures aéroportuaires*, pour des frais et indemnités liées à certains renouvellements de

(1) Prévus par le décret n° 2005-1176 du 13 septembre 2005 relatif à l'attribution d'une indemnité de fonction au président du conseil d'administration de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France.

(2) Arrêté du 13 septembre 2005 relatif à l'indemnité allouée au président du conseil d'administration de l'Agence de financement des infrastructures de transports de France.

(3) Intervention de Mme Katrin Moosbrugger, secrétaire générale de l'AFITF, devant la commission d'enquête sénatoriale sur les missions des agences, opérateurs et organismes consultatifs de l'État, mercredi 14 mai 2025.

concessions aéroportuaires et de premiers investissements pour la construction du nouvel aéroport de Mayotte.

b. Les crédits de paiement

La hausse des CP se concentre à hauteur de 118 millions d'euros sur les sous-actions 41-02, 41-03 et 41-05 *Concours à SNCF Réseau pour la gestion de l'infrastructure* de l'action 41 *Ferroviaire*, afin, comme en AE, de financer la hausse des redevances d'infrastructure. L'action 52 *Transport aérien* (analysée dans la seconde partie du présent rapport spécial) compte 27 millions d'euros de CP supplémentaires, sur la sous-action 52-01 *Soutenir les infrastructures aéroportuaires* ⁽¹⁾.

2. Des fonds de concours en chute

Comme chaque année, le programme 203 devrait être abondé par des fonds de concours d'importance massive, estimés (hors action 43) à 3 411 millions d'euros en AE (+ 5 %) et 3 458 millions d'euros en CP (– 7 %), soit une hausse de 162 millions d'euros en AE et une baisse de 276 millions d'euros en CP. Ces évolutions découlent de moindres versements anticipés de l'AFITF, qui affecteront l'ensemble des infrastructures de transports : routières (– 227 millions d'euros en CP ⁽²⁾), collectives (– 70 millions d'euros en CP ⁽³⁾) et de transport combiné (– 47 millions d'euros en CP ⁽⁴⁾).

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

Le lecteur attentif sera peut-être interloqué, comme l'a été la rapporteure spéciale, par la baisse des fonds de concours issus de l'AFITF, qui apparaît en contradiction avec la stabilité attendue de ses recettes en 2026. Il faut pour expliquer cet apparent paradoxe rappeler que seules 61 % des dépenses de l'AFITF avaient transité par le budget général en 2024, en grande majorité sur le programme 203 (2 537 millions d'euros), mais également sur le programme 162 *Interventions territoriales de l'État* de la mission *Cohésion des territoires* (83 millions d'euros) et « plus marginalement » sur le programme 113 *Paysages, eau et biodiversité* de la mission *Écologie, développement et mobilité durables*. La rapporteure spéciale en déduit que la part des dépenses de l'AFITF transitant par le budget général devrait diminuer en 2026, ce qui ne contribuera pas à améliorer la transparence budgétaire. Elle a d'ores et déjà complété en ce sens le

(1) Anciennement appelée Soutenir le développement des infrastructures aéroportuaires.

(2) Actions 1 Routes – développement et 4 Routes – entretien.

(3) Sous-action 44-01 Infrastructures de transports collectifs de l'action 44 Transports collectifs.

(4) Action 45 Transports combinés.

questionnaire budgétaire pour l'année prochaine, afin de mieux comprendre ces évolutions si elles se reproduisent.

3. Des dépenses fiscales élevées et défavorables à l'environnement

En 2026, le programme 203 supportera de nombreuses dépenses fiscales pour un montant total stable de 2 049 millions d'euros ⁽¹⁾. Certaines sont méconnues et leur intérêt pourrait être rediscuté.

a. Le tarif réduit (remboursement) pour les gazoles utilisés comme carburant par les véhicules routiers de transport de marchandises d'au moins 7,5 tonnes

La dépense fiscale la plus importante est le tarif réduit (remboursement) pour les gazoles utilisés comme carburant par les véhicules routiers de transport de marchandises d'au moins 7,5 tonnes ⁽²⁾, dont l'évaluation pour 2026 est stable à 1 178 millions d'euros (un chiffre identique au million d'euros près à celui des deux dernières années).

Une trajectoire ambitieuse votée en 2021 ⁽³⁾ vise à aligner la tarification du gazole routier sur le tarif normal de l'accise sur les énergies applicable au gazole d'ici le 1^{er} janvier 2030. Cependant, la suppression de cette dépense fiscale est rendue compliquée par l'évitement des transporteurs routiers étrangers sur l'accise, comme l'avait expliqué la rapporteure spéciale par le passé ⁽⁴⁾.

Le PLF ne prévoit pas de revenir sur cette dépense fiscale. Pourtant, dans un contexte budgétaire contraint, le respect de la trajectoire fixée par le législateur apporterait à l'État des ressources non négligeables, estimées à 70 millions d'euros par an pour chaque relèvement du taux réduit de 1 centime d'euro par litre ⁽⁵⁾.

b. Une dépense fiscale écologiquement et socialement contestable : le tarif réduit (remboursement) pour les carburants utilisés par les taxis

Le tarif réduit (remboursement) pour les carburants utilisés par les taxis ⁽⁶⁾ est évalué à 59 millions d'euros en 2026.

(1) En incluant la dépense fiscale subsidiaire sur impôts d'État rattachée au programme 203.

(2) Articles L. 312-48 et L. 312-53 du code des impositions sur les biens et services.

(3) I. de l'article 130 de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, dite « climat et résilience ».

(4) Rapport spécial n° 468 annexe 15 de Mme Christine Arrighi sur le projet de loi de finances pour 2025, 19 octobre 2024, p. 35.

(5) Gouvernement, rapport « Ambition France transports : financer l'avenir des mobilités », juillet 2025, p. 23 (p. 25 du document PDF).

(6) Articles L. 312-48 et L. 312-52 du code des impositions sur les biens et services.

**COMPARATIF DE LA TAXATION DU CARBURANT DES TAXIS
PAR RAPPORT À LA TAXATION GÉNÉRALE**

	Tarif réduit de l'accise sur les énergies pour les gazoles et les essences consommés pour les besoins de la propulsion des taxis (en euros par mégawattheure)	Tarif normal de l'accise sur les énergies (en euros par mégawattheure)	Réduction au bénéfice des taxis (en pourcentage)
Gazoles	30,2	60,75	50
Essences	40,388	77,647	48

Source : commission des finances d'après les articles L. 312-35, L. 312-48 et L. 312-52 du code des impositions sur les biens et services.

La rapporteure spéciale préconise la suppression de cette dépense fiscale. Elle revient en effet à faire payer par les contribuables l'utilisation par les plus fortunés d'un moyen de transport à impact environnemental élevé, alors même que l'utilisation des taxis en zone urbaine est concurrente de celle des transports collectifs, qui souffrent de recettes (notamment tarifaires) insuffisantes.

Cette analyse de la rapporteure spéciale est corroborée par l'IGF, qui a « *identifié ce dispositif comme constituant une dépense fiscale défavorable à l'environnement* » avant de préconiser sa suppression ⁽¹⁾.

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

1. Les crédits budgétaires de l'action 41 : une augmentation corrélée à celle des redevances d'infrastructure

Les ressources de SNCF Réseau lui permettent de financer ses investissements dans la régénération et la modernisation du réseau ferroviaire conventionné ⁽²⁾. Les redevances d'infrastructure sont la principale ressource de SNCF Réseau ; leur montant a atteint 7,2 milliards d'euros en 2024 ⁽³⁾. Quoiqu'elles soient normalement à la charge de l'autorité organisatrice, l'État se substitue parfois à celle-ci pour en payer une partie. Ces redevances acquittées dans ce cadre par l'État sont inscrites sur l'action 41, aux côtés de celles dont est redevable l'État en tant qu'autorité organisatrice des TET.

(1) IGF, « Revue de dépenses : les aides aux entreprises », mars 2024, pp. 65-66 du document PDF, qui cite un rapport de l'IGF « adaptation de la fiscalité aux exigences de la transition écologique », mai 2023.

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

(3) Inspection générale des finances et inspection générale de l'environnement et du développement durable, rapport « tarification et financement du réseau ferré national », février 2024 (rendu public en septembre 2025), p. 1 (p. 8 du document PDF).

Pour l'année 2026, les montants proposés sont de :

- 2 340 millions d'euros (+ 3 %) pour le paiement par l'État, à la place des régions, d'une partie des redevances d'infrastructure dues pour l'utilisation par les TER du réseau ferré national hors Île-de-France ⁽¹⁾ ;

- 536 millions d'euros (+ 9 %) pour le paiement par l'État, au titre de son statut d'autorité organisatrice, de la redevance d'accès pour l'utilisation du réseau par les TET ;

- 222 millions d'euros (stable) pour le financement de la compensation fret et du complément à la compensation fret, qui seront détaillés ultérieurement.

Ces hausses de crédits s'inscrivent dans la trajectoire globale de la hausse des redevances d'infrastructure prévue pour la période 2024-2026. « S'agissant des services conventionnés de transport de voyageurs (TER, TET et Transilien), la tarification de l'horaire de service 2026 prévoit une augmentation du montant global des redevances d'infrastructure de + 4,1 % par rapport à l'horaire de service 2025. Ce taux est composé :

- d'un taux d'accélération de la couverture du coût complet (+ 3,1 %) ;
- de l'inflation projetée par la Banque de France pour 2026 (+ 1,4 %) ;
- du rattrapage des écarts d'inflation constatés (entre taux réel et taux projeté) pour 2024 (– 0,4 %) » ⁽²⁾.

L'écart entre les différentes hausses de taux selon les services conventionnés, qui avait déjà été remarqué par la rapporteure spéciale l'an dernier, lui avait été expliqué par « *des raisons techniques liées à une redistribution des redevances opérée par SNCF Réseau à la suite d'une décision du Conseil d'État* » ⁽³⁾. Des explications similaires lui ont été fournies cette année, quoiqu'on remarque que le total des montants proposés (3,22 milliards d'euros) a un taux d'évolution annuel différent (+ 3,82 %) de celui des redevances (+ 4,1 % comme exposé ci-dessus).

2. Les fonds de concours de l'action 41

Un total de 1 855 millions d'euros en AE (+ 12 %) et 1 805 millions d'euros en CP (+ 6 %) de fonds de concours est prévu en 2026 sur l'action 41, soit 100 millions d'euros de fonds de concours supplémentaires en CP.

(1) IDFM verse lui-même une redevance d'accès à SNCF Réseau pour les services de transport de voyageurs conventionnés (Transilien) dont il est l'autorité organisatrice (dernier alinéa de l'article 6-1 du décret n° 97-446 du 5 mai 1997 relatif aux redevances d'infrastructure liées à l'utilisation du réseau ferré national perçues par SNCF Réseau). Cette redevance s'élève à 855 millions d'euros en 2024 (audition de l'ART par la rapporteure spéciale, septembre 2024).

(2) Réponses de l'ART au questionnaire d'audition de la rapporteure spéciale.

(3) Rapport spécial n° 468 annexe 15 de Mme Christine Arrighi sur le projet de loi de finances pour 2025, 19 octobre 2024, p. 37.

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

Les fonds de concours provenant de l'AFITF, transitant par la sous-action 41-01 *Infrastructures ferroviaires*, sont estimés par les documents budgétaires à 363 millions d'euros en AE (+ 21 %) et 313 millions d'euros en CP (– 11 %).

i. Des outils essentiels d'amélioration des infrastructures

Ils financent la participation de l'État au volet ferroviaire des CPER ⁽¹⁾. Contrairement à ce qui était le cas par le passé, la sous-action 41-01 semble désormais financer l'intégralité des fonds de concours versés par l'AFITF dans le cadre des CPER, alors qu'elle se limitait auparavant à ceux à destination de la région Île-de-France ⁽²⁾. La rapporteure spéciale salue cette évolution, qui améliore la lisibilité des dépenses de l'État en faveur des transports et leur contrôle par le Parlement, même s'il ne s'agit toujours pas de crédits sur lesquels celui-ci peut se prononcer.

Les financements apportés par l'État aux transports par le biais des CPER et de leurs équivalents dans les outre-mer, dénommés « contrats de convergence et de transformation » (CCT), mobiliseront au total 8,7 milliards d'euros sur la période 2023-2027, dont 7,6 milliards d'euros versés par l'AFITF en fonds de concours au programme 203, 700 millions d'euros apportés par la SGP et 380 millions d'euros par VNF. La part apportée par les régions dans le cadre de ces contrats devrait être équivalente.

(1) Un CPER est un document par lequel une région et l'État prennent des engagements d'investissements pluriannuels conjoints dans plusieurs projets, dont le développement des mobilités vertes.

(2) Dans le PAP du PLF 2024 il était écrit : « L'État participe également au financement de ces infrastructures, directement via l'AFITF (cas des projets de transports collectifs en site propre (TCSP) de province, indirectement via la Société du Grand Paris (métro du Grand Paris Express) ou via des fonds apportés par l'AFITF au P203 (projets ferroviaires et de transports collectifs en Île-de-France) » (p. 93) et « Le schéma directeur de la région Île-de-France - environnemental – objectif 2040 propose un cadre de planification pour répondre aux enjeux de modernisation, de développement et de désengorgement de ces réseaux. Les projets de développement et modernisation de ces réseaux sont principalement supportés par la région, l'État et les autres collectivités locales dans le cadre du CPER. La sous-action 44-01 finance ces opérations du CPER. Concernant les transports urbains hors Île-de-France, l'AFITF finance directement les maîtres d'ouvrage » (p. 94). Or, la DGITM a répondu cette année à la rapporteure spéciale que, dans le cadre des CPER, « 7,6 milliards d'euros seront financés par l'AFITF par voie de fonds de concours versés au programme 203. Aucun versement n'est effectué directement par l'AFITF aux maîtres d'ouvrages au titre des CPER ».

FINANCEMENTS APPORTÉS DANS LE CADRE DES CONTRATS DE PLAN ÉTAT-RÉGION ET DES CONTRATS DE CONVERGENCE ET DE TRANSFORMATION SUR LA PÉRIODE 2023-2027

(en millions d'euros)

	Action du programme 203 pour la part État	Tous financeurs	Dont État	Dont régions	Dont autres collectivités
Transport routier	01 Routes - Développement	3 629	1 714	1 057	855
Transport ferroviaire	41 Ferroviaire 45 Transports combinés	9 243	3 357	3 604	2 083
Transport fluvial	« Exécution État relevant essentiellement de VNF »	1 057	400	163	485
Ports	43 Ports	782	411	173	169
Transports collectifs	44 Transports collectifs	7 656	2 622	3 438	1 568
Mobilités actives	44 Transports collectifs	933	183	200	308
Total		23 300	8 687	8 634	5 468

Source : réponse de la DGITM au questionnaire budgétaire de la rapporteure spéciale.

« Ces financements seront en faveur des petites lignes, de l'amélioration du réseau structurant, du développement des SERM et du fret, ainsi que pour rendre un plus grand nombre de gares accessibles aux personnes à mobilité réduite [qui relève de SNCF Gares et connexions, et bénéficie également de financements des collectivités territoriales ⁽¹⁾] » ; en revanche, ils ne financeront pas « la réalisation de lignes nouvelles » ⁽²⁾.

ii. Le défi des services express régionaux métropolitains

La rapporteure spéciale renvoie aux nombreux développements qu'elle avait consacrés par le passé à ce sujet ⁽³⁾. Elle rappelle que le déploiement des services express régionaux métropolitains est crucial à la réussite de la transition écologique du secteur des transports dans la mesure où le transport routier, auquel ils constituent une alternative, représente de très loin le premier secteur émetteur de dioxyde de carbone, avec 94 % des émissions du secteur des transports en 2023 qui lui étaient attribuables ⁽⁴⁾.

La rapporteure spéciale est au regret de devoir renouveler ses critiques sur la lenteur du déploiement des SERM, la documentation budgétaire exposant que les territoires concernés « travaillent maintenant à élaborer le dossier de demande du statut de SERM prévu par la loi, à définir précisément les différentes phases de leur ambition ainsi que les modalités de gouvernance et de financement envisagées » ; les « premières opérations » ne seront financées que « dans les prochaines années » ⁽⁵⁾. Elle souligne que **la suppression (à laquelle elle s'oppose)**

(1) Ministère chargé de l'autonomie et du handicap, dossier de presse du comité interministériel du handicap, 6 mars 2025, p. 12.

(2) Réponse à la question écrite n° 03144 de Mme la sénatrice Agnès Canayer, 28 août 2025.

(3) Rapport spécial n° 468 annexe 15 de Mme Christine Arrighi sur le projet de loi de finances pour 2025, 19 octobre 2024, pp. 51-53 et rapport d'information n° 1304 de Mmes Christine Arrighi et Eva Sas sur les modalités du financement des transports en France : transports en commun et collectifs, 1^{er} juin 2023, pp. 44 à 50.

(4) ART, rapport « Le marché du transport en France, volume 4 », juillet 2025, p. 13.

(5) PAP, p. 68.

des zones à faibles émissions mobilités (ZFE), adoptée par l'Assemblée nationale dans le cadre du projet de loi de simplification de la vie économique ⁽¹⁾, **ne serait pas si ardemment désirée par certains s'il existait des alternatives satisfaisantes à l'usage de la voiture individuelle.**

SNCF Réseau évoque pour les SERM un « *investissement d'environ 25 milliards d'euros à horizon 2040* » qui serait nécessaire pour leur réalisation ; leurs dépenses de fonctionnement ont quant à elles été estimées par le Groupement des autorités responsables de transports (GART) à environ 2 milliards d'euros par an ⁽²⁾. Or, la génération 2023-2027 des CPER ne prévoit que 891 millions d'euros d'investissements de l'État, sur un total de 2,7 milliards d'euros (le surplus étant apporté par les collectivités territoriales).

Leur développement est accompagné, pour les collectivités qui en font la demande, par la Société des grands projets (SGP). Précédemment dénommée « Société du grand Paris » et ayant un rôle limité à l'Île-de-France, elle doit désormais ⁽³⁾ mettre son expérience de maître d'ouvrage au service d'autres territoires afin de concevoir les SERM. Elle interviendra dans la conception des projets puis en assurera l'élaboration. Un principe d'étanchéité complète garantira le financement local de chaque projet, par des crédits en provenance des CPER et de taxes locales spécifiques.

(1) Article 15 ter.

(2) Gouvernement, rapport « Ambition France transports : financer l'avenir des mobilités », juillet 2025, p. 17.

(3) Loi n° 2023-1269 du 27 décembre 2023 relative aux services express régionaux métropolitains.

La Société des grands projets

En Île-de-France, le métro automatique ⁽¹⁾ du Grand Paris express est construit et entièrement financé par la Société des grands projets (SGP), maître d'ouvrage, qui bénéficie de taxes affectées, exclusivement franciliennes, et peut recourir à l'emprunt. La SGP participe en outre au financement d'opérations de transports collectifs ferrés en Île-de-France ⁽²⁾, dans le cadre du CPER.

Une fois qu'il aura été construit, le réseau aura ensuite IDFM pour autorité organisatrice de la mobilité (AOM), même si la SGP en restera propriétaire jusqu'à sa dissolution. IDFM passera des contrats avec le gestionnaire d'infrastructures RATP infrastructures, et, pour l'exploitation, avec les opérateurs de transports.

La SGP est financée exclusivement par des taxes locales affectées. Elle peut recourir à l'emprunt.

TAXES AFFECTÉES À LA SOCIÉTÉ DES GRANDS PROJETS

(en millions d'euros)

	Rendement 2024	Plafond LFI 2025	Plafond PLF 2026
Fraction de la taxe sur les locaux à usage de bureaux, les locaux commerciaux et les locaux de stockage (TSB) ⁽³⁾	718,0	782,0	832,5
Imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER) sur le matériel roulant des lignes de transport en commun ⁽⁴⁾	84,0	89,6	90,5
Taxe spéciale d'équipement (TSE) ⁽⁵⁾	67,1	67,1	67,1
Taxe sur les surfaces de stationnement en Île-de-France (TASS) ⁽⁶⁾	14,4	18,9	19,4
Taxe additionnelle à la taxe de séjour (TATS) ⁽⁷⁾	15,0	20,0	21,3
Total	898,4	977,7	1 030,8

Source : commission des finances.

(1) Le principal intérêt d'un métro automatique est que ses coûts d'exploitation seraient inférieurs de moitié environ à ceux d'un métro opéré manuellement (Cour des comptes, rapport « La Société du Grand Paris : exercices 2017 et suivants », 19 janvier 2024, p. 42).

(2) Article 20-1 de la loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris.

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

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

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

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

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

iii. La mise en accessibilité des gares

En 2005, le législateur avait prévu l'obligation pour tous « *les services de transport collectif* » d'être « *accessibles aux personnes handicapées et à mobilité réduite* » d'ici 2015 ⁽¹⁾. Dix ans après l'expiration du délai, cette exigence législative est pourtant très loin d'être atteinte, même si des avancées importantes en matière d'accessibilité dans les transports ont été permises par les Jeux olympiques et paralympiques de 2024, par le biais de trois axes : « *politique de formation importante* » des personnels concernés, « *accessibilité des infrastructures de transport* », « *amélioration de l'expérience d'accueil des voyageurs en situation de handicap* » ⁽²⁾.

S'agissant du métro, un membre du conseil d'administration d'IDFM a estimé que la mise en accessibilité du métro parisien représentait « *un chantier du siècle comparable à celui du Grand Paris express* », et estimé que « *la région ne [pourrait] pas aller très loin avec ses seuls moyens sans l'aide de l'État et des communes concernées* » ⁽³⁾. La Cour des comptes souligne que « *seulement 10 % du réseau est aujourd'hui pleinement accessible* » en raison de « *contraintes juridiques, techniques et financières significatives* » ⁽⁴⁾.

(1) I. de l'article 45 de la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.

(2) Cour des comptes, rapport « Les Jeux olympiques et paralympiques de Paris 2024 », septembre 2025, pp. 74-76.

(3) Intervention de M. Pierre Denizot, conseiller régional d'Île-de-France, délégué spécial à l'inclusion, au handicap et à l'accessibilité, chargé du projet « Métro pour tous » et membre du conseil d'administration d'Île-de-France Mobilités, compte rendu de la réunion du mercredi 22 janvier 2025 de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat.

(4) Cour des comptes, rapport « Les Jeux olympiques et paralympiques de Paris 2024 », septembre 2025, p. 75.

Les personnes en situation de handicap dans les transports : un combat quotidien

« La France ayant ratifié la Convention internationale des droits des personnes en situation de handicap, l'ONU a écrit un rapport avec une phrase qui résume tout : « En France, les personnes handicapées sont perçues comme des objets de soins et non comme des sujets de droit ». Malgré les progrès réalisés, nous sommes très loin d'avoir le choix de notre mode de transport. Il faut tout programmer, tout anticiper au quotidien. Nous n'avons droit à aucune spontanéité. Au quotidien, nous avons constamment affaire à des ruptures dans la chaîne de déplacement.

« Il faut savoir qu'il y a eu un grave recul d'un point de vue législatif avec l'ordonnance de 2014 ⁽¹⁾. La philosophie de la loi de 2005 était de rendre la totalité des points d'arrêt accessibles, sauf en cas d'impossibilité technique avérée. Or, l'ordonnance de 2014 a légalisé une discrimination en ne rendant accessibles que les points d'arrêt considérés prioritaires selon des critères définis par la loi.

« Ces critères ne concernent que 30 à 40 % des points d'arrêt, ce qui signifie que seuls ceux-ci ont l'obligation juridique d'être accessibles. Quelle personne valide accepterait de ne voyager que sur 30 à 40 % d'un réseau de transport ? De plus, nous sommes loin de réussir à rendre ces 30 à 40 % accessibles.

« Bien que le matériel roulant ait été amélioré, notamment à l'occasion des changements de flottes, il reste encore des problèmes majeurs, notamment concernant la formation du personnel en contact avec le public. Un exemple concret est celui d'un des vice-présidents de l'association qui a réservé un billet en ligne pour une liaison par autocar. Bien qu'il ait vérifié l'accessibilité de l'autocar sur internet et au téléphone, le chauffeur lui a refusé l'accès, car il n'a pas été formé à l'utilisation de la plate-forme élévatrice. Cela illustre les ruptures constantes dans la continuité de la chaîne de déplacement. »

Source : intervention de M. Nicolas Mérille, conseiller national accessibilité de l'APF France Handicap, compte rendu de la réunion du mercredi 22 janvier 2025 de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat.

La rapporteure spéciale appelle de plus à ne pas faire d'amalgame entre accessibilité des transports et personnes utilisant un fauteuil roulant.

(1) Ordonnance n° 2014-1090 du 26 septembre 2014 relative à la mise en accessibilité des établissements recevant du public, des transports publics, des bâtiments d'habitation et de la voirie pour les personnes handicapées.

L'accessibilité des transports, un enjeu protéiforme

« D'ici 10 ans, un quart de la population française aura plus de 65 ans. Avec les personnes en situation de handicap, nous atteignons déjà 35 % de la population. Il ne faut pas oublier d'ajouter les 700 000 femmes enceintes qui ne vivent pas avec une déficience, mais qui peuvent avoir des problèmes de fatigabilité dans les dernières semaines et les 2,5 millions de poussettes. Et enfin, il y a 100 millions de touristes étrangers qui arrivent chaque année avec des bagages.

« La focalisation sur les personnes en fauteuil roulant fait oublier que l'enjeu de l'accessibilité concerne la majorité de la population. Prendre conscience de cette situation peut débloquent des volontarismes à l'échelle locale, des prises de conscience, en se disant que cela demande un investissement à la fois budgétaire et temporel, mais qui sert une majorité de la population. »

Source : intervention de Nicolas Mérille, conseiller national accessibilité de l'APF France Handicap, compte rendu de la réunion du mercredi 22 janvier 2025 de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat.

b. Les fonds de concours issus du groupe SNCF

Pour abonder les recettes de SNCF Réseau, l'État, unique actionnaire de la société SNCF, renonce à percevoir une partie, estimée en général à 60 % ⁽¹⁾, des dividendes que le groupe SNCF (dont SNCF Voyageurs) dégage afin de les reverser ⁽²⁾, par le biais d'un fonds de concours transitant par la sous-action 41-06 *Régénération ferroviaire*, à SNCF Réseau. Pour schématiser, on peut ainsi dire que **les excédents dégagés par les TGV financent la régénération de l'ensemble du réseau.**

Le montant du fonds de concours ainsi pris en compte par le présent projet est de 1 492 millions d'euros en AE et en CP (+ 10 %).

Dans une logique de chaînage vertueux, la rapporteure spéciale tient toutefois à rappeler les critiques qu'elle avait formulées à l'occasion du Printemps de l'évaluation au sujet de ce fonds de concours.

(1) La DGITM a expliqué à ce sujet à la rapporteure spéciale : « La règle générale est que la société mère reçoit en dividende 60 % du résultat n-1 de ses filiales sauf exception. Cette proportion est fixée par décision de l'actionnaire sans fondement juridique particulier. La proportion de résultat net de l'année n-1 non reversée sous forme de dividende est utilisée soit à des fins de renforcement des fonds propres, ou utilisée pour financer des projets d'investissement » (à l'échelle du groupe SNCF).

(2) Conformément au 3° de l'article L. 2111-24 du code des transports.

Le fonds de concours provenant du groupe SNCF : une solution tout sauf miraculeuse aux problèmes de financement des transports

« La rapporteure spéciale invite à considérer avec circonspection le montant plus élevé qu'attendu des fonds de concours issus du groupe SNCF. Elle rappelle qu'il ne s'agit pas d'une manne providentielle, mais que ces résultats proviennent entre autres des bénéfices réalisés par la filiale SNCF Voyageurs, entreprise exploitante des TGV, grâce aux tarifs prohibitifs qu'elle pratique, et qui constituent un frein déplorable à une mobilité socialement accessible et écologiquement responsable. »

Source : rapport n° 1492 tome II sur le projet de loi relatif aux résultats de la gestion et portant approbation des comptes de l'année 2024, 4 juin 2025, p. 171.

3. La sécurité ferroviaire

L'action 51 *Sécurité ferroviaire* finance des travaux de mise en sécurité des passages à niveau et des tunnels. Une enveloppe nulle en AE (– 100 %) et de 36 millions d'euros en CP (– 21 %), financée exclusivement par des fonds de concours en provenance de l'AFITF, est prévue pour 2026. Malgré sa demande, aucune explication n'a été fournie à la rapporteure spéciale concernant ces évolutions.

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

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

Le fret ferroviaire est une alternative écologique au transport des marchandises par la route. L'État doit donc soutenir le fret afin de respecter ses engagements climatiques, dans un contexte où, alors que l'ensemble des émissions de gaz à effet de serre du secteur des transports a baissé de 6 % sur la période 2019-2023 (la baisse pour le transport de voyageurs atteignant même 7,4 %), celles du transport de marchandises n'ont décliné que de 2,8 % ⁽¹⁾.

Or, quoiqu'il soit le plus écologique, le fret ferroviaire a une part modale très faible.

(1) ART, rapport « Le marché du transport en France, volume 4 », juillet 2025, p. 34.

PARTS MODALES DES DIVERS MODES DE TRANSPORT INTÉRIEUR DE MARCHANDISES EN FRANCE EN 2023

(en %)

	Part modale
Transport routier	89
<i>Dont poids lourds sous pavillon français</i>	52
<i>Dont poids lourds sous pavillon étranger</i>	37
Transport ferroviaire	9
Transport fluvial	2

Source : ministères de l'aménagement du territoire et de la transition écologique, « Chiffres clés des transports édition 2025 », mars 2025, p. 6.

La stratégie nationale pour le développement du fret ferroviaire, prévue à l'article 131 de la loi « climat et résilience » puis inscrite dans un décret en 2022 ⁽¹⁾, fixe l'objectif d'un doublement de la part modale du fret ferroviaire (ainsi que l'augmentation de moitié du trafic fluvial) dans le transport intérieur de marchandises d'ici 2030, soit, pour le fret ferroviaire, un passage de la part modale de 9 % à 18 %. En novembre 2024, le Gouvernement a cependant estimé que cet objectif serait « *extrêmement difficile à atteindre, sinon impossible* » ⁽²⁾. L'atteinte de cet objectif passera par un réseau en bon état : **le sort du transport de marchandises est ainsi lié à celui du transport de voyageurs.**

En attendant, des améliorations significatives auraient cependant été apportées pour l'attribution des sillons aux entreprises de fret ferroviaire, notamment grâce à un décalage en journée de certains travaux sur le réseau, rendant possible la circulation des trains la nuit.

Après avoir détaillé l'an dernier les bénéfices, pas seulement environnementaux mais aussi en matière de qualité de vie, qu'apporterait un développement du fret ferroviaire, la rapporteure spéciale avait également exposé les raisons, au premier rang desquelles les privilèges fiscaux du transport routier de marchandises, expliquant que la part modale du fret ferroviaire soit si peu développée ⁽³⁾. La compétitivité du fret ferroviaire est freinée par un ensemble de désavantages structurels et fiscaux, qui rendent le transport routier de marchandises plus attractif pour de nombreuses entreprises. La direction générale du Trésor avait ainsi calculé que « *les prélèvements [sur les circulations routières] ne couvraient en 2015 qu'environ un tiers des externalités de la circulation routière* » ⁽⁴⁾.

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

(2) Citation de François Durovray par *contexte.com*, 27 novembre 2024.

(3) Rapport spécial n° 468, annexe 15 de Mme Christine Arrighi sur le projet de loi de finances pour 2025, 19 octobre 2024, pp. 40-44.

(4) Direction générale du Trésor, « Trésor-Éco n° 283 : Les usagers de la route paient-ils le juste prix de leurs circulations ? », avril 2021, p. 1.

2. Diverses aides à l'exploitation qui se maintiennent

Afin de compenser le plus possible les désavantages dont il souffre face au fret routier, l'État soutient l'exploitation des services de fret ferroviaire par diverses aides, notamment à destination du transport combiné ⁽¹⁾, renforcées au fil du temps, pour un total de 379 millions d'euros en 2026 (+ 2 %).

RÉCAPITULATIF DES AIDES À L'EXPLOITATION DES SERVICES DE FRET FERROVIAIRE

(en millions d'euros)

Description		<u>Coût</u> <u>en 2026</u> <u>(PLF)</u> <u>Coût</u> <u>en 2025</u> <u>(LFI)</u>	Budgétisation (numéro de sous-action)	Évolutions récentes
Compensation fret au sens large		<u>222,4</u> 222,4	41-05	
<i>Dont compensation fret historique</i>	<i>Couvre auprès de SNCF Réseau la différence entre le coût imputable à la circulation de trains de fret et les montants des redevances facturées par le gestionnaire d'infrastructure aux entreprises exploitantes, afin de soutenir la compétitivité de celles-ci. L'État verse à SNCF Réseau l'équivalent de 70 % de la redevance de circulation, de manière que les opérateurs de fret payent seulement 30 % ⁽²⁾</i>	<u>163,1</u> 157,4	41-05	
<i>Dont complément à la compensation fret</i>	<i>Réduit de moitié le montant des redevances acquittées par les entreprises de fret ferroviaire, qui ne correspondait déjà pas au coût marginal d'utilisation de l'infrastructure ferroviaire du fait de la compensation fret historique</i>	<u>59,3</u> 65	41-05 ⁽³⁾	<i>Instaurée par la LFI 2021</i>
Aides à l'exploitation des services de transport combiné		<u>152,2</u> 146	45-02	
<i>Dont aides à la pince ou « aide renforcée à l'exploitation des services de transport combiné »</i>	<i>Compensent les surcoûts de la rupture de charge ⁽⁴⁾ liée au transbordement des marchandises en cas de transport combiné, du fait de l'utilisation de grues pour placer les camions sur les trains de fret ⁽⁵⁾</i>	<u>47</u> 47	45-02	<i>Augmentées de 27 à 47 millions d'euros par la LFI 2021</i>

(1) « Le transport combiné, ou transport multimodal, consiste à associer plusieurs modes de transport afin d'exploiter leurs avantages logistiques, tant sur le plan économique qu'écologique. Ainsi, les transports fluvial et ferroviaire sont utilisés pour l'acheminement massifié sur des distances relativement importantes, tandis que le mode routier assure les pré- et post-acheminements sur de courtes distances, peu ou pas réalisables par les autres modes » (ART, rapport « Le marché du transport en France, volume 4 », juillet 2025, p. 46).

(2) IGF, « Revue de dépenses : les aides aux entreprises », mars 2024, p. 79 du document PDF.

(3) Précédemment budgété sur l'action 45, ce complément l'est depuis la LFI 2023 sur l'action 41.

(4) « Une rupture de charge décrit l'étape pendant laquelle des marchandises transportées par un premier véhicule sont transférées dans un second véhicule, immédiatement ou après une période de stockage ou de correspondance » (rapport d'information n° 604 des sénateurs Mme Nicole Bonnefoy et M. Rémy Pointereau sur le transport de marchandises face aux impératifs environnementaux, 19 mai 2021, p. 16).

(5) Les aides à la pince ne sont pas cumulables avec les aides au wagon isolé (IGF, « Revue de dépenses : les aides aux entreprises », mars 2024, p. 79 du document PDF).

	Description	Coût en 2026 (PLF) Coût en 2025 (LFI)	Budgétisation (numéro de sous-action)	Évolutions récentes
<i>Dont aides au démarrage de nouveaux services</i>	<i>Aides à de nouveaux services de fret ferroviaire afin d'accompagner le début de leur exploitation et commercialisation</i>	<i>$\frac{5,2^{(1)}}{0}$</i>	<i>45-02</i>	
<i>Dont aides au wagon isolé</i>	<i>« Constituent des trains à partir de l'assemblage de wagons individuels isolés ou de groupe de wagons, provenant de différents clients. Ces wagons ont des origines et des destinations différentes, ce qui implique des activités de tri et d'assemblage supplémentaires. »⁽²⁾</i>	<i>$\frac{100}{100}$</i>	<i>45-02</i>	<i>Augmentées de 70 à 100 millions d'euros par la LFI 2025</i>
Autoroutes ferroviaires	Permettent aux camions de rouler et d'arriver directement sur les trains de fret, sans qu'un portage par une grue ne soit nécessaire, pour le fret entre la France et l'Italie.	$\frac{4}{4}$	45-03	

Source : commission des finances.

Au-delà même de la prise en charge par l'État d'une partie des redevances, le fret ferroviaire bénéficie de redevances réduites dans son ensemble⁽³⁾, ce qui explique qu'« en 2022 les circulations de fret représentaient 14 % du trafic sur le réseau en nombre de trains par kilomètre, mais seulement 6 % de l'ensemble des redevances perçues par SNCF Réseau »⁽⁴⁾.

3. Les investissements dans les infrastructures de fret ferroviaire

Les investissements nécessaires dans les infrastructures de fret ferroviaire ont été chiffrés à 4,5 milliards d'euros au total entre 2024 et 2032 dans la stratégie nationale de développement du fret ferroviaire, élaborée en association avec les acteurs du secteur. Ce besoin de financement, entériné en mars 2025 dans le « programme d'investissements pour le fret ferroviaire 2023-2032 », est aussi parfois dénommé « plan Ulysse » ou « Ulysse fret ». Les 4,5 milliards d'euros se répartissent entre⁽⁵⁾ :

(1) Chiffre déduit par soustraction par la rapporteure spéciale, en l'absence d'indication précise dans la documentation budgétaire.

(2) Rapport n° 1992 de M. Hubert Wulfranc fait au nom de la commission d'enquête sur la libéralisation du fret ferroviaire et ses conséquences pour l'avenir, 13 décembre 2023, p. 37.

(3) Plus précisément, les redevances de circulation, qui couvrent les coûts marginaux, sont acquittées en partie par les entreprises exploitantes et en partie par l'État, tandis que, contrairement à ce qui est exigé pour les autres trains, la circulation de ceux de fret n'engendre le paiement d'aucune redevance pour couvrir les coûts fixes des infrastructures.

(4) Inspection générale des finances et inspection générale de l'environnement et du développement durable, rapport « tarification et financement du réseau ferré national », février 2024 (rendu public en septembre 2025), p. 26 (p. 33 du document PDF).

(5) Gouvernement, rapport « Ambition France transports : financer l'avenir des mobilités », juillet 2025, pp. 5-6 de l'atelier n° 4 (pp. 135-136 du document PDF).

- 1,7 milliard d’euros « *en faveur de la régénération des installations existantes* » ;
- 1,5 milliard d’euros « *pour la modernisation du réseau* » ;
- 1,1 milliard d’euros « *pour l’augmentation de la capacité des terminaux de transports combiné et la création de nouveaux terminaux* » ;
- 0,2 milliard d’euros « *pour le développement de systèmes numériques* ».

D. LES TRANSPORTS COLLECTIFS : LE MANQUE D’AMBITION POUR LES TRAINS D’ÉQUILIBRE DU TERRITOIRE

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

a. Une subvention d’exploitation manifestement insuffisante au vu de la déplorable qualité de service

En 2026, les montants consacrés à la compensation de l’exploitation des TET devraient s’élever à 1 545 millions d’euros en AE (+ 133 %) et 314 millions d’euros en CP (+ 6 %). La forte hausse des AE est attribuée par la DGITM au financement des « *contrats de location de voitures et locomotives pour le nouveau matériel roulant des trains de nuit* ». L’État a en effet fait le choix de « *recruter deux loueurs qui auront la charge d’acheter d’une part les voitures et d’autre part les locomotives sur la base d’une expression fonctionnelle du besoin de l’État* » ; « *les contrats de location devraient être signés en 2026* ».

La rapporteure spéciale avait analysé ⁽¹⁾ à l’occasion du Printemps de l’évaluation les chiffres des indicateurs de performance relatifs à la ponctualité des TET que, dans une logique de chaînage vertueux, elle estime utile de rappeler en vue de la discussion du PLF. Elle observait ainsi : « *Le pourcentage de ponctualité des trains d’équilibre du territoire (TET), ayant l’État pour autorité organisatrice, s’améliore certes un peu, mais reste très insuffisant, se limitant à 75,2 %, loin de la cible initialement fixée (79 %). Le pourcentage de TET en retard de plus de 30 minutes enregistre lui aussi une amélioration modeste, mais demeure bien trop élevé (9,3 %) pour rendre attractif le transport ferroviaire. Certaines lignes sont véritablement sinistrées, comme celle des trains de nuit du Sud-Est pour laquelle 27,3 % (!) des trains ont accusé un retard supérieur à 30 minutes* ».

(1) Rapport n° 1492 tome II sur le projet de loi relatif aux résultats de la gestion et portant approbation des comptes de l’année 2024, 4 juin 2025, p. 174.

b. Des lignes emblématiques et toujours sinistrées : Paris – Clermont-Ferrand et Bordeaux-Marseille

La rapporteure spéciale avait consacré l'an dernier une annexe spécifique relative à cette ligne, exposant le plan d'urgence et les investissements de long terme qui doivent améliorer la qualité de service ⁽¹⁾.

À l'occasion du dernier Printemps de l'évaluation, la rapporteure spéciale avait souligné des indicateurs en progrès, « *le pourcentage de trains en grand retard [étant] passé de 9,2 % en 2023 à 5,7 % en 2024* » ⁽²⁾.

Ces chiffres encourageants ne semblent toutefois pas encore améliorer significativement le quotidien des usagers. M. Florent Menegaux, président de Michelin, a qualifié Clermont-Ferrand de « *tiers-monde en matière de transport ferroviaire* » ⁽³⁾.

**La ligne Paris-Clermont-Ferrand toujours aussi sinistrée
d'après le président de Michelin**

« J'hésite parfois à envoyer des personnes par le train parce que je ne suis pas certain qu'elles arrivent en temps et en heure. Il s'est passé des choses incroyables sur cette ligne. On nous dit que ça n'est pas grave parce qu'on peut travailler dans le train. Encore faut-il que le wifi fonctionne ! Or, quand il n'y a pas d'électricité, il n'y a pas non plus de wifi, ni même de chauffage. Nous avons parfois des heures de retard. En temps de train, Clermont-Ferrand est plus éloigné de Paris que Marseille. C'est hallucinant. »

Source : commission des affaires économiques du Sénat, compte rendu de la réunion du mercredi 22 janvier 2025 à 10 heures.

Le Gouvernement a d'ailleurs lui-même estimé que « *la qualité de service n'est pas encore satisfaisante* » ⁽⁴⁾ ; la DGITM a quant à elle affirmé à la rapporteure spéciale que « *malgré les progrès enregistrés en 2024* » ⁽⁵⁾, *les indicateurs de qualité restent en deçà des attentes* ». Il est à craindre que la situation perdure jusqu'à la mise en service des nouvelles rames qui, après avoir été reportée, devrait intervenir entre mars et décembre 2027.

(1) Rapport spécial n° 468 annexe 15 de Mme Christine Arrighi sur le projet de loi de finances pour 2025, 19 octobre 2024, pp. 99-100.

(2) Rapport n° 1492 tome II sur le projet de loi relatif aux résultats de la gestion et portant approbation des comptes de l'année 2024, 4 juin 2025, p. 174.

(3) Commission des affaires économiques du Sénat, compte rendu de la réunion du mercredi 22 janvier 2025 à 10 heures.

(4) Réponse de M. Philippe Tabarot, ministre auprès du ministre de l'aménagement du territoire et de la décentralisation, chargé des transports, à la question d'actualité au Gouvernement n° 0284G de M. le sénateur Jean-Marc Boyer, 2 avril 2025.

(5) « En 2024, il s'est produit 24 retards de plus de 2 heures sur la desserte TET entre Paris et Clermont-Ferrand, soit une baisse de 60 % par rapport à l'année précédente. »

En outre, la ligne Bordeaux-Marseille, l'une des plus longues de France avec près de 700 kilomètres, connaît une fréquentation soutenue (4 millions de passagers en 2024 à bord de ses Intercités), mais reste l'une des plus touchées par les retards : près d'un tiers des trains n'arrivent pas à l'heure. Les usagers rapportent des retards fréquents, parfois supérieurs à une heure, liés à une diversité d'incidents (aiguillage, heurts d'animaux, pannes, vols de câbles).

Le temps de parcours s'est allongé de plus d'une heure en trente ans, passant de 5 heures 20 en 1990 à 6 heures 30 en 2025. Les ralentissements sont appelés à durer, notamment entre Bordeaux et Toulouse, en raison des travaux liés à la future ligne à grande vitesse. Les trains en circulation, souvent anciens, sont peu adaptés à une fréquentation en hausse, ce qui dégrade encore les conditions de voyage.

c. Les trains de nuit : un manque d'ambition en décalage avec l'engouement populaire

La rapporteure spéciale renvoie sur le sujet des trains de nuit aux développements détaillés qu'elle leur avait consacrés ⁽¹⁾. Elle note que les analyses qu'elle avait exposées au sujet du potentiel de ce mode de transport alternatif à l'avion sur les longues distances ont depuis été confirmées par les chiffres de fréquentation.

L'engouement indéniable pour le train de nuit

« La relance du train de nuit est une réussite incontestable avec plus d'un million de voyageurs en 2024, [soit] 26 % de plus qu'en 2023 (755 000 passagers) et plus du double qu'en 2019 (410 000 passagers), signe d'une demande grandissante pour le train de nuit. La ligne Paris-Toulouse a ainsi attiré près de 100 000 voyageurs supplémentaires entre 2019 et 2024 (+ 64 %), et séduit de plus en plus de professionnels (30 % des passagers en 2023), désireux d'arriver tôt à Paris ou Toulouse.

« Le taux d'occupation des trains de nuit atteint désormais 76 % en moyenne, et jusqu'à 86 % sur Paris-Toulouse, la ligne la plus fréquentée. Concrètement, cela signifie que de nombreux trains sont complets, contraignant les voyageurs à se tourner vers d'autres modes de transports, souvent plus polluants, ou à renoncer à leur voyage. Sur la ligne entre Paris et Nice, plus de 2 trains sur 3 étaient entièrement complets durant l'été 2024. »

Source : Réseau action climat, rapport « Trains de nuit, le réveil a sonné », mai 2025, pp. 4-5.

Si une procédure de renouvellement du matériel roulant des trains de nuit a enfin été lancée le 18 février 2025 pour un montant de 2,33 milliards d'euros, cela ne signifie pas que l'offre croîtra au cours des années à venir.

(1) Rapport d'information n° 1304 de Mmes Christine Arrighi et Eva Sas sur les modalités du financement des transports en France : transports en commun et collectifs, 1^{er} juin 2023, pp. 41-44 et rapport spécial n° 1745 annexe 15 de Mmes Christine Arrighi et Eva Sas sur le projet de loi de finances pour 2024, 14 octobre 2023, pp. 75-77.

Le nécessaire mais peu ambitieux renouvellement du matériel roulant des trains de nuit

« Cette procédure concernera en premier lieu, d’ici le début des années 2030, les lignes de nuit existantes et les lignes actuellement suspendues du fait de travaux. » ⁽¹⁾ Ce marché public ne permettra cependant pas une véritable relance du train de nuit. En effet, « le marché public porte sur la location de 27 locomotives et 180 voitures-couchettes, qui viendront remplacer les 129 voitures du parc actuel. Cette augmentation d’environ 50 voitures est à relativiser en raison de la moindre capacité des voitures neuves (normes [pour les personnes à mobilité réduite], places vélos, sanitaires). La taille du nouveau parc permettra d’ajouter quelques branches et de renforcer la capacité de certaines destinations, mais pas d’ouvrir de nouvelles lignes » ⁽²⁾. Ce dernier point a été confirmé par le Gouvernement, qui conditionne « l’ouverture de nouvelles lignes de nuit au début des années 2030 » à « l’éclairage d’une analyse socio-économique révisée et d’une décision de financement » ⁽³⁾.

Le ministère des transports avait pourtant publié en 2021 « un rapport approfondi sur les trains de nuit » ⁽⁴⁾, qui avait estimé à 600 voitures les besoins du parc de nuit afin d’ouvrir les liaisons à fort potentiel de trafic ; « un tel scénario permettrait de transporter 6 millions de personnes, et d’éviter près d’un million de tonnes équivalent CO₂ chaque année », sachant que le coût du matériel roulant neuf est de « environ 2 millions d’euros pour une voiture-couchette, 8 millions pour une locomotive » ⁽⁵⁾.

Source : commission des finances d’après les sources précitées.

La rapporteure spéciale déplore de surcroît que le renouvellement du matériel roulant des trains de nuit passe par un contrat de location des trains et non d’achat. Elle s’interroge sur les conséquences futures de cette pratique qui rend un service public aussi essentiel que celui des transports dépendant d’un acteur privé à la recherche de rentabilité économique, notamment au regard de la capacité de l’État à garantir l’intérêt général dans les contrats qu’il a déjà conclus avec d’autres acteurs privés.

Elle se désole enfin du signal envoyé par la disparition des trains de nuit Paris-Berlin et Paris-Vienne à partir de 2026, l’État ayant refusé de renouveler sa subvention d’exploitation. Ces lignes étaient en effet conventionnées, contrairement à d’autres liaisons internationales exploitées en services librement organisés, par exemple la liaison entre Paris et Londres dont l’entreprise exploitante, Eurostar, a comme actionnaire majoritaire le groupe SNCF.

(1) Réponse du ministre auprès du ministre de l’aménagement du territoire et de la décentralisation, chargé des transports, à la question écrite n° 03478 de M. le sénateur Jean-Claude Anglars, 17 avril 2025.

(2) Réseau action climat, rapport « Trains de nuit, le réveil a sonné », mai 2025, p. 5.

(3) Réponse à la question écrite n° 8197 de Mme Sophie Pantel, 12 août 2025.

(4) Direction générale des infrastructures de transports et de la mer (DGITM), « Étude de développement de nouvelles lignes de trains d’équilibre du territoire », 2021, p. 79 (p. 80 du document PDF).

(5) Réseau action climat, rapport « Trains de nuit, le réveil a sonné », mai 2025, p. 6.

Alors que l'on regrette la disparition en octobre 2025 de Sofia Corradi, surnommée Mamma Erasmus, le signal envoyé par le Gouvernement en supprimant la subvention à ces deux liaisons internationales est désastreux et néglige la dimension irénique des trains de nuit européens.

L'indispensable subvention d'exploitation des trains de nuit

« L'exploitation des trains de nuit est un énorme défi économique. Même dans le cadre des hypothèses très hautes de trafic, l'équilibre économique n'est pas atteignable, compte tenu notamment du niveau des coûts de production. Alors qu'une place assise dans un avion peut être vendue jusqu'à cinq fois par jour et une place assise dans un train de jour jusqu'à quatre fois, une place dans un train de nuit ne peut être vendue qu'une fois par jour.

« De plus, le coût en personnel est plus élevé dans les trains de nuit (besoin de plus de personnel de service, plus de personnel de bord en raison du passage des frontières, le coût des services de nuit sont plus élevés).

« Les longs trajets occasionnent des frais liés à l'accès à l'infrastructure dans plusieurs pays et des frais énergétiques élevés.

« Enfin, les passages de frontière nécessitent des changements de locomotives et d'équipage. »

Source : SNCF voyageurs, communiqué de presse « Trains de nuit Paris-Vienne et Paris-Berlin », 29 septembre 2025.

2. La compensation des tarifs sociaux ferroviaires

L'État impose aux entreprises ferroviaires certains tarifs sociaux qu'il leur demande d'appliquer au titre des objectifs qu'il se fixe (cohésion sociale, aménagement du territoire, accessibilité des personnes handicapées), et leur compense le coût en découlant. 15 millions d'euros figurent à ce titre sur la sous-action 44-03.

Un exemple de tarif social ferroviaire

« Le tarif social national ferroviaire « promenade d'enfants » offre des réductions aux groupes d'au moins 10 personnes et jusqu'à 99 personnes ; ce tarif social est financé par l'État.

« Il s'applique aux groupes composés de personnes de moins de 15 ans et de leurs accompagnateurs éventuels, à raison d'un accompagnateur au plus pour 10 enfants, effectuant ensemble un voyage scolaire ou parascolaire ou un déplacement aux frais de municipalités ou d'œuvres philanthropiques. Les réductions appliquées sont de 75 % sur un tarif de référence homologué auprès du ministère des transports. Ce tarif est accordé dans tous les trains nationaux dans la limite des places disponibles pour ce tarif dans les trains TGV et Intercités. »

Source : réponse à la question écrite n° 8706 de M. Boris Tavernier, 9 septembre 2025.

C'est sur cette action qu'avait précédemment été budgétée l'expérimentation du passe rail, qui n'avait pas été renouvelée à l'été 2025, malgré l'engagement à ce sujet de la rapporteure spéciale ⁽¹⁾. Le coût pour l'État de ce dispositif avait atteint 8,3 millions d'euros, mais le nombre d'acheteurs n'avait pas dépassé les 200 000 jeunes ⁽²⁾, contre 12 millions d'acheteurs pour son équivalent allemand plus ambitieux ⁽³⁾. Pour se justifier d'avoir tourné casaque à ce sujet, le Gouvernement a estimé que « *seuls 13 % des trajets du passe rail [auraient correspondu] à un report depuis la voiture individuelle vers le train* » ⁽⁴⁾. Ce retrait interroge néanmoins. D'abord, aucune évaluation sérieuse n'a été menée avant cette décision définitive. L'abandon du dispositif, sans débat ni bilan public, contraste avec les attentes suscitées, notamment chez les jeunes et les collectivités impliquées. L'argument avancé, selon lequel seuls 13 % des trajets auraient donné lieu à un report modal depuis la voiture, paraît pour le moins réducteur. Pris isolément, ce chiffre ne permet pas de tirer des conclusions robustes. Il ne tient compte ni des effets d'apprentissage, ni des évolutions progressives des comportements, ni des bénéfices sociaux et territoriaux d'un accès élargi au rail pour les jeunes. Par ailleurs, la comparaison avec l'exemple allemand, souvent invoquée, met surtout en lumière l'écart d'ambition. Une offre plus stable, mieux financée et politiquement soutenue est seule à même de générer une véritable dynamique d'adhésion. L'abandon du passe rail, sans proposition alternative, traduit un manque de vision stratégique pour accompagner la transition vers des mobilités durables.

E. LES MOBILITÉS ACTIVES : UN RENIEMENT SPECTACULAIRE ET REGRETTABLE SUR LE VÉLO ET LA MARCHÉ

Les mobilités actives « *sont l'ensemble des modes de déplacement pour lesquels la force motrice humaine est nécessaire, avec ou sans assistance motorisée* ». Il s'agit notamment de « *la marche à pied* » et du « *vélo* » ⁽⁵⁾.

1. Le vélo : des financements en déliquescence

Après que la LOM avait fixé des objectifs ambitieux en matière d'augmentation de la part du vélo dans les déplacements, le 4 mai 2023 le Gouvernement avait dévoilé le plan vélo et mobilités actives 2023-2027. Il prévoyait d'investir 2 milliards d'euros au total pour développer la pratique du vélo, les infrastructures ainsi que la filière économique. Dans ce cadre, 250 millions d'euros étaient prévus chaque année sous forme de fonds de concours versés par l'AFITF et transitant par la sous-action 44-05 *Plan vélo* du programme 203.

(1) Rapport spécial n° 468 annexe 15 de Mme Christine Arrighi sur le projet de loi de finances pour 2025, 19 octobre 2024, p. 60.

(2) Réponse à la question écrite n° 6508 de M. Loïc Prud'homme, 12 août 2025.

(3) Réponse de la FNAUT au questionnaire de la rapporteure spéciale.

(4) Réponse à la question écrite n° 6508 de M. Loïc Prud'homme, 12 août 2025.

(5) Article L. 1271-1 du code des transports, introduit par le I. de l'article 53 de la loi n° 2019-1428 d'orientation des mobilités du 24 décembre 2019 [LOM].

Les projets financés permettaient de sécuriser des pistes cyclables dangereuses, de combler certaines discontinuités du réseau cyclable ou encore de construire des places de stationnement aux abords des gares.

Toutefois, la LFI 2025 a supprimé les crédits relatifs à ce plan, se contentant d'intégrer au sein du fonds d'accélération de la transition écologique dans les territoires, rattaché à un autre rapport spécial ⁽¹⁾, « *une nouvelle mesure de soutien aux aménagements cyclables pour poursuivre l'accompagnement des collectivités dans le déploiement d'infrastructures sécurisées* » ⁽²⁾. La rapporteure spéciale avait estimé qu'il s'agissait là « *d'un énième exemple d'une annonce gouvernementale en grande pompe sans lendemain budgétaire, dans la mesure où le gouvernement s'était engagé sur des financements de 250 millions d'euros par an jusqu'en 2027* » ⁽³⁾.

Les 31 millions d'euros d'AE présents sur la sous-action 44-05 ne découlent pas d'une résurrection du plan vélo et mobilités actives 2023-2027 mais de « *l'engagement prévisionnel des premiers projets de véloroutes dans le cadre des CPER (une enveloppe de 185 millions d'euros est prévue pour financer les véloroutes dans le cadre des CPER 2023-2027)* » ⁽⁴⁾. Parmi les 73 millions d'euros de CP sur la sous-action figurent les reliquats à payer des projets sélectionnés avant la suppression du plan vélo susmentionné.

2. La marche : aucun financement pour la « première des mobilités »

« *Première des mobilités* » d'après le gouvernement ⁽⁵⁾, la marche est depuis longtemps un sujet sur lequel la rapporteure spéciale est mobilisée ⁽⁶⁾. À la suite de ses alertes, le Gouvernement avait doté le plan vélo et mobilités actives 2023-2027 de crédits en faveur de la marche, déclinés sous la forme d'appels à projets à destination des collectivités ⁽⁷⁾. Initialement annoncés à hauteur de 4 millions d'euros, ces crédits se sont finalement élevés à 5,9 millions d'euros sur la période 2023-2025 ⁽⁸⁾. Aucun n'a cependant été reconduit pour 2026.

(1) *Rapport spécial n° 16 Écologie, développement et mobilité durables : Paysage, eau et biodiversité, Prévention des risques, Expertise, information géographique et météorologie, Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et des mobilités durables, Fonds d'accélération de la transition écologique dans les territoires.*

(2) *Réponse à la question écrite n° 7684 de M. Denis Fégné, 15 juillet 2025.*

(3) *Rapport spécial n° 468 annexe 15 de Mme Christine Arrighi sur le projet de loi de finances pour 2025, 19 octobre 2024, p. 61.*

(4) *Réponses de la DGITM au questionnaire budgétaire de la rapporteure spéciale.*

(5) *M. François Durovray, ministre en charge des transports, cité par lemonde.fr « François Durovray, président LR du conseil départemental de l'Essonne, est nommé ministre délégué aux transports », Sophie Fay et Nathalie Segaudes, 21 septembre 2024.*

(6) *Rapport spécial n° 292 annexe 16 de Mmes Christine Arrighi et Eva Sas sur le projet de loi de finances pour 2023, 6 octobre 2022, p. 35.*

(7) *Ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires, communiqué de presse « Christophe Béchu annonce l'ouverture du concours "Espaces publics exemplaires pour la marche" », 6 février 2024.*

(8) *Réponses de la DGITM au questionnaire budgétaire de la rapporteure spéciale.*

La rapporteure spéciale souligne que le développement de la marche engendrerait pourtant des conséquences positives y compris en matière économique.

Les cyclopéens bénéfiques économiques de la marche d'après l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie

« Le bénéfice brut (c'est-à-dire par rapport à une situation fictive sans marche) des 3 formes de marche (déplacements, loisir-randonnée-sport et espaces privés) est d'environ 300 milliards d'euros, dont :

- 47 100 décès et 142 milliards d'euros de coûts de santé évités chaque année ;
- 95 milliards d'euros de gains de productivité ;
- 20 milliards d'euros de réduction de l'absentéisme ;
- 7,5 milliards d'euros d'aménagements de voirie économisés, notamment du fait que les trottoirs sont moins coûteux que les chaussées ;
- entre 3,3 et 6,6 milliards d'euros d'externalités négatives évitées (émissions de gaz à effet de serre, bruit, pollution...) ;
- 950 millions d'euros de moindres dépenses publiques nécessaires en faveur des commerces de proximité.

« À ces chiffres il faut ajouter tout ce qui est très difficilement évaluable : « les impacts économiques positifs de la marche sur les performances des élèves et étudiants dans leurs apprentissages », qui « se chiffrent probablement en milliards d'euros », « la réduction des espaces verts, des espaces de convivialité et de la biodiversité », les impacts sur « l'isolement social et la baisse des liens sociaux », contre lesquels la marche contribue à lutter, étant « le mode de déplacement qui favorise le plus les rencontres fortuites, les échanges et les interactions ».

« Si la part des déplacements à pied passait de 24 % (part actuelle) à 30 %, le bénéfice économique supplémentaire serait d'environ 35 milliards d'euros. »

Source : ADEME, « Mobilité à pied et bilan socio-économique de la marche : rapport final », septembre 2025, p. 3 et pp. 63-132.

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

Ne figurant pas sur les programmes couverts par le présent rapport spécial, des aides sont également attribuées aux collectivités territoriales en matière de mobilité par le biais de diverses dotations de soutien à l'investissement ⁽¹⁾, pour lesquelles le développement des infrastructures de transports n'est qu'un des nombreux types de projets pouvant être financés. Les montants, difficiles à établir car ces aides ne sont pas consacrées exclusivement aux transports, sont de l'ordre d'une centaine de millions d'euros, d'après un chiffrage qui avait été communiqué pour 2022 à la rapporteure spéciale. Comme l'année dernière, aucune réponse n'a toutefois été fournie à sa question au sujet des chiffres actualisés.

(1) Fonds d'accélération de la transition écologique dans les territoires, dotation de soutien à l'investissement local (DSIL), dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR), dotation politique de la ville (DPV), dotation de soutien à l'investissement des départements (DSID).

La Corse fait l'objet d'une dotation spécifique, dénommée « dotation de continuité territoriale », afin de financer « *principalement* » les « *transports maritimes et aériens entre l'île et toute destination de la France continentale* » ⁽¹⁾, d'un montant de 187 millions d'euros prévus dans le PLF 2026 ⁽²⁾.

Enfin, IDFM bénéficie d'une dotation générale de décentralisation (DGD), budgétée sur la même sous-action que la dotation de continuité territoriale au profit de la Corse, « *en compensation du transfert des charges et services relatifs à la compétence des transports scolaires en Île-de-France, par la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales* », pour un montant de 128 millions d'euros dans le PLF 2026.

F. LE TRANSPORT FLUVIAL : UN ABANDON CRIANT DE L'ENGAGEMENT DE STABILITÉ DES EFFECTIFS DE VOIES NAVIGABLES DE FRANCE

1. Un mode de transport pour lequel un soutien accru serait légitime

a. Un mode de transport vertueux

La rapporteure spéciale avait détaillé par le passé les nombreux avantages du transport fluvial : « *Le fret fluvial est un mode de transport économique car il permet de charger de grandes quantités de marchandises, ce qui réduit le coût à la tonne transportée. Il est également fiable car les infrastructures ne sont pas saturées et peuvent être utilisées jour et nuit. Enfin, il est écologique* » ⁽³⁾.

b. Une part modale insuffisante

En dépit de ces avantages, la part modale du transport fluvial de marchandises à l'échelle nationale est stable comparée à 1997 avec 2 % en 2023 ⁽⁴⁾, même si VNF a indiqué à la rapporteure spéciale à l'occasion de son audition que, si on calcule la part modale du transport fluvial sur la seule échelle des zones où ce transport fluvial est possible (grâce à la présence d'infrastructures comme les canaux), cette part atteint 7,8 %.

(1) Articles L. 4424-18 et L. 4425-26 du code général des collectivités territoriales.

(2) Budgétée sur l'action 5 Dotation générale de décentralisation des régions du programme 119 Concours financiers aux collectivités territoriales et à leurs groupements de la mission Relations avec les collectivités territoriales.

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

(4) Ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires, « Chiffres clés des transports édition 2025 », mars 2025, p. 6.

La quantité de marchandises transportées par la voie fluviale a diminué de 10 % en 2023 (après une baisse de 9 % en 2022), et s'établit à son plus bas niveau depuis 1997 ⁽¹⁾. « Cette différence avec certains [des autres pays européens] découle notamment d'une plus faible prise en compte du transport fluvial dans les acheminements portuaires : ainsi, le transport fluvial détient seulement 10 % des flux dans les ports maritimes français, du fait notamment de délais et de coûts de manutention trop élevés, alors que cette part atteint 30 % à 40 % en Belgique et aux Pays-Bas » ⁽²⁾.

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

a. Deux missions essentielles

VNF, opérateur de l'État rattaché au programme 203, a des missions de gestion du domaine public fluvial qui lui est confié par l'État afin de faire fonctionner au quotidien le transport fluvial. Il gère ainsi 80 % ⁽³⁾ des 8 500 kilomètres du réseau navigable français. Au titre de sa mission d'entretien du réseau, VNF assure la gestion « de 4 000 ouvrages d'art – écluses, barrages, ponts-canaux, etc. –, et s'appuie pour ce faire sur plus de 4 000 agents » ⁽⁴⁾. L'opérateur est également chargé de réaliser les investissements dans le réseau fluvial afin d'y permettre la navigation, commerciale et de plaisance, dans l'objectif de développer « un transport fluvial complémentaire des autres modes de transport, contribuant ainsi au report modal » ⁽⁵⁾.

b. Des recettes diversifiées

Le montant total des recettes de VNF attendu pour 2026 est de 758 millions d'euros (+ 7 %). Les crédits de l'action 42 *Voies navigables* du programme 203 en faveur de la SCSP de VNF sont proposés à 253 millions d'euros (stables).

(1) Ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires, « Chiffres clés des transports édition 2025 », mars 2025, p. 26.

(2) Intervention de M. Franck Dhersin, rapporteur de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat, à l'occasion de l'audition par celle-ci de M. Laurent Hénart, candidat proposé par le Président de la République aux fonctions de président du conseil d'administration de VNF, mercredi 15 janvier 2025.

(3) S'agissant du reliquat, « des axes stratégiques – le Rhône et le Rhin – sont concédés à la Compagnie nationale du Rhône (CNR) et à EDF. D'autres voies sont gérées par des grands ports ou par des collectivités territoriales, voire par l'État directement » (Cour des comptes, observations définitives « L'entretien des voies navigables : l'exemple de VNF, exercices 2012-2023 », 11 décembre 2024, p. 4).

(4) Intervention de M. Jean-François Longeot, président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat, à l'occasion de l'audition par celle-ci de M. Laurent Hénart, candidat proposé par le président de la République aux fonctions de président du conseil d'administration de VNF, mercredi 15 janvier 2025.

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

Même s'ils ne transiteront pas par l'action 42, des crédits seront versés directement par l'AFITF à VNF, d'une part pour certains grands projets, d'autre part au titre de la régénération et de la modernisation. Ils devraient s'élever à 172 millions d'euros en 2026 (+ 12 %). Les investissements de VNF sont également financés par les subventions de l'Union européenne et des collectivités territoriales.

Enfin, le budget de VNF est abondé par les recettes de la redevance de prise et de rejet d'eau, couramment appelée redevance hydraulique ⁽¹⁾, et par les péages pour la circulation des bateaux (de fret et de plaisance) ⁽²⁾.

VNF a estimé « *pouvoir développer l'autofinancement de l'établissement, pour lequel des marges de progrès existent incontestablement* » ⁽³⁾. Ce vœu correspond à une recommandation de la Cour des comptes, selon laquelle, eu égard aux « *tensions budgétaires persistantes* », l'établissement « *doit pouvoir bénéficier de ressources [propres] plus dynamiques afin de faire face à son équation budgétaire* ». La Cour propose par conséquent « *de supprimer le plafond* » de la redevance de prise et de rejet d'eau ⁽⁴⁾. La rapporteure spéciale soutient cette orientation. Elle estime que le renforcement des ressources propres de VNF constitue un levier pertinent pour assurer sa soutenabilité financière. Cette évolution est d'autant plus cohérente qu'elle s'inscrit dans une logique de valorisation du domaine public fluvial et de reconnaissance de son rôle dans les politiques environnementales, énergétiques et logistiques.

RÉPARTITION DES RECETTES DE VOIES NAVIGABLES DE FRANCE

(en millions d'euros)

	Exécution 2024	Prévisionnel 2025	Prévisionnel 2026
SCSP	252,2	253,7	252,7
Fonds de concours versés par l'AFITF	190,7	154,2	172
Redevance hydraulique	145,6	143,1	150,3
Co-financements des collectivités territoriales et de l'Union européenne	57,6	118,5	Non déterminé
Recettes liées à l'utilisation du domaine (dont péages)	58,2	70,6	Non déterminé
Divers	3,3	17,4	Non déterminé
Total	707,6	757,5	Non déterminé

Source : réponse de la DGITM au questionnaire budgétaire de la rapporteure spéciale.

(1) Dont le dispositif avait été présenté par la rapporteure spéciale par le passé (rapport spécial n° 1745 annexe 15 de Mmes Christine Arrighi et Eva Sas sur le projet de loi de finances pour 2024, 14 octobre 2023, p. 85).

(2) Article L. 4412-1 du code des transports.

(3) M. Laurent Hénart, candidat proposé par le Président de la République aux fonctions de président du conseil d'administration de VNF, devant la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat, mercredi 15 janvier 2025.

(4) Cour des comptes, observations définitives « L'entretien des voies navigables : l'exemple de VNF, exercices 2012-2023 », 11 décembre 2024, p. 5.

c. Les dépenses : le poids des investissements dans le réseau

Une révision du COP intervenue le 22 décembre 2023 ⁽¹⁾ a stabilisé à plus de 300 millions d’euros par an les investissements de VNF pour la régénération, la modernisation et le développement du réseau sur la période 2023-2032, soit 3 milliards d’euros sur 10 ans, dont 2,5 milliards d’euros pour la régénération et la modernisation du réseau ⁽²⁾.

RÉPARTITION DES DÉPENSES DE VOIES NAVIGABLES DE FRANCE EN 2026 ⁽³⁾

(en millions d’euros)

	Montant en CP
Dépenses de fonctionnement	451
<i>Dont fonctionnement et entretien du réseau</i>	<i>168</i>
<i>Dont dépenses de personnel</i>	<i>283</i>
Dépenses d’investissement	290
<i>Dont régénération du réseau</i>	<i>162</i>
<i>Dont modernisation du réseau</i>	<i>70</i>
<i>Dont développement du réseau</i>	<i>23</i>
<i>Dont autres (patrimoine, développement du trafic...)</i>	<i>35</i>
Total	741

Source : commission des finances d’après la réponse de VNF au questionnaire budgétaire de la rapporteure spéciale.

Ces montants s’avèrent toutefois insuffisants par rapport à l’état du réseau. Ainsi, si VNF s’est félicitée de la « *réévaluation des moyens dédiés à la régénération* » permise par la révision du COP intervenue fin 2023 (la participation de l’État s’élèverait à « *1,8 milliard d’euros sur la période 2023-2032* » ⁽⁴⁾), elle a cependant alerté la rapporteure spéciale sur le fait que ces crédits ne permettront pas de compenser le « *sous-investissement historique sur le réseau* » et que la trajectoire d’investissements actuelle engendrera « *une poursuite de la dégradation du réseau, à l’origine de risques pour la continuité de la navigation* ». Elle a estimé qu’« *aujourd’hui, il manque au moins 1 milliard d’euros pour assurer la régénération du réseau sur dix ans* » ⁽⁵⁾.

La Cour des comptes estime quant à elle les besoins de régénération et de modernisation à « *3 milliards d’euros sur 10 ans pour stabiliser l’état du réseau et à 3,8 milliards d’euros pour le remettre réellement à niveau* » (contre, comme cela a été vu, 2,5 milliards d’euros actuellement prévus), ajoutant que « *cet écart se creuse d’autant plus que le changement climatique induit des besoins nouveaux et coûteux d’adaptation et une hausse des coûts de fonctionnement* » ⁽⁶⁾.

(1) En application du premier alinéa de l’article L. 4311-8 du code des transports.

(2) Cour des comptes, observations définitives « L’entretien des voies navigables : l’exemple de VNF, exercices 2012-2023 », 11 décembre 2024, p. 5.

(3) Le budget 2026 n’ayant pas encore été élaboré, il s’agit d’hypothèses demandant confirmation.

(4) Réponse à la question écrite n° 03670 du sénateur M. Hervé Maurey, 11 septembre 2025.

(5) M. Laurent Hénart, candidat proposé par le Président de la République aux fonctions de président du conseil d’administration de VNF, devant la commission de l’aménagement du territoire et du développement durable du Sénat, mercredi 15 janvier 2025.

(6) Cour des comptes, observations définitives « L’entretien des voies navigables : l’exemple de VNF, exercices 2012-2023 », 11 décembre 2024, p. 5.

d. Un plafond d'emplois en baisse préoccupante

i. Un engagement passé de l'État

Le COP actualisé signé le 22 décembre 2023 prévoyait une stabilisation des effectifs sur la période 2024-2026 à hauteur du plafond de 2023, soit 4 028 ETPT.

ii. Un revirement préjudiciable pour 2025

Cette trajectoire n'avait cependant pas été respectée l'an dernier, et VNF avait subi une baisse d'effectifs de 38 ETPT, contrairement à ce qui avait été initialement prévu par le PLF déposé à l'Assemblée, qui prévoyait des effectifs stables. Cette stabilité apparaissait pourtant nécessaire à court terme pour ne pas obérer le bon déroulement du processus de modernisation qui permettra à terme des gains de productivité et des réductions d'effectifs.

Plan de modernisation et évolution des effectifs de Voies navigables de France

« Dans le cadre d'un plan de modernisation, VNF entend réaliser des gains de productivité permettant à terme de réduire ses effectifs permanents, en particulier en déployant des postes de commande centralisés. Cependant, le programme de modernisation et l'évolution des effectifs doivent être synchronisés. La baisse d'effectifs ne doit pas intervenir avant que les investissements soient réalisés et les gains de productivité dégagés. Autrement, la bonne mise en œuvre du programme de modernisation en lui-même pourrait être compromise ainsi que l'optimisation de la performance de VNF qui doit en résulter. »

Source : rapport spécial n° 144 tome II annexe n° 11b de M. Hervé Maurey et M. Jean-Baptiste Olivier sur le projet de loi de finances pour 2025, 21 novembre 2024, p. 76.

La rapporteure spéciale avait déjà regretté l'an dernier que le Gouvernement tourne casaque en renonçant à la trajectoire prévue pour les effectifs de VNF.

Pour couronner le tout, cette réduction massive d'effectifs n'avait pas été décidée dans une transparence absolue, ayant été introduite par le Gouvernement par amendement en séance au Sénat sans jamais avoir été évoquée auparavant, les rapporteurs spéciaux du Sénat ne mentionnant (pas plus que ne l'avait fait la rapporteure spéciale) aucune diminution dans leur rapport spécial et se félicitant même « *des effectifs stabilisés jusqu'en 2026* »⁽¹⁾. Les plafonds d'emplois des opérateurs étant votés de manière agrégée à l'intérieur de chaque programme et le détail par opérateur n'étant présenté que dans le PAP, il n'était en effet pas évident d'inférer de l'amendement II-3714 déposé par le Gouvernement à l'Assemblée nationale qu'il affecterait VNF. Les rapporteurs pour avis du Sénat s'étaient prudemment limités à expliquer que « *cette baisse risquerait d'affecter*

(1) Rapport spécial n° 144 tome II annexe n° 11b de M. Hervé Maurey et M. Jean-Baptiste Olivier sur le projet de loi de finances pour 2025, 21 novembre 2024, p. 75.

particulièrement VNF »⁽¹⁾, ce qui a ensuite été confirmé en séance publique par le Gouvernement, expliquant en donnant son avis sur l'amendement II-1789 : « *Certes, une baisse de 37 [sic] ETP est prévue cette année, mais elle est liée notamment à l'automatisation des ouvrages et très largement compensée par la création de 21 ETP hors plafond* »⁽²⁾.

iii. Un nouveau renoncement annoncé pour 2026

Le PLF prévoit une nouvelle diminution du plafond d'emplois de VNF, en contradiction flagrante avec l'engagement qui avait été pris par l'État. Une nouvelle diminution est en effet proposée, cette fois dès le PLF déposé à l'Assemblée, à hauteur de 40 ETPT, « *dans le cadre des mesures d'économies présentées par le Gouvernement* » d'après la DGITM, qui conclut : « *Ainsi, la trajectoire des effectifs de VNF a différé de la stabilité attendue suite à la signature du COP. En 2026, les effectifs de VNF prévus se situent au total à 78 ETPT en dessous des effectifs prévus au COP* ».

Cette proposition est d'autant plus préoccupante que, s'agissant de la baisse de 2025, VNF a expliqué qu'elle a « *[créé] des postes vacants dans les organigrammes et [engendré] des tensions sur les agents en poste, la modernisation de l'exploitation n'étant pas achevée* », et qu'un retour à la cible du COP lui permettrait de « *conduire sa modernisation dans des conditions optimales et un climat social apaisé* ».

G. LE TRANSPORT ROUTIER : ENTRE NÉCESSAIRE ENTRETIEN DES ROUTES ET GRANDS PROJETS DISPENDIEUX

1. Le développement des routes

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

Il s'agit exclusivement de fonds de concours versés par l'AFITF ou les collectivités territoriales, qui cofinancent certaines opérations dans le cadre des CPER. Les fonds de concours attendus s'élèvent à 451 millions d'euros en AE (– 5 %) et 443 millions d'euros en CP (– 33 %), dont 331 millions d'euros en AE et 323 millions d'euros en CP apportés par l'AFITF.

La rapporteure spéciale rappelle que, en responsabilité, il n'est pas souhaitable de miser sur un développement du réseau routier pour désenclaver les territoires. C'est la raison pour laquelle elle se félicite que la justice administrative ait annulé l'autorisation de construction de la liaison autoroutière entre Verfeil

(1) Avis n° 148 tome II de MM. Stéphane Demilly, Olivier Jacquin et Philippe Tabarot sur le projet de loi de finances pour 2025, 21 novembre 2024, p. 57.

(2) Compte rendu de la séance du Sénat du lundi 20 janvier 2025, p. 160.

et Castres, dite A 69, estimant que les « *apports limités du projet en termes économique, social et de gains de sécurité* » ne suffisent pas à contrebalancer « *l'objectif de conservation des habitats naturels, de la faune et de la flore sauvage* » ⁽¹⁾. Elle regrette que l'État ait fait appel de cette décision.

2. L'entretien des routes

a. Les crédits budgétaires

Les crédits de la sous-action 04-02 *Entretien du réseau routier national* de l'action 4 *Routes - entretien* financent l'entretien courant et préventif des chaussées, la maintenance des ouvrages d'art et le renouvellement des équipements routiers. Un entretien satisfaisant des chaussées concourt à la réduction des émissions de gaz à effet de serre en réduisant la consommation de carburant.

Les crédits demandés s'élèvent à 300 millions d'euros en AE et en CP (stables).

b. Les fonds de concours

Les crédits consacrés à la régénération du réseau routier national non concédé figurent sur la sous-action 04-01 *Régénération du réseau routier national* de l'action 4 *Routes - entretien*. Il s'agit de fonds de concours évalués à 769 millions d'euros en AE (+ 2%) et 745 millions d'euros en CP (– 1 %), dont 739 millions d'euros en AE et 715 millions d'euros en CP apportés par l'AFITF.

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

L'action 50 du programme 203 sera dotée de 168 millions d'euros en AE et en CP en 2026, un montant quasiment identique à celui de l'an dernier. 162 millions d'euros financeront les congés de fin d'activité (CFA) des conducteurs routiers.

(1) Tribunal administratif de Toulouse, n° 2303544, 2304976, 2305322, 27 février 2025, p. 21.

Le congé de fin d'activité des conducteurs routiers

« Les CFA permettent aux conducteurs routiers professionnels de véhicules poids lourds, employés par des entreprises entrant dans le champ d'application de la convention collective nationale du transport routier, de cesser leur activité cinq ans avant l'âge légal de la retraite et de bénéficier alors d'un revenu de substitution correspondant à 75 % du dernier salaire brut perçu. Les CFA sont financés par une cotisation sur la masse salariale des conducteurs, répartie entre une cotisation patronale et une cotisation salariale, ainsi que par une contribution de l'État qui assure la soutenabilité financière du dispositif.

« L'accord du 23 juin 2023, qui a permis un ajustement du dispositif du CFA au recul de l'âge d'ouverture des droits à retraite porté par la loi n° 2023-270 du 14 avril 2023 de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2023, prévoit l'engagement des partenaires sociaux à ouvrir une négociation pour réviser globalement le dispositif des CFA. L'objectif est d'en faire un meilleur outil d'attractivité, de mieux l'articuler avec le dispositif légal « carrières longues » et de garantir son équilibre financier de long terme. »

Source : réponse à la question écrite n° 02999 de M. le sénateur Pierre-Jean Verzelen, 27 février 2025.

H. LES FONCTIONS SUPPORT : L'AUTORITÉ DE RÉGULATION DES TRANSPORTS TOUJOURS SOUS-DOTÉE

1. Une action dépourvue de crédits de personnels

En 2026, l'action 47 *Fonctions support* sera dotée de 53 millions d'euros en AE et en CP.

Le programme 203 ne comprend aucune dépense de personnel. Les agents œuvrant pour les politiques du programme 203 et les crédits de rémunérations afférents sont inscrits sur l'action 8 *Personnels œuvrant pour les politiques de transport* du programme 217 *Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables* ⁽¹⁾ de la mission *Écologie, développement et mobilité durables*.

Outre les dépenses de logistique de la DGITM, cette action finance l'ART, l'Établissement public de sécurité ferroviaire (EPSF) ⁽²⁾ et l'Agence de l'innovation pour les transports (AIT).

(1) Ces crédits sont analysés dans l'annexe n° 17 Écologie, développement et mobilité durables : Paysage, eau et biodiversité ; Prévention des risques ; Expertise, information géographique et météorologie ; Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et des mobilités durables ; Fonds d'accélération de la transition écologique des territoires (M. Tristan Lahais et Mme Eva Sas, rapporteurs spéciaux).

(2) Qui « joue un rôle majeur dans l'ouverture à la concurrence du marché ferroviaire » (intervention de M. Rodolphe Gintz, directeur général des infrastructures, des transports et des mobilités, devant la commission d'enquête sénatoriale sur les missions des agences, opérateurs et organismes consultatifs de l'État, mercredi 14 mai 2025).

2. L'Autorité de régulation des transports : une nécessaire revalorisation de la subvention et des missions

a. Une subvention insuffisante pour les missions actuelles

La SCSP versée à l'ART, inscrite sur la sous-action 47-04, s'élèvera à 16 millions d'euros en 2026, un montant en hausse de 1 million d'euros par rapport à l'an dernier.

Comme chaque année, la rapporteure spéciale soutient la demande de l'ART d'un relèvement de sa SCSP à hauteur de 18,6 millions d'euros. Elle peut attester de la très grande qualité de l'expertise des agents de l'ART, qui éclairent avec précision et disponibilité la représentation nationale dans son travail de contrôle du Gouvernement et d'évaluation des politiques publiques.

b. Un renforcement souhaitable des pouvoirs qui nécessite l'octroi de ressources pérennes

Dans une logique de chaînage vertueux, la rapporteure spéciale tient à rappeler qu'elle avait, à l'occasion du dernier Printemps de l'évaluation, recommandé de réfléchir à un renforcement des pouvoirs de l'ART pour corriger les dysfonctionnements qu'elle avait identifiés s'agissant de la pratique de plusieurs aéroports d'octroyer des aides aux compagnies aériennes à bas coûts, en les dissimulant sous la forme d'achat de prestations de mercatique, notant que *« les grands gagnants de ce système sont ainsi les compagnies à bas coût et leurs passagers, les grands perdants la planète et le contribuable »* ⁽¹⁾.

La rapporteure spéciale est cependant pleinement consciente de la situation budgétaire contrainte de l'ART, qu'elle déplore et cherche à corriger. À cet égard, il est évident qu'**un élargissement des pouvoirs de l'Autorité ne pourra intervenir qu'après l'affectation à celle-ci d'une « taxe dynamique et prélevée sur le secteur aérien »**, comme elle l'avait proposé ⁽²⁾. La revalorisation de 1 million d'euros de sa SCSP, pour bienvenue qu'elle soit, ne suffira même pas à doter l'Autorité des ressources idoines eu égard à ses missions actuelles.

3. Une bonne idée sans cesse repoussée : le titre unique

La sous-action 47-05 *Financement de l'innovation* apporte aussi des crédits à des expérimentations relatives au titre unique.

(1) Rapport d'information n° 1659 de Mme Christine Arrighi sur les dépenses de soutien aux aéroports, 2 juillet 2025, pp. 33-34.

(2) Rapport d'information n° 1659 de Mme Christine Arrighi sur les dépenses de soutien aux aéroports, 2 juillet 2025, p. 42.

Souvent confondu avec le passe rail, le titre unique en diffère pourtant substantiellement. Il s'agit en quelque sorte d'une version intermédiaire, qui regroupe sur un support unique tous les titres de transport, sans agréger toutes les tarifications dans un prix unique mensuel. Passe rail et titre unique sont cependant complémentaires dans la mesure où ils visent à lever respectivement « *les barrières économiques et les freins technologiques à l'utilisation des transports en commun* » ⁽¹⁾.

Alors que la rapporteure spéciale relatait l'an dernier l'annonce que lui avait faite la DGITM du lancement d'une première expérimentation dès 2024, pour le financement de laquelle 10 millions d'euros avaient été ouverts ⁽²⁾, le ministère lui avait expliqué en octobre 2024 que « *l'expérimentation du titre de transport unique n'a pas encore débuté ; elle doit commencer au début de l'année 2025 dans six collectivités pilotes* ». Toutefois, en octobre 2025 la DGITM a répondu à la rapporteure spéciale qu'« *une première phase d'expérimentation débutera à partir d'octobre 2025 sur le réseau urbain de Tours* ». Ainsi, la date de février 2025 initialement avancée par le Gouvernement pour le déploiement du titre unique ⁽³⁾ n'a pas été respectée.

(1) ART, rapport « Le transport de voyageurs en France, volume III », avril 2024, p. 59.

(2) Rapport spécial n° 1745 annexe 15 de Mmes Christine Arrighi et Eva Sas sur le projet de loi de finances pour 2024, 14 octobre 2023, p. 30.

(3) Réponse de M. Beaune à la question au gouvernement n° 573 de M. Yannick Haury, 15 février 2023.

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

Les crédits relatifs au transport aérien sont de diverses natures :

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

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

I. LE BUDGET ANNEXE CONTRÔLE ET EXPLOITATION AÉRIENS : LA POURSUITE DE LA TRAJECTOIRE DE DÉSENDETTEMENT

A. DES RECETTES PRÉLEVÉES SUR LES USAGERS RELATIVEMENT STABLES EN 2026

1. Des recettes relativement stables soutenues par les redevances de route

Le législateur a affecté ⁽¹⁾ au BACEA un éventail de taxes affectées, de sorte que l’administration du transport aérien soit financée exclusivement par les usagers du transport aérien.

(1) III. de l’article 125 de la loi n° 90-1168 du 29 décembre 1990 de finances pour 1991.

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

(en millions d'euros)

	Exécution 2024	LFI 2025	PLF 2026	Évolution 2025-2026 (en %)
Redevance de route	1 592,9	1 741,0	1 866,6	7
Redevance pour services terminaux de circulation aérienne (RSTCA) métropole	248,3	273,1	264,3	– 3
RSTCA outre-mer	51,7	46,7	47,7	2
Sous-total redevances de navigation aérienne	1 892,9	2 060,8	2 178,6	6
Redevances de surveillance et de certification	30,7	28,9	30,0	4
Tarifs de l'aviation civile des taxes sur le transport aérien de passagers et de marchandises	542,7	545,8	545,5	0
Contribution Bâle-Mulhouse ⁽¹⁾	9,5	9,1	9,6	5
Tarif de solidarité de la taxe sur le transport aérien de passagers ⁽²⁾	0,5	0	0	–
Sous-total taxes et redevances	2 476,2	2 644,5	2 763,6	5
Recettes diverses	55,4	11,9	10,5	– 12
Nouvel emprunt	0	39,2	0	– 100
Total	2 531,5	2 695,6	2 774,1	3

Source : commission des finances d'après la réponse de la DGAC au questionnaire budgétaire de la rapporteure spéciale.

Les recettes se maintiennent grâce au trafic en route, c'est-à-dire d'avions qui survolent le territoire national sans s'y poser.

Le présent projet repose sur l'hypothèse d'un niveau de trafic global légèrement supérieur à l'année de référence 2019 tout comme cela devrait être le cas pour 2025 (102 %).

2. Des recettes diverses

a. Les redevances de navigation aérienne

Les redevances de navigation aérienne ⁽³⁾, dues par les compagnies aériennes à la DGAC et reversées au BACEA en contrepartie des services que leur rend la DGAC en matière d'assistance à la navigation aérienne, sont de diverses natures. La rapporteure spéciale renvoie à la présentation qu'elle en avait fait par le passé ⁽⁴⁾.

(1) La contribution Bâle-Mulhouse compense l'exemption de tarifs de l'aviation civile des taxes sur le transport aérien de passagers et de marchandises dont bénéficie l'aéroport franco-suisse.

(2) Le BACEA était précédemment affectataire du surplus de ce tarif après son affectation à d'autres fins prévues par le législateur. Le b du 1° du III. de l'article 125 de la loi n° 90-1168 du 29 décembre 1990 de finances pour 1991, qui prévoyait ladite affectation, a cependant été abrogé par le B. du XIX. de l'article 125 de la LFI 2025, de sorte que le produit du tarif de solidarité dépassant le plafond d'affectation à l'AFITF alimente désormais le budget général de l'État.

(3) Articles R. 6213-30, R. 6213-31, R. 6712-3 et R. 6712-4 du code des transports.

(4) Rapport spécial n° 1745 annexe 15 de Mmes Christine Arrighi et Eva Sas sur le projet de loi de finances pour 2024, 14 octobre 2023, pp. 89-90.

Ces redevances ne doivent pas être confondues avec :

– les redevances aéroportuaires ⁽¹⁾, dues par les compagnies aériennes aux aéroports en compensation des « *services publics aéroportuaires rendus* » sur ceux-ci. Ces redevances sont fixées par les gestionnaires d'aéroport mais elles doivent ensuite être homologuées par l'ART ⁽²⁾ ;

– les tarifs de sûreté et de sécurité des taxes sur le transport aérien de passagers et de marchandises ⁽³⁾, collectés par la DGAC puis reversés aux aéroports pour rembourser leurs dépenses de sûreté et de sécurité.

b. Les redevances de surveillance et de certification

Les redevances de surveillance et de certification ⁽⁴⁾ rémunèrent les services de la DGAC pour les activités exercées dans les domaines de la sûreté et de la sécurité (délivrance d'agréments, d'autorisations, de licences ou de certificats).

c. Les tarifs de l'aviation civile des taxes sur le transport aérien de passagers et de marchandises

Les tarifs de l'aviation civile des taxes sur le transport aérien de passagers et de marchandises ⁽⁵⁾ sont dus par toute entreprise de transport aérien et exigibles pour chaque vol commercial. Ils sont déterminés par le nombre de passagers embarqués et par leur destination : le montant par passager est plus élevé pour un vol de longue distance.

3. Une trajectoire de désendettement satisfaisante

La crise de la covid-19 avait eu un impact important sur l'équilibre financier du BACEA. Depuis, il est engagé dans une trajectoire de désendettement qui devrait se poursuivre en 2026.

(1) Articles L. 6325-1 et suivants du code des transports.

(2) Article L. 6327-2 du code des transports.

(3) Ancienne taxe d'aéroport ; articles L. 422-23 et 2° de l'article L. 422-45 du code des impositions sur les biens et services.

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

(5) Ancienne taxe d'aviation civile ; articles L. 422-20 et L. 422-45 du code des impositions sur les biens et services.

**ÉVOLUTION DE L'ENDETTEMENT DU BUDGET ANNEXE *CONTRÔLE ET EXPLOITATION*
AÉRIENS AU 31 DÉCEMBRE**

(en millions d'euros)

	Encours de dette	<i>Dont nouvel emprunt</i>	Charge de la dette
2020	1 811	1 250	8
2021	2 690	1 101	14
2022	2 710	352	18
2023	2 393	50	20
2024	2 020	0	18
2025 (prévision)	1 669	0	15
2026 (prévision)	1 339	0	12

Source : commission des finances d'après la réponse de la DGAC au questionnaire budgétaire de la rapporteure spéciale.

B. L'ÉVOLUTION DES DÉPENSES : UNE HAUSSE MODÉRÉE

1. Des dépenses plurielles

Les dépenses du budget annexe sont réparties sur trois programmes :

– le programme 612 *Navigation aérienne* finance les activités de la direction des services de la navigation aérienne (DSNA) pour ses prestations d'opérateur de la navigation aérienne ;

– le programme 613 *Soutien aux prestations de l'aviation civile* regroupe les dépenses de personnel et de fonctionnement du BACEA ;

– le programme 614 *Transports aériens, surveillance et certification* finance les actions relatives à la régulation économique du secteur et à la lutte contre les émissions polluantes et les nuisances sonores.

2. Des dépenses en hausse modérée pour financer les investissements, le protocole social et le schéma d'emplois positif

Hors remboursement d'emprunt, les dépenses du BACEA sont prévues à hauteur de 2 546 millions d'euros en AE (+ 8 %) et 2 426 millions d'euros en CP (+ 4 %) dans le PLF.

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

(en millions d'euros)

	LFI 2025		PLF 2026		Évolution 2025-2026 (%)	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Programme 612 <i>Navigation aérienne</i>	608	659	804	701	+ 32 %	+ 6 %
Programme 613 <i>Soutien aux prestations de l'aviation civile</i>	1 704	1 624	1 692	1 677	– 1 %	+ 3 %
Programme 614 <i>Transports aériens, surveillance et certification</i>	46	47	49	48	+ 7 %	+ 1 %
Total	2 357	2 330	2 546	2 426	+ 8 %	+ 4 %

Source : documentation budgétaire.

La hausse des dépenses découle avant tout de celles d'investissement budgétées sur le programme 612 (+ 100 millions d'euros en AE et 46 millions d'euros en CP), inscrites dans une trajectoire pluriannuelle. La DGAC explique que ces investissements « *doivent répondre aux enjeux de sécurité, de modernisation, de performance et de soutien à la reprise verte du transport aérien* ».

Les dépenses de personnels du programme 613 augmenteront de 48 millions d'euros en AE et en CP afin de financer, d'une part les mesures inscrites au protocole social ⁽¹⁾, d'autre part la réalisation du schéma d'emplois de + 78 ETP, le dynamisme de celui-ci s'expliquant par la nécessité d'anticiper le départ en retraite de nombreux contrôleurs aériens au cours des prochaines années. Les ingénieurs du contrôle aérien nouvellement recrutés ne sont en effet pas opérationnels immédiatement mais après 5 ans de formation, ce qui contraint la DGAC à anticiper les recrutements en fonction des départs en retraite prévus

II. LE BUDGET DE L'ACTION 52 TRANSPORT AÉRIEN DU PROGRAMME 203 : LES TRÈS ONÉREUSES LIGNES D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Les crédits de l'action 52 *Transport aérien* du programme 203, dont la gestion est déléguée par la DGITM à la DGAC, comprennent les dépenses destinées aux infrastructures aéroportuaires appartenant à l'État ainsi que les subventions aux lignes d'aménagement du territoire.

Les crédits de cette action sont proposés à 115,3 millions d'euros en AE et 63,3 millions d'euros en CP, soit une hausse de 121 % en AE et de 73 % en CP.

(1) Que la rapporteure spéciale avait présenté l'an dernier (rapport spécial n° 468 annexe 15 de Mme Christine Arrighi sur le projet de loi de finances pour 2025, 19 octobre 2024, pp. 76-77).

A. LE FINANCEMENT DES LIGNES D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

1. Des liaisons aériennes subventionnées par l'État

En métropole et dans les collectivités d'outre-mer ⁽¹⁾, l'État participe au financement de certaines liaisons d'aménagement du territoire qui, bien que déficitaires, sont considérées comme indispensables au désenclavement et à l'aménagement des territoires isolés ⁽²⁾.

Ces lignes sont exploitées par des compagnies aériennes sous délégation de service public, en échange la plupart du temps d'une compensation financière couvrant le déficit d'exploitation afin d'assurer à la compagnie une marge raisonnable. Elles « *sont soumises à des obligations de service public, sous la forme de normes d'exploitation (fréquence, offre de sièges, horaires)* » ⁽³⁾.

La charge de la compensation financière est partagée entre l'État et les collectivités territoriales concernées. Le taux d'intervention de l'État est déterminé en fonction du degré d'enclavement de la destination. De plus, la compensation à la charge de l'État ne peut réglementairement pas dépasser un pourcentage des recettes commerciales, fixé entre 50 et 80 %, selon l'enclavement de la collectivité desservie.

2. Une utilité douteuse

La rapporteure spéciale avait consacré des développements détaillés par le passé à ces liaisons d'aménagement du territoire ⁽⁴⁾. Elle avait expliqué que leur coût est sur une tendance à la hausse pour l'État en raison de plusieurs facteurs, notamment l'augmentation du coût du carburant et le déploiement du télétravail. Elle avait synthétisé les nombreuses critiques émises par la Cour des comptes à leur rencontre, relevant que l'État soutient des lignes parfois très coûteuses ⁽⁵⁾, à l'utilité incertaine et qui constituent un désastre écologique, et déploré que la priorité n'eût pas été accordée au transport ferroviaire pour le désenclavement des territoires.

(1) La rapporteure spéciale avait consacré l'an dernier des développements approfondis sur la mobilité des citoyens ultramarins (rapport spécial n° 468, annexe 15 de Mmes Christine Arrighi sur le projet de loi de finances pour 2025, 19 octobre 2024, pp. 87-91).

(2) Décret n° 2005-473 du 16 mai 2005 relatif aux règles d'attribution par l'État de compensations financières aux transporteurs aériens et aux exploitants d'aéroports pour leurs missions relatives au sauvetage et à la lutte contre les incendies d'aéronefs, à la sûreté, à la lutte contre le péril aviaire et aux mesures effectuées dans le cadre des contrôles environnementaux et modifiant le code de l'aviation civile.

(3) Cour des comptes, rapport « Le maillage aéroportuaire français », juin 2023, p. 68.

(4) Rapport spécial n° 1745 annexe 15 de Mmes Christine Arrighi et Eva Sas sur le projet de loi de finances pour 2024, 14 octobre 2023, pp. 95-98.

(5) Ainsi, sur la ligne Quimper-Orly, le coût pour le contribuable de chaque passager transporté a atteint 648 euros en 2021 !

Les crédits consacrés aux LAT sont proposés par le présent projet à 10,4 millions d'euros en AE et 19 millions d'euros en CP. Deux liaisons seront renouvelées à mi-contrat, vers Rodez et Le Puy-en-Velay.

B. LE FINANCEMENT DES INFRASTRUCTURES AÉROPORTUAIRES

Bien qu'un grand nombre d'aérodromes qui appartenait autrefois à l'État aient été transférés aux collectivités territoriales et à leurs groupements, l'État est encore propriétaire d'une dizaine d'entre eux parmi les plus fréquentés, hors Aéroports de Paris, comme l'avait exposé la rapporteure spéciale à l'occasion du Printemps de l'évaluation ⁽¹⁾.

Les crédits consacrés aux LAT évoluent de 45,2 millions d'euros en AE et 15,6 millions d'euros en CP en 2025 à 104,7 millions d'euros en AE et 44,1 millions d'euros en CP en 2026. La DGAC attribue cette hausse à la construction d'un nouvel aéroport à Mayotte et à divers investissements dans les infrastructures aéroportuaires ultramarines et dans des renouvellements de concessions pour les liaisons avec l'outre-mer

III. SUR LA LIMITATION DE L'IMPACT ENVIRONNEMENTAL DU TRANSPORT AÉRIEN, DE BELLES PAROLES, DES ACTES PAS À LA HAUTEUR

A. UNE SOLUTION BIEN IDENTIFIÉE, DES ALTERNATIVES INCERTAINES

1. Les coquecigrues

a. Les agrocarburants ou mal nommés « biocarburants »

Les agrocarburants représentent une piste prometteuse mais qui sera vraisemblablement insuffisante.

(1) Rapport d'information n° 1659 de Mme Christine Arrighi sur les dépenses de soutien aux aéroports, 2 juillet 2025, pp. 11-13.

Les agrocarburants : une solution très limitée au défi du dérèglement climatique

Les carburants d'aviation durable (CAD), ou agrocarburants, que la rapporteure spéciale avait présentés dans le détail par le passé ⁽¹⁾, permettent de « réduire les émissions nettes de dioxyde de carbone de 50 à 90 % ». Ils doivent cependant voir leur développement soutenu par la puissance publique en raison de leur coût plus élevé, allant selon le type de biocarburants de 3 à 10 fois le coût des carburants fossiles ⁽²⁾.

L'utilisation des agrocarburants est encouragée par la taxe incitative relative à l'utilisation d'énergie renouvelable dans les transports (TIRUERT) ⁽³⁾. Cette taxe assujettit les opérateurs qui mettent à la consommation des carburants contenant une proportion d'agrocarburants inférieure à un objectif évolutif d'incorporation. Elle est assise sur le volume total, respectivement, des essences et des gazoles, mais plus des carburéacteurs (kérosène) ⁽⁴⁾. Conformément à sa nature évolutive – afin de respecter les objectifs d'incorporation à horizon 2030 déterminés au niveau européen – les tarifs et les objectifs nationaux d'incorporation attachés à cette taxe sont régulièrement revus. Si la proportion d'énergie renouvelable incorporée est supérieure ou égale au pourcentage national cible d'incorporation d'énergie renouvelable dans les transports, la taxe est nulle ; économiquement, cette taxe environnementale est incitative, l'objectif étant que son produit soit nul ⁽⁵⁾.

En complément des obligations nationales, le règlement européen dit « *RefuelEU Aviation* » fixe des objectifs européens ambitieux d'intégration de CAD : pour les vols partant d'Europe, ce niveau sera de 2 % en 2025, 6 % en 2030, 20 % en 2035, et jusqu'à 70 % en 2050 ⁽⁶⁾.

Source : commission des finances.

Les agrocarburants ne sont cependant pas une solution miracle en raison avant tout de leur disponibilité actuellement très limitée qui fait de leur généralisation un pari très audacieux. Ainsi, ils n'ont représenté que « 0,53 % de la consommation mondiale de carburant pour l'aviation » en 2024 ; par conséquent « une expansion significative de la capacité de production est requise pour répondre aux mandats et objectifs futurs » ⁽⁷⁾. La direction générale du Trésor a estimé que les carburants alternatifs pour l'aviation représentent à l'heure actuelle des solutions « coûteuses et [pouvant] générer des conflits d'usage » ; à l'horizon 2050, si

(1) Rapport spécial n° 1745 annexe 15 de Mmes Christine Arrighi et Eva Sas sur le projet de loi de finances pour 2024, 14 octobre 2023, p. 105.

(2) Rapport n° 2703 (numéro de l'Assemblée nationale) de M. le député Jean-François Portarrieu et M. le sénateur Pierre Médevielle sur la décarbonation du secteur de l'aéronautique, 30 mai 2024, pp. 17 et 113.

(3) Article 266 quinquies du code des douanes.

(4) Amendement n° I-45 rectifié bis de M. Vincent Capo-Canellas portant article additionnel après l'article 7, adopté en séance par le Sénat le 26 novembre 2024, devenu l'article 7 quinquies du PLF puis l'article 24 de la LFI, justifié par l'entrée en vigueur d'un dispositif similaire dans le droit communautaire.

(5) D'après le rapport n° 1745 tome II volume 1 de M. Jean-René Cazeneuve sur le projet de loi de finances pour 2024, pp. 296-297.

(6) Annexe I du règlement T (UE) 2023/2405 du Parlement européen et du Conseil du 18 octobre 2023 relatif à l'instauration d'une égalité des conditions de concurrence pour un secteur du transport aérien durable (ReFuelEU Aviation).

(7) Agence de l'Union européenne pour la sécurité aérienne, « rapport environnement de l'aviation européenne 2025 : note de synthèse et recommandations », 14 janvier 2025, p. 18.

« les études prospectives envisagent une baisse des coûts de production des carburants non fossiles », « cette réduction reste incertaine, et le surcoût par rapport au carburant fossile pourrait demeurer significatif »⁽¹⁾.

b. Le renouvellement des flottes

Dans le même temps, les avions de nouvelle génération devraient permettre *« des gains d'efficacité énergétique entre 15 % et 25 % par rapport à la génération précédente »⁽²⁾* ; ils permettent également des améliorations significatives en matière de lutte contre les nuisances sonores aériennes⁽³⁾. Ils ne seront toutefois déployés que dans la décennie 2030⁽⁴⁾.

c. Le verdissement des moyens d'accès aux aéroports

La rapporteure spéciale qualifie d'éco-blanchiment les efforts entrepris pour développer les transports collectifs vers les aéroports. Si ceux-ci permettent d'éviter les émissions liées à des trajets en voiture, ils encouragent aussi l'utilisation du transport aérien en la rendant plus aisée, ce qui est susceptible de produire un effet rebond et, faute d'évaluation démontrant un gain climatique net, de compenser, voire de dépasser, les émissions évitées par la moindre utilisation de la voiture, sans préjudice des enjeux de justice sociale que ces dispositifs soulèvent.

(1) Direction générale du Trésor, « Les enjeux économiques de la transition vers la neutralité carbone », janvier 2025, p. 8-9 et 180.

(2) SGPE, « Mieux se déplacer : décarbonation de l'aérien », 6 septembre 2024, p. 7.

(3) « Passer d'un A320 à un A320 Neo se traduit par une baisse de 25 à 30 % du bruit. Du fait de cet impact colossal, le renouvellement des flottes est le premier levier de diminution des nuisances sonores » (audition par la commission du développement durable de M. Philippe Pascal, dont la nomination aux fonctions de président-directeur général d'ADP était proposée par le Président de la République, compte rendu de la réunion du 5 février 2025, p. 9).

(4) SGPE, « Mieux se déplacer : décarbonation de l'aérien », 6 septembre 2024, p. 4.

Le Charles-de-Gaulle express : une équité sociale douteuse

À partir du 1^{er} avril 2026, tout passager transitant par l'aéroport Charles-de-Gaulle (sauf s'il s'agit d'une correspondance) s'acquittera, par le biais d'une majoration du tarif de solidarité de la taxe sur le transport aérien de passagers, d'une contribution de 1,40 euro ⁽¹⁾, dont le produit sera affecté à la société exploitante du Charles-de-Gaulle express ⁽²⁾.

La rapporteure spéciale avait par le passé fait observer que cette contribution fera payer à l'ensemble des passagers (y compris les plus modestes qui utilisent le RER B pour se rendre à l'aéroport) un train que seuls les riches pourront utiliser pour faire le trajet directement.

Elle rappelle que le Charles-de-Gaulle express avait par le passé fait l'objet de financements de l'État à hauteur de 23 millions d'euros, montrant que ce train des riches est également financé, outre par les voyageurs les plus modestes, par l'ensemble des contribuables français ⁽³⁾.

Source : commission des finances.

À cet égard, et aussi parce qu'elle est préoccupée par les nuisances sonores qu'il engendrera pour les riverains, la rapporteure spéciale regrette le projet de Charles-de-Gaulle express. **Elle aurait préféré que les investissements effectués se concentrent sur le RER B plutôt qu'ils conduisent à la construction d'un train ne profitant qu'aux touristes fortunés et pas aux Séquano-Dionysiens.**

2. Une seule solution : la maîtrise de la demande

La rapporteure spéciale considère que la seule solution réaliste à court et moyen terme pour limiter l'impact environnemental du transport aérien est de réduire le nombre de vols en développant concomitamment les alternatives en train sur les vols intérieurs et européens.

La direction générale du Trésor abonde en ce sens, estimant que les « *contraintes* » en matière de développement des carburants non fossiles « *invitent à maîtriser dès maintenant la demande pour ce transport [aérien]* » ⁽⁴⁾.

(1) Article L. 422-26-1 du code des impositions sur les biens et services.

(2) Article L. 2111-3-2 du code des transports.

(3) Rapport spécial n° 1745 annexe 15 de Mmes Christine Arrighi et Eva Sas sur le projet de loi de finances pour 2024, 14 octobre 2023, pp. 54-55.

(4) Direction générale du Trésor, « Les enjeux économiques de la transition vers la neutralité carbone », janvier 2025, p. 181.

B. DIVERS AVANTAGES ET SOUTIENS CONTESTABLES ET DISPENDIEUX

1. Un éventail de privilèges

La rapporteure spéciale avait détaillé par le passé ⁽¹⁾ les multiples privilèges fiscaux dont jouit le transport aérien : taxation quasi-nulle du kérosène, y compris pour les jets privés, taux réduit de TVA sur les billets d'avion, faible montant du tarif de solidarité de la taxe sur le transport aérien de passagers.

Ces multiples privilèges fiscaux conduisent la direction générale du Trésor à écrire que *« les niveaux actuels de tarification effective du carbone sont ainsi hétérogènes, entre 0 (aviation internationale) et 249 euros par tonne d'équivalent CO₂ (transport routier pour les ménages) en 2024 »* ⁽²⁾, contredisant par là même les propos du Président de la République selon lequel *« ce serait faux de dire qu'aujourd'hui il y a un avantage fiscal pour les acteurs de l'aviation »* ⁽³⁾. Cette déclaration est de surcroît démentie par le SGPE lui-même, qui montre que **chaque tonne de carbone émise par un trajet en avion entre Paris et New York est 100 fois moins taxée que chaque tonne émise par un trajet en train entre Paris et Nice** ⁽⁴⁾.

La direction générale du Trésor fait enfin remarquer que, si *« la tarification des externalités du transport routier permet une couverture large des coûts externes climatiques et non climatiques générés (pollution de l'air, accidents), avec un taux de couverture de 90 % en 2020, la tarification de l'aérien est très insuffisante, avec un taux de couverture de 25 % en moyenne en 2022 »* ⁽⁵⁾.

Ce taux a cependant augmenté depuis d'après la même direction, puisqu'il atteint en 2025 34 %, ce qui signifie que *« lorsqu'un trajet en avion crée des nuisances coûtant 1 euro à la société, l'usager n'en paye que 34 centimes »* ⁽⁶⁾. Cette évolution découle de la hausse du tarif de solidarité de la taxe sur le transport aérien de passagers portée dans la LFI 2025.

(1) Rapport spécial n° 1745 annexe 15 de Mmes Christine Arrighi et Eva Sas sur le projet de loi de finances pour 2024, 14 octobre 2023, pp. 109-114.

(2) Direction générale du Trésor, « Les enjeux économiques de la transition vers la neutralité carbone », janvier 2025, p. 176.

(3) Vidéo « L'interview d'Emmanuel Macron par HugoDécrypte », 4 septembre 2023, 43 minutes 35 secondes.

(4) SGPE, « Mieux se déplacer : décarbonation de l'aérien », 6 septembre 2024, p. 24.

(5) Direction générale du Trésor, « Les enjeux économiques de la transition vers la neutralité carbone », janvier 2025, p. 176.

(6) Direction générale du Trésor, « Tarification et fiscalité du transport aérien » (Trésor-Eco n° 367 – juillet 2025), Alexia Litschgy, p. 1.

2. Une solution simple : le tarif de solidarité de la taxe sur le transport aérien de passagers

a. Une hausse salubre mais malheureusement indiscriminée en 2025

- i. La concrétisation d'une recommandation de longue date de la rapporteure spéciale

La rapporteure spéciale se félicite que les arguments qu'elle avait avancés précédemment ⁽¹⁾ en faveur d'une augmentation du tarif de solidarité de la taxe sur le transport aérien de passagers aient été entendus. La loi de finances pour 2025 ⁽²⁾ a procédé à une hausse dudit tarif, passé par exemple de 2,63 euros à 7,40 euros pour un vol européen en classe économique, et de 63,07 euros à 120 euros pour un vol transcontinental en classe affaires. Des tarifs spécifiques de la taxe ont également été créés pour les « *aéronefs d'affaires* » ; ils atteindront jusqu'à 2 100 euros pour les vols transcontinentaux.

Cette hausse était d'autant plus nécessaire qu'elle s'inscrivait dans un contexte où les coûts de touchée ⁽³⁾ dans les aéroports français se situaient en 2023 « *légèrement en dessous de la moyenne européenne* » ; « *sur la période 2012-2023, la hausse des coûts de touchée en France est de 10 %, évolution qui reste inférieure à celle de l'inflation* » et « *moindre comparée aux autres principaux marchés européens* » ⁽⁴⁾. Même en prenant en compte cette hausse, la DGAC estime encore qu'« *en 2025 le coût de touchée des aéroports français est légèrement inférieur à celui de l'ensemble du panel [des autres pays européens étudiés]* » ⁽⁵⁾. **Cette étude de la DGAC invite à relativiser l'argument fréquemment avancé par les représentants d'intérêt du secteur du transport aérien et certains des collègues de la rapporteure spéciale selon lequel la France se caractériserait par une « surcharge fiscale » ⁽⁶⁾.**

- ii. Une exemption souhaitable pour la Corse et les outre-mer

La loi prévoit ⁽⁷⁾ une réduction du tarif pour les vols reliant la métropole à l'outre-mer et à la Corse, mais sous réserve que la Commission européenne considère cette dérogation comme conforme au droit de l'Union, ce qui est possible dans la mesure où le droit européen des aides d'État autorise une exonération à caractère social pour

(1) Rapport spécial n° 1745 annexe 15 de Mmes Christine Arrighi et Eva Sas sur le projet de loi de finances pour 2024, 14 octobre 2023, p. 114.

(2) 4° de l'article 30, modifiant l'article L. 422-22 du code des impositions sur les biens et services.

(3) Définis dans l'étude citée comme « l'ensemble des prestations facturées, sous forme de taxes ou de redevances, à une compagnie aérienne pour effectuer l'atterrissage, la circulation au sol, le stationnement et le décollage de l'aéronef, le débarquement et l'embarquement des passagers ».

(4) DGAC, « Observatoire des coûts de touchée, édition 2024 », août 2024, pp. 3 et 11.

(5) DGAC, « Premiers retours sur la hausse de TSBA de mars 2025 : baisse de compétitivité du transport aérien français », novembre 2025, p. 9.

(6) Expression utilisée dans le rapport d'information n° 1888 de M. Charles de Courson sur l'application des mesures fiscales, 30 septembre 2025, p. 61.

(7) Article L. 422-25-1 du code des impositions sur les biens et services.

les résidents des régions périphériques, sous réserve que le dispositif bénéficie directement au consommateur, soit transparent et non discriminatoire, et serve un objectif d'intérêt général.

La lente procédure d'exemption de la hausse du tarif de solidarité de la taxe sur le transport aérien de passagers pour les vols reliant la métropole aux territoires ultramarins

« La réduction du tarif de solidarité pour certains embarquements nécessite une saisine préalable de la Commission européenne, pour s'assurer que ce dispositif est bien conforme au droit de l'Union européenne. S'agissant du processus et du calendrier, la DGAC a engagé les travaux après la publication en février de la LFI 2025 au *Journal officiel*. Le processus passe par une phase de pré notification pour laquelle la DGAC a d'abord saisi le Secrétariat général des affaires européennes qui a saisi, à son tour, la Commission européenne le 23 avril 2025.

« La Commission européenne a été saisie sur l'intégralité du dispositif de réductions du tarif de solidarité voté en LFI 2025, c'est-à-dire sur les liaisons entre la métropole et les collectivités d'outre-mer, entre l'Hexagone et la Corse, ainsi que sur les liaisons soumises à obligation de service public ⁽¹⁾. À la suite de premiers échanges, la Commission européenne a confirmé le 22 mai aux autorités françaises qu'elle pouvait enregistrer la pré notification.

« Le 3 juillet, la Commission a fait parvenir à la France une série de questions concernant ce dispositif. La DGAC a préparé une réponse consolidée qui a transité via le SGAE avant un envoi aux services de la Commission européenne le 29 juillet. La Commission a accusé réception des réponses le 1^{er} août. Des questions complémentaires pourront probablement être posées par la Commission ultérieurement.

« Une fois cette phase de pré notification achevée, le dispositif sera notifié, à la suite de quoi la Commission devra répondre dans un délai de deux mois. »

Source : réponse de la DGAC au questionnaire d'audition de la rapporteure spéciale.

En attendant une éventuelle réponse favorable de la Commission européenne, et comme cela était prévu et attendu ⁽²⁾, ce sont bien les nouveaux tarifs relevés qui s'appliquent, tant pour la Corse que pour les territoires ultramarins. La Commission n'ayant pas encore répondu, la rapporteure spéciale salue l'adoption en séance de l'amendement I-3511 au PLF (première partie) instaurant une exonération fondée sur

(1) Le II. de l'article 30 de la LFI 2025 (ancien article 9 bis du PLF) a modifié en ce sens le 11° de l'article 37 de l'ordonnance n° 2021-1843 du 22 décembre 2021 portant partie législative du code des impositions sur les biens et services et transposant diverses normes du droit de l'Union européenne. Ce 11° prévoit désormais la création d'un article L. 422-25-1 dans le code général des impôts dans lequel le tarif pour les liaisons reliant la métropole à la Corse ou à un territoire d'outre-mer serait « réduit », et fixé à 2,63 euros par exemple pour un vol en classe économique, soit le montant prévu jusqu'à la LFI 2025. Ces dispositions n'entreront cependant en vigueur que « à compter d'une date fixée par arrêté conjoint du ministre chargé du budget et du ministre chargé de l'aviation civile qui ne peut être postérieure de plus d'un mois à la date de réception par le Gouvernement de la réponse de la Commission européenne permettant de considérer ce dispositif législatif comme conforme au droit de l'Union européenne ».

(2) Rapport n° 873 (numéro de dépôt à l'Assemblée nationale) de MM. David Amiel et Jean-François Husson au nom de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur le projet de loi de finances pour 2025, 31 janvier 2025, p. 62.

la résidence habituelle, respectueuse du droit européen et justifiée par la nécessité d’assurer la continuité territoriale et la cohésion nationale, qu’elle a proposé. Cet amendement permet de prendre en compte les spécificités géographiques et sociales des territoires ultramarins et de la Corse. Il constitue un signal fort adressé aux résidents concernés, en reconnaissant la nécessité d’un traitement adapté à leurs contraintes de mobilité.

b. Des recettes fiscales bienvenues, une affectation discutable

Du fait de cette hausse, les recettes totales du tarif de solidarité devraient ainsi plus que doubler entre 2024 et 2025, passant de 462 à 1 051 millions d’euros. Cette hausse ne profitera pas à l’Agence : faute de relèvement du plafond d’affectation, le surplus de recettes a profité en 2025^é au budget général de l’État et cela ne devrait pas changer en 2026, confirmant ainsi la vocation désormais surtout budgétaire de ce tarif.

**ÉVOLUTION DES RECETTES DU TARIF DE SOLIDARITÉ
DE LA TAXE SUR LE TRANSPORT AÉRIEN DE PASSAGERS**

(en millions d’euros)

	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Recettes totales	92	150	357	439	462	1 051	1 291
Montant reversé au Fonds de solidarité pour le développement	92	150	210	210	210		
Montant reversé à l’AFITF			147	229	252	270	271
Montant reversé au BACEA					0,4		
Montant reversé au budget général de l’État	Affectation non prévue					781	1 020

Source : réponse de la DGAC au questionnaire budgétaire de la rapporteure spéciale.

c. Un levier de taxation idoine

La rapporteure spéciale appelle à utiliser le tarif de solidarité de la taxe sur le transport aérien de passagers comme levier pour taxer plus justement le transport aérien à hauteur de son impact environnemental et compenser l’absence de taxation du kérosène, sur laquelle il sera difficile de revenir unilatéralement en raison des contraintes du droit communautaire ⁽¹⁾.

(1) La directive 2003/96/CE du Conseil du 27 octobre 2003 restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques et de l’électricité, dite « directive sur la taxation de l’énergie » ou DTE, interdit la taxation du kérosène sur tous les vols internationaux (y compris intracommunautaires). En revanche, la taxation du kérosène sur les vols domestiques est permise par la DTE. La France a toutefois fait le choix d’exonérer de l’accise sur les énergies le kérosène utilisé pour les vols domestiques, à l’exception de celui consommé pour l’aviation non commerciale.

La rapporteure spéciale estime souhaitable un nouveau relèvement de ce tarif, et a déposé des amendements en ce sens, en commission ⁽¹⁾ comme en séance ⁽²⁾. En affectant principalement les compagnies à bas coût, ce relèvement s'avère efficace pour endiguer la hausse de la demande, alors que le niveau très élevé de celle-ci est le principal facteur expliquant l'impact environnemental massif du transport aérien.

La rapporteure spéciale appelle surtout à augmenter, en proportion, de manière très importante le tarif de solidarité de la taxe sur le transport aérien de passagers pour les vols courts, afin de modifier le signal prix et d'inciter à l'usage du train à la place de l'avion. À l'inverse, les vols long-courriers ne peuvent pas être remplacés par des alternatives écologiques, même s'ils doivent être taxés à la hauteur de leur impact environnemental.

C. DES MESURES DE CONTRAINTE À LA PORTÉE LIMITÉE

1. L'interdiction des vols quand il existe une alternative en train : une bonne idée dénaturée et réduite à de l'affichage

La rapporteure spéciale avait récapitulé par le passé la dénaturation de cette mesure de bon sens, émanant de la Convention citoyenne pour le climat mais considérablement amoindrie par le camp présidentiel, dans la loi ⁽³⁾ puis par décret ⁽⁴⁾, au point de diminuer par 10 ses bénéfices écologiques, la rendant dès lors purement symbolique, comme l'a depuis reconnu le Conseil d'État ⁽⁵⁾. De plus, en application du droit européen, cette mesure devra être réexaminée avant mai 2026.

2. Le système d'échange de quotas d'émissions de gaz à effet de serre de l'Union européenne

a. La vente de droits à polluer

Le système d'échange de quotas d'émissions de gaz à effet de serre de l'Union européenne (SEQE) prévoit, pour certaines activités polluantes, une obligation d'achat de quotas carbone, le nombre de quotas délivrés par les autorités européennes diminuant progressivement afin d'inciter les industries polluantes à effectuer leur transition écologique. Les compagnies aériennes bénéficient de quotas gratuits, mais qui ne couvrent pas l'ensemble de leurs émissions ; elles doivent donc acheter le reste de leurs quotas sur le marché.

(1) N° CF1528 et CF1665.

(2) N° 448.

(3) Article 145 de la loi « climat et résilience ».

(4) Décret n° 2023-385 du 22 mai 2023 précisant les conditions d'application de l'interdiction des services réguliers de transport aérien public de passagers intérieurs dont le trajet est également assuré par voie ferrée en moins de deux heures trente.

(5) Considérant 8 de la décision n° 476191 du 2 février 2024 « Union des aéroports français et francophones associés ».

Une réforme du système d'échange de quotas d'émissions de gaz à effet de serre de l'Union européenne datant de 2023 ⁽¹⁾ prévoit l'intégration progressive ⁽²⁾ dans le marché du carbone découlant de l'application du SEQUE (dit « ETS ») des émissions des vols aériens intra-européens, y compris depuis et vers les outre-mer, de sorte que, après 2026, les quotas gratuits pour le secteur de l'aviation seront totalement supprimés pour les vols intra-européens ⁽³⁾.

b. Une nécessité face à la faible exigence du mécanisme mondial de compensation

Les vols extra-européens ne seront pas concernés par ces dispositions, mais seront soumis à un mécanisme mondial de compensation des émissions, appelé CORSIA, défini par l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI), et qualifié par le SGPE comme étant d'un « *très faible montant* », « *peu ambitieux* » et « *sans réelles incitations à décarboner* » ⁽⁴⁾.

Le régime de compensation et de réduction du carbone pour l'aviation internationale (CORSIA)

« CORSIA est un programme mondial de compensation carbone pour l'aviation qui concerne tous les vols internationaux (extra-européens) opérés entre les membres participants. Il a été adopté par l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) en 2016, est en vigueur depuis 2021 et deviendra obligatoire pour tous les pays membres en 2027.

« Le programme CORSIA impose aux compagnies aériennes d'acheter des crédits carbones homologués par l'OACI, afin de compenser la part de leurs émissions qui dépasse un niveau de référence. Ce seuil est fixé à 85 % des émissions de 2019. En d'autres termes, les compagnies aériennes doivent compenser la croissance des émissions au-delà de ce niveau. »

Source : direction générale du Trésor, « Tarification et fiscalité du transport aérien » (Trésor-Eco n° 367 – juillet 2025), Alexia Litschgy, p. 1.

c. Une piste de financement de la transition écologique qui ne doit pas être surévaluée

Les recettes tirées de ces marchés du carbone (grâce à la vente de ces quotas) seront pour partie redistribuées aux États, qui auront l'obligation de les investir en faveur de la transition écologique. Ces recettes sont parfois évoquées comme sources de financement du plan d'investissement de 100 milliards d'euros

(1) Directive (UE) 2023/958 du Parlement européen et du Conseil du 10 mai 2023 modifiant la directive 2003/87/CE en ce qui concerne la contribution de l'aviation à l'objectif de réduction des émissions dans tous les secteurs de l'économie de l'Union et la mise en œuvre appropriée d'un mécanisme de marché mondial.

(2) Article L. 229-18 du code de l'environnement.

(3) Cet accord prévoit également la création d'un second marché du carbone (dit « ETS II ») pour, entre autres, les quotas du transport routier (pour lequel l'échange de quotas commencera en 2028 pour les émissions de 2027).

(4) SGPE, « Mieux se déplacer : décarbonation de l'aérien », 6 septembre 2024, pp. 15 et 21.

dans le transport ferroviaire. Il s'agit là d'une piste dont il ne faut pas espérer qu'elle résolve tous les problèmes de financement, pour deux raisons :

– d'une part, s'agissant d'une fiscalité incitative, celle-ci n'a pas un objectif de rendement et sa pérennité est incertaine ;

– d'autre part, eu égard aux conséquences sociales qu'engendrera la réforme, des mesures d'accompagnement des ménages seront nécessaires, ce qui amoindrira les recettes nettes de cette taxation.

La rapporteure spéciale a néanmoins déposé des amendements en commission ⁽¹⁾ comme en séance ⁽²⁾ pour affecter à l'AFITF une fraction des recettes issues des marchés du carbone.

3. L'obligation de compensation des émissions du secteur aérien

L'article 147 de la loi « climat et résilience » ⁽³⁾ a instauré une obligation de compensation de la totalité des émissions de gaz à effet de serre pour les vols intérieurs (hors outre-mer). *« L'objectif de la compensation est de financer des projets permettant de stocker du CO₂ (renouvellement forestier ou toute pratique favorisant le stockage de carbone dans les sols par exemple) ou de réduire les émissions de gaz à effet de serre pour compenser d'autres activités »* ⁽⁴⁾.

IV. LA NÉCESSAIRE LUTTE CONTRE LES NUISANCES SONORES AÉRIENNES

La rapporteure spéciale renvoie sur le sujet de la nécessaire lutte contre les nuisances sonores aériennes aux analyses qu'elle avait exposées par le passé ⁽⁵⁾. Elle souligne son opposition à l'article 43 du PLF prévoyant un prélèvement exceptionnel sur les trésoreries des exploitants des aéroports affectataires de la TNSA. Elle a ainsi justifié son opposition en commission : *« C'est prendre le problème à l'envers : au lieu de réformer le régime pour aider les riverains à financer leurs travaux, le gouvernement prélève ce qui n'a pas été consommé. Il serait plus juste et conforme à l'intérêt général de renforcer le dispositif en réduisant le reste à charge des ménages, plutôt que de ponctionner une ressource dédiée à la santé publique et au bien-être des populations »* ⁽⁶⁾. Le reste à charge trop élevé pour certains riverains dissuaderait en effet ceux-ci d'effectuer les travaux nécessaires, d'où l'accumulation de réserves.

(1) N° CF1016.

(2) N° 447.

(3) Mis en œuvre par les décrets n° 2022-667 du 26 avril 2022 relatif à la compensation des émissions de gaz à effet de serre et n° 2025-572 du 23 juin 2025 modifiant le décret n° 2022-667 du 26 avril 2022 relatif à la compensation des émissions de gaz à effet de serre.

(4) Ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires, « Compensation des émissions de gaz à effet de serre des vols nationaux », 31 mai 2024.

(5) Rapport spécial n° 1745 annexe 15 de Mmes Christine Arrighi et Eva Sas sur le projet de loi de finances pour 2024, 14 octobre 2023, pp. 101-104.

(6) Commission des finances, compte rendu de la réunion du mercredi 22 octobre 2025 à 21 heures 15, p. 47.

EXAMEN EN COMMISSION

Lors de ses réunions de 14 heures 30 et 21 heures, le mercredi 12 novembre 2025, la commission des finances a examiné les crédits de la mission Écologie, développement et mobilité durables et entendu Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale des crédits du programme 203 Infrastructures et services de transports ainsi que du budget annexe Contrôle et exploitation aériens.

*Après avoir examiné les amendements de crédits et adopté les amendements CF533, CF541, CF2397, CF2539 et identique, CF2474 et CF494, la commission a, contrairement à l'avis favorable de la rapporteure spéciale, **rejeté** les crédits de la mission Écologie, développement et mobilité durables ainsi modifiés.*

*La commission a ensuite **adopté** les crédits du budget annexe Contrôle et exploitation aériens non modifiés.*

M. Paul Midy, rapporteur spécial (Énergie, climat et après-mines ; Service public de l'énergie ; Sécurité nucléaire et radioprotection ; compte d'affectation spéciale Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale). Au sein de la mission Écologie, développement et mobilités durables, le périmètre de mon rapport spécial comprend trois programmes.

Le programme 174, *Énergie, climat et après-mines*, comprend l'accompagnement de la transition énergétique – l'après-mines, la conversion des centrales à charbon, les études sur le développement de nouvelles unités de productions renouvelables – et les dispositifs de soutien aux ménages, à savoir le chèque énergie et l'aide à l'électrification du parc automobile. Les crédits proposés sont en baisse, comme l'année précédente mais dans une moindre mesure, et s'élèvent à 1,25 milliard en autorisations d'engagement et 1,23 milliard en crédits de paiement : la contraction atteint respectivement 35 % et 17 %. Pour l'essentiel, cette diminution ne remet pas en cause les moyens des politiques concernées, puisque le PLF opère la bascule du financement de presque toutes les aides au verdissement du parc automobile vers le dispositif des certificats d'économie d'énergie (CEE).

Le programme 345, *Service public de l'énergie*, regroupe quant à lui le soutien apporté aux producteurs d'énergies renouvelables, à savoir les contributions au service public de l'électricité (CSPE), prélevées sur le budget de l'État pour compenser l'écart entre le prix garanti aux producteurs et les prix de marché de l'électricité, orientés à la baisse. Les crédits sont stables malgré la hausse des CSPE telle que prévue par la Commission de régulation de l'énergie (CRE) dans sa délibération de juillet. Cette trajectoire résulte de l'évolution des financements des modes de production les moins décarbonés, à savoir la cogénération au gaz

naturel et l'injection de biométhane. Au total, 8,9 milliards sont alloués à ce programme en autorisations d'engagement et 8,4 milliards en crédits de paiement.

Enfin, le programme 235, *Sûreté nucléaire et radioprotection*, accueille depuis la dernière loi de finances le budget de l'Autorité de sûreté nucléaire et de radioprotection (ASNR). Mon rapport spécial a ainsi gagné en cohérence, car nous disposons désormais d'une vision plus complète de notre mix énergétique, fondé sur la complémentarité entre l'atome et les renouvelables afin de garantir une électricité disponible et compétitive.

À la suite de la fusion, effective au 1^{er} janvier 2025, entre l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN) et l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN), la dotation proposée recule légèrement, de l'ordre de 2,5 %, à 346 millions pour les AE et 350 millions pour les crédits de paiement. Cela appelle des réserves de ma part, car les coûts transitoires d'intégration des fonctions support des deux anciennes entités et la poursuite des mesures d'harmonisation salariale et d'attractivité pèsent encore sur les charges. Une diminution des crédits risque de retarder l'instruction des dossiers, dont le volume croît, et de contracter les moyens consacrés à la recherche ; aussi proposerai-je par amendement le retour à un budget équivalant à une année blanche, orientation qui requiert déjà des efforts de l'ASNR, mais qui en contient l'intensité dans un contexte de relance du nucléaire.

Au total, les crédits des trois programmes relatifs à la politique de l'énergie sont légèrement en retrait : ils s'élèvent à 10,5 milliards en autorisations d'engagement et à 10 milliards en crédits de paiement, soit plus de 40 % de l'ensemble des moyens alloués à la mission.

Après le vote des crédits sur l'ensemble de la mission, nous examinerons le compte d'affectation spéciale *Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale*, le CAS Facé, dont l'enjeu principal est la résorption de son déséquilibre financier. La précédente loi de finances a réformé son financement, qui repose désormais sur l'affectation d'une part de l'accise sur l'électricité et non plus sur des différenciations du tarif d'utilisation des réseaux publics d'électricité (Turpe). Ce mécanisme de péréquation, dont bénéficient 75 % des collectivités en zone rurale, est doté, comme l'an dernier, de 365 millions en autorisations d'engagement comme en crédits de paiement.

Je tiens à insister sur le contexte particulier de ce budget pour l'énergie, alors que nous entrerons le 1^{er} janvier 2026 dans un nouveau régime marqué par la fin de l'accès régulé à l'électricité nucléaire historique (Arenh). La précédente loi de finances a fixé les nouveaux principes, mais leur traduction reste à dessiner dans des textes réglementaires. La CRE m'a assuré que le mécanisme prenant la succession de l'Arenh et prévoyant un versement nucléaire universel (VNU) ne s'appliquera pas en 2026 du fait de prix toujours orientés à la baisse et situés en deçà du seuil de déclenchement du partage des gains entre EDF et les consommateurs.

Le projet de budget pour l'énergie me paraît soutenable et sincère. Il contient des mesures de correction visant à rationaliser le soutien de l'État là où cela est nécessaire, sans renoncer à la trajectoire qu'appellent nos engagements climatiques. Il finance également de nouveaux projets comme le soutien au développement de la production d'hydrogène décarboné. Je vous appelle à adopter les crédits proposés, tant ceux de la mission et du CAS que ceux de l'article 69.

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale (*Infrastructures et services de transports ; budget annexe Contrôle et exploitation aériens*). Comme chaque année, j'ai

étudié le budget des transports à la lumière de deux urgences, celle sociale et celle climatique. Ce secteur est à l'origine d'un tiers de l'ensemble des émissions de gaz à effet de serre de notre pays, soit davantage que l'industrie et l'agriculture.

La hausse des autorisations d'engagement du programme 203 *Infrastructures et services de transports* résulte essentiellement des contrats de location de voitures et locomotives pour le nouveau matériel roulant de nuit, indispensable compte tenu de la vétusté des rames. En revanche, aucune nouvelle ligne n'est prévue. Quand Alstom enregistre trois gros contrats de vente à New York, pour l'Eurostar et en Pologne, la France se contente de locations. De manière plus accessoire, la progression des AE vise à couvrir l'augmentation des redevances d'infrastructure liées à l'utilisation du réseau ferré national. Celles-ci sont partiellement prises en charge par l'État mais aussi, indirectement, supportées par les usagers.

La croissance modérée des crédits de paiement découle de la revalorisation annuelle des redevances d'infrastructures. Les fonds de concours attendus dans le programme augmentent, hors action 43 *Ports*, de 5 % en AE mais baissent de 7 % en CP. Ces évolutions découlent de la contraction anticipée des versements de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF), qui affectera l'ensemble des infrastructures.

Je suis défavorable à l'adoption des crédits du programme 203 tels que présentés.

Je regrette que, malgré toutes ses déclarations d'intention, le gouvernement déploie des trésors de créativité pour retarder sans cesse l'heure des choix. Alors qu'on m'avait opposé par le passé un futur rapport du Conseil d'orientation des infrastructures (COI), puis la conférence de financement *Ambition France transports*, on nous annonce désormais des projets de lois-cadres ou de programmation. Il serait pourtant tout à fait possible d'agir sans attendre, le projet de loi de finances étant le véhicule législatif idoine pour débattre et décider d'un renforcement significatif des moyens à allouer à la transition écologique des mobilités.

En l'état, le PLF est très insatisfaisant. Les investissements dans les trains de nuit restent modiques et la suppression du financement de l'État pour les lignes Paris-Vienne et Paris-Berlin, entraînant leur disparition pure et simple – l'annonce de la reprise du Paris-Berlin par une compagnie privée redonne un petit espoir –, envoie un très mauvais signal, à l'opposé de l'impérieuse nécessité d'apporter une réponse appropriée en matière de pouvoir d'achat et de protection de la santé par une offre soutenue de transports décarbonés. Le financement des services express régionaux métropolitains (SERM) souffre d'une particulière atonie.

La nouvelle diminution des effectifs de Voies navigables de France (VNF), en plus de trahir un engagement de l'État pris dans le cadre du contrat de plan État – région (CPER), met en péril la transition écologique du transport de marchandises, alors que le fret routier est toujours aussi prédominant. Le transport fluvial pâtit d'une insuffisance d'investissements au regard de son potentiel, au profit de projets pharaoniques tels que le canal Seine-Nord Europe.

La baisse des fonds de concours serait plus importante encore si celle de ceux issus de l'AFITF n'était partiellement compensée par la hausse de 137 millions d'euros du fonds de concours issu du groupe SNCF, destiné à financer le réseau ferroviaire. Je réitère l'alerte que j'avais émise lors du dernier Printemps de l'évaluation : ce fonds n'est pas une manne providentielle ; ces résultats proviennent, entre autres, des bénéfices réalisés par la filiale SNCF Voyageurs, entreprise exploitante des TGV, grâce aux – ou plutôt à cause des – tarifs prohibitifs qu'elle pratique et qui constituent un frein déplorable à une mobilité socialement accessible et écologiquement responsable.

Je déplore, par ailleurs, que la disparition pure et simple des investissements en faveur du vélo, décidée l'an dernier, soit pérennisée, en contradiction avec les engagements pris par une précédente Première ministre, et alors que les besoins d'aménagements cyclables demeurent considérables. Je regrette également que les fonds consacrés aux mobilités actives ne concernent plus du tout la marche, grande oubliée des politiques de mobilité.

Enfin, malgré les multiples alertes que j'émetts depuis plusieurs années, la subvention pour charges de service public de l'Autorité de régulation des transports (ART), autorité indépendante dont les compétences ont été élargies et dont l'expertise en matière de réseau autoroutier est particulièrement précieuse, n'évolue pas à la hauteur de ce qu'elle et moi estimons indispensable.

Je n'ai pas d'opposition aux crédits du budget annexe *Contrôle et exploitation aériens* (BACEA), qui financent les indispensables missions de sécurité et de sûreté du transport aérien.

Il est crucial d'agir pour limiter l'impact environnemental des transports. Certains répondront que le contexte budgétaire est contraint ; c'est vrai, mais la raison en est que le gouvernement refuse de prendre les mesures justes et nécessaires. En matière de transports, il pourrait taxer les jets privés, le kérosène, le transport routier, notamment international, qui utilise nos routes et autoroutes sans même faire une halte sur notre territoire, et abandonner les projets aberrants du point de vue tant financier qu'écologique. Si on ne prend pas ces décisions, les crises sociale et climatique s'aggraveront. Les exercices budgétaires se succèdent, mais le budget reste en deçà des enjeux.

Mme Eva Sas, rapporteure spéciale (*Paysage, eau et biodiversité ; Prévention des risques ; Expertise, information géographique et météorologique ; Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et des mobilités durables ; Fonds d'accélération de la transition écologique dans les territoires ; Écologie – mise en extinction du plan de relance*). Ne nous y trompons pas : la hausse apparente des crédits alloués à l'adaptation au changement climatique, à la prévention des risques et à la protection de la biodiversité n'est qu'un mirage budgétaire, qui ne résulte que de modifications dans les modes de comptabilisation et les périmètres. En réalité, la plupart stagnent ou diminuent.

Ainsi, l'apparente augmentation des crédits du programme 159, *Expertise, information géographique et météorologie*, n'est due qu'au rattachement de l'université Gustave-Eiffel et du CSTB (Centre scientifique et technique du bâtiment), ainsi qu'à un investissement exceptionnel, de 60 millions d'euros, pour le renouvellement du supercalculateur de Météo France. En dehors de cela, les moyens de l'IGN (Institut national de l'information géographique et forestière) baissent, tout comme ceux du Cerema (Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement). Cette diminution est d'autant plus regrettable que nous avons besoin de l'expertise des ingénieurs du Cerema pour sécuriser nos infrastructures – nos ponts, nos routes – face au dérèglement climatique, qui les fragilise. Le Cerema ayant déjà perdu 20 % de ses effectifs depuis 2017, il est impératif d'arrêter l'hémorragie.

De même, l'augmentation des crédits du programme 181, *Prévention des risques*, n'est due qu'à un changement de comptabilisation des autorisations d'engagement de l'Ademe (Agence de la transition écologique). En réalité, le budget incitatif de l'établissement baisse de 10 %. De ce fait, le budget du fonds Économie circulaire, qui avait déjà été divisé par deux l'an passé, diminue encore, alors même que la France est classée vingt-sixième sur vingt-sept en

Europe s'agissant du recyclage des plastiques, ce qui lui vaut d'acquitter une amende annuelle de 1,6 milliard d'euros.

En ce qui concerne la prévention des risques, les 30 millions alloués au retrait-gonflement des argiles (RGA) restent très inférieurs aux besoins, même pour un amorçage. Rappelons que plus de la moitié des maisons françaises sont exposées à un risque moyen ou fort de RGA. La faiblesse des moyens qui y sont consacrés est d'autant plus incompréhensible que l'État perçoit plus de 510 millions d'euros sur la surprime Cat Nat – que nous payons toutes et tous dans le cadre de nos contrats d'assurance – pour financer la prévention des risques. Mais l'État en détourne 180 millions au profit du budget général.

Pour conclure, je voudrais vous faire part de mon inquiétude face au manque de moyens dédiés à l'adaptation et à la prévention des risques climatiques et face à l'affaiblissement des opérateurs, dont nous avons impérativement besoin pour anticiper et limiter les conséquences des inondations, des canicules, des sécheresses sur nos infrastructures et sur notre quotidien. Par la faiblesse des moyens consacrés à cet enjeu, l'État manque à son devoir de protéger les Français face aux conséquences du changement climatique.

M. Tristan Lahais, rapporteur spécial (*Paysage, eau et biodiversité ; Prévention des risques ; Expertise, information géographique et météorologique ; Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et des mobilités durables ; Fonds d'accélération de la transition écologique dans les territoires ; Écologie – mise en extinction du plan de relance*). Le programme 113, *Paysages, eau et biodiversité*, représente 380 millions en autorisations d'engagement et 400 millions en crédits de paiement, soit 2 % des AE et des CP de la mission. Par rapport à 2025, les AE diminuent de près de 8 % et les CP de près de 5 %. Cette baisse est notamment liée au sous-financement de la stratégie nationale pour la biodiversité (SNB) à l'horizon 2030. Pourtant, un rapport réalisé en 2022 par l'Inspection générale des finances et l'Inspection générale de l'environnement prévoyait l'allocation de 1,5 milliard d'euros supplémentaires entre 2023 et 2027 pour le déploiement de la SNB, dont 1,1 milliard sur la période 2023-2026 ; en réalité, du fait des coupes budgétaires, 415 millions seulement, soit moins de la moitié de ce qui avait été annoncé, seront engagés – c'est pourquoi nous avons déposé un amendement qui vise à augmenter les concours réservés à ce programme.

Le programme 380, *Fonds d'accélération de la transition écologique dans les territoires*, représente 650 millions en AE et 1,09 milliard en CP, soit 3 % des AE et 5 % des CP de la mission. Par rapport à 2025, le montant des AE diminuerait de plus de 43 % et celui des CP de 3,4 %. La forte baisse des autorisations d'engagement est présentée comme une contribution à la maîtrise des dépenses de l'État engagée à l'été 2025. Certaines mesures, telles que l'aide au tri à la source et à la valorisation des biodéchets, l'aide aux maires bâtisseurs et le soutien aux plans climat-air-énergie territoriaux, ne seraient pas reconduites en 2026. Ces mesures de décélération de l'investissement public local seraient liées au cycle de l'investissement public. Or la baisse des autorisations d'engagement traduit au contraire une décélération dans le temps des moyens dédiés au fonds Vert. C'est fort regrettable : si ce fonds avait été décidé au début du deuxième mandat d'Emmanuel Macron et mis en œuvre par les précédents Gouvernements, c'était comme outil principal de soutien à la transition écologique dans les territoires. Depuis sa création, il est passé de 2,5 milliards par an à environ 600 millions, ce qui traduit le reniement progressif par l'État de ses engagements.

L'accompagnement des territoires suppose une attention particulière aux littoraux, menacés par le recul du trait de côte – nous avons déposé un amendement en ce sens, qui vise à créer un fonds dédié.

Ce budget prouvant que l'État ne se donne pas véritablement les moyens d'anticiper les enjeux de l'adaptation au changement climatique, nous donnerons un avis défavorable à l'adoption des crédits.

M. Matthias Renault, rapporteur spécial (*Affaires maritimes, pêche et aquaculture*). L'évolution des crédits couverts par le rapport spécial *Affaires maritimes, pêche et aquaculture* s'explique essentiellement par l'augmentation des crédits alloués à l'action 7 *Pêche et aquaculture*, pour deux raisons techniques liées au Fonds européen pour les affaires maritimes, la pêche et l'aquaculture (FEAMPA) .

La quasi-stabilité des crédits de l'action 43 *Ports*, masque, quant à elle, des mouvements de crédits significatifs : d'une part, une baisse de 15 millions d'euros de la prise en charge par l'État des dépenses de dragage des grands ports maritimes ; d'autre part, le financement d'une mesure nouvelle relative à la pénibilité portuaire, à hauteur de 20 millions d'euros, dans le cadre de l'engagement pris par l'État pour les vingt prochaines années. Le coût de la détermination du résultat imposable des entreprises de transport maritime en fonction du tonnage de leurs navires est évalué à 0,6 milliard d'euros en 2026, contre 1,38 milliard d'euros en 2025. Je rappelle mon soutien à cette modalité spécifique de taxation des entreprises de transport maritime ; j'estime nécessaire de défendre le pavillon français dans un univers très concurrentiel et alors qu'il est facile de changer de pavillon.

Je suis défavorable à l'adoption des crédits du programme, pour une raison majeure : la stagnation de la subvention octroyée à la Société nationale de sauvetage en mer (SNSM) à un niveau inférieur à celui auquel l'État s'était engagé dans la convention pluriannuelle signée en juin 2024. La SNSM accomplit pourtant des missions cruciales de sauvetage en mer. Il s'agit d'une association apolitique qui, contrairement à d'autres auxquelles elle ne doit pas être assimilée, se borne à sauver des vies sans objectif immigrationniste. Elle mérite d'autant plus le soutien de l'État qu'elle subit, comme tous les Français, les conséquences funestes de l'immigration incontrôlée ; ainsi, il ne serait pas rare que les étrangers secourus en mer soient munis de couteaux, qu'ils se battent entre eux et que les femmes refusent d'être prises en charge par des hommes pour des raisons religieuses.

Même si je suis conscient que le contexte budgétaire justifie certaines économies, y compris sur les crédits dont je suis rapporteur spécial, j'appelle le gouvernement à les choisir avec discernement. L'insuffisante subvention allouée à la SNSM me paraît inacceptable et de nature, à elle seule, à justifier mon opposition à l'ensemble des crédits relatifs aux affaires maritimes.

Au demeurant, je remarque que la nouvelle stabilité du plafond d'emplois de l'École nationale supérieure maritime (ENSM) (ne lui permettra pas d'atteindre l'objectif du Fontenoy du maritime. J'appelle le gouvernement à reconnaître publiquement l'abandon de cet objectif au lieu de le présenter comme maintenu sans donner à l'ENSM les moyens de l'atteindre.

Je tiens également à apporter mon soutien aux agents des centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage (CROSS) face aux intimidations judiciaires des associations immigrationnistes d'extrême gauche. Ces agents seraient en effet confrontés à des procès incessants d'associations comme Utopia 56, largement subventionnée par l'État et visée par des enquêtes pénales à la suite d'appels téléphoniques de ses membres propageant de fausses informations.

Enfin, je me réjouis du rétablissement des exonérations de cotisations patronales pour l'ensemble des entreprises de transport maritime, intégré par voie d'amendement en séance au projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2026. Les crédits couvrant le coût de ce rétablissement, estimé à une dizaine de millions d'euros, devront être intégrés au programme 205 *Affaires maritimes, pêche et aquaculture*, au cours de la discussion budgétaire.

M. Jean-Luc Fugit, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques (Énergie). La commission des affaires économiques a examiné pour avis les crédits des programmes 174, *Énergie, climat et après-mines*, et 345, *Service public de l'énergie*, ainsi que ceux du compte d'affectation spéciale *Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale*. Elle a formulé un avis favorable sur ces crédits et adopté plusieurs amendements que je présenterai au cours de la discussion.

Nous avons été nombreux en commission à exprimer notre grande vigilance quant aux conséquences de la réforme des modalités de versement du chèque énergie. Je souhaite que son versement reste automatique et intervienne plus tôt en 2026, au plus tard en avril.

Le soutien à l'électrification des véhicules est massivement transféré vers le dispositif des CEE (certificats d'économie d'énergie). Si je ne souhaite pas revenir sur ce transfert, j'estime qu'il doit s'accompagner d'un renforcement des pouvoirs du Parlement en matière de contrôle des CEE et je présenterai un amendement en ce sens.

Sur le programme 345, la hausse des dépenses liées au soutien aux énergies renouvelables électriques est liée à une baisse des prix de marché, ainsi qu'à une hausse des volumes soutenus. Ces dépenses se bornent à refléter les engagements de l'État dans le cadre des contrats de soutien octroyés à ces installations.

Par ailleurs, la commission des affaires économiques a supprimé le II de l'article 69, qui permet de réviser rétroactivement, au 1^{er} janvier 2025, les contrats de soutien à certaines installations photovoltaïques, conclus à des tarifs particulièrement élevés avant 2010. Cette suppression n'interdit pas la révision des contrats, mais empêche d'y procéder de manière rétroactive. J'ajoute que dans la loi de finances pour 2021 avaient déjà été adoptées des mesures permettant cette révision, mais qu'elles avaient été invalidées par le Conseil d'État.

Enfin, notre commission, suivant mon rapport, a fait le choix d'approfondir les dispositifs de soutien aux énergies renouvelables.

M. Bérenger Cernon, rapporteur pour avis de la commission du développement durable (Transports terrestres et fluviaux). Le budget des transports n'échappe pas aux effets d'une politique d'austérité généralisée et confirme malheureusement une orientation que nous dénonçons depuis des années : le désengagement progressif de l'État face à l'urgence climatique et à la dégradation des services publics. S'il affiche une hausse de 440 millions d'euros par rapport à 2025, il demeure inférieur de 420 millions d'euros à celui de 2024 ; autrement dit, ce n'est pas une relance, mais un recul.

Même si le budget du transport ferroviaire échappe quelque peu à ces coupes, il ne tient pas compte des alertes émises dans le cadre de la mission d'information que j'ai menée, avec ma corapporteuse Olga Givernet, sur le rôle du transport ferroviaire dans le désenclavement des territoires, qui a mis en évidence le manque cruel de moyens dans ce domaine. Une grande partie de nos 44 recommandations portent sur l'augmentation des moyens

à allouer à la régénération et à la modernisation du réseau, ainsi que sur le développement du fret et des trains de nuit.

Les besoins du transport ferroviaire, cœur de la mobilité du quotidien et pilier de la décarbonation, sont immenses. Au lendemain de la conférence Ambition France transports, ils sont connus, tout comme la nécessité impérieuse d'augmenter les moyens d'au moins 1,5 milliard d'euros ; pourtant, rien n'est encore sur la table. Je présenterai un amendement d'appel visant à augmenter les crédits de 3 milliards d'euros.

Le fret ferroviaire est dans une impasse : les entreprises publiques ont été abandonnées, tandis que l'État subventionne massivement le transport routier. Résultat : sa part modale s'écroule. Il faut donc le relancer, grâce à des aides que nous espérons voir augmenter.

En ce qui concerne les trains de nuit, le gouvernement a fait le choix de la location, sans vision de long terme. Si cette option peut sembler économique aujourd'hui, elle sera coûteuse demain : le surcoût est estimé à 13,9 millions d'euros par an. Par ailleurs, seule la première tranche a été déclenchée. Il faut engager dès maintenant la seconde, pour négocier à meilleur prix et anticiper certains problèmes, comme la création d'un deuxième atelier.

Il faut également revenir sur la suppression de l'aide à l'exploitation de la ligne Paris-Berlin : elle donne une image désastreuse des ambitions françaises en matière de transport écologique, d'autant qu'un opérateur autre que la SNCF a annoncé ce matin le lancement sur cette même ligne d'un train de nuit circulant au moins trois jours par semaine.

Il est temps de changer de cap et d'investir massivement dans le ferroviaire et les transports collectifs, de déployer une planification écologique ambitieuse et de construire une véritable multimodalité articulant toutes les offres de mobilité.

Article 49 et état B

Amendement II-CF804 de M. Matthias Renault

M. Matthias Renault, rapporteur spécial. Afin de participer à la maîtrise des finances publiques, nous proposons de réduire de 25 % les subventions versées par l'État aux associations dans le cadre du programme 203. Ces associations d'usagers, de sécurité routière ou de mobilités inclusives sont souvent des structures locales qui pourraient être subventionnées par les collectivités territoriales – certaines le sont déjà, d'ailleurs. On ne comprend pas très bien la logique de ces aides, on se demande si certains territoires sont plus subventionnés que d'autres.

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. Je n'ai pas connaissance de subventions versées à des associations sur le programme 203. Au demeurant, celle que vous critiquez vise à améliorer l'expérience des femmes qui prennent le vélo. Vous vous moquez des droits des femmes et vous vous opposez à toute association susceptible de défendre un quelconque progrès. Je vous invite à retirer votre amendement ; à défaut, j'émets un avis défavorable.

M. Matthias Renault, rapporteur spécial. Il y a bien environ 105 associations qui bénéficient de subventions accordées dans le cadre de ce programme, selon le tableau Excel complétant le récapitulatif des crédits attribués aux associations régies par la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association, qui est annexé au projet de loi de finances.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF754 de M. Matthias Renault

M. Matthias Renault, rapporteur spécial. Cet amendement vise à réduire les crédits du programme 203 en vue de la réinternalisation de l'Établissement public de sécurité ferroviaire (EPSF), voire de sa fusion avec l'Autorité de régulation des transports (ART).

L'EPSF est une sorte de police technique de la sécurité : il délivre les autorisations de mise sur le marché des véhicules ferroviaires ou mène les audits de sécurité dans les ateliers SNCF. L'ART, quant à elle, contrôle par exemple les contrats TER ou peut imposer des sanctions pour abus de position dominante. Même si ces deux instances indépendantes, créées à la suite du mouvement de libéralisation de la SNCF pour veiller à la concurrence entre les opérateurs, ont des missions quelque peu différentes, nous estimons qu'elles pourraient être rapprochées.

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. Vous proposez de supprimer l'EPSF alors que son existence est une obligation européenne. En l'état actuel de nos relations avec l'Europe, je ne peux qu'émettre un avis défavorable à votre amendement.

La commission rejette l'amendement.

Amendements II-CF505 de la commission du développement durable, II-CF533 et II-CF541 de Mme Christine Arrighi, amendements identiques II-CF502 de la commission du développement durable et II-CF2454 de M. Peio Dufau, amendement II-CF2527 de M. Nicolas Bonnet (discussion commune)

M. Bérenger Cernon, rapporteur pour avis. L'amendement II-CF505 tend à abonder de 3 milliards d'euros le programme 203, afin d'accélérer en 2026 la régénération du réseau ferré, sa modernisation – en agissant sur la capacité, la signalisation et les nœuds ferroviaires – et le renouvellement du matériel roulant, conformément à la trajectoire d'investissement de 100 milliards d'euros sur quinze ans évaluée par la SNCF. En effet, les crédits programmés en 2025 et en 2026 demeurent très en deçà de l'effort requis. Pour la seule régénération du réseau, l'ordre de grandeur est d'au moins 1,5 milliard d'euros par an, sans tenir compte de la modernisation du matériel, de la remise en état des lignes de desserte fine du territoire ou des besoins en matière de développement du fret. La seule hausse observée est intégralement supportée par le fonds de concours de la SNCF, c'est-à-dire par une ponction sur ses résultats financiers.

Nous avons urgemment besoin de moyens financiers significatifs et d'une loi de programmation des infrastructures qui fixe la trajectoire, les priorités par mode de transport et la montée en puissance des recettes affectées à l'AFITF.

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. Je propose d'investir pour la régénération du réseau ferroviaire – c'est mon premier amendement – et pour sa modernisation – c'est le sens du second. Le COI alertait dès 2022 sur la dégradation préoccupante du réseau ferroviaire et sur la dette grise – estimée par SNCF Réseau à près de 60 milliards d'euros –, qui résultent d'un sous-investissement chronique. En 2023, l'ART a confirmé le risque d'un effondrement du réseau dans un scénario tendanciel. L'objectif est donc de conforter, régénérer, moderniser et, en définitive, sauver notre réseau, grâce à des enveloppes qui s'élèvent respectivement à 800 et à 700 millions d'euros.

M. Bérenger Cernon, rapporteur pour avis. Par l'amendement II-CF502, nous proposons d'engager 500 millions d'euros pour accélérer, dès 2026, les chantiers de régénération – par des travaux sur les voies, appareils, ouvrages et signalisation – et de modernisation du réseau structurant – liée notamment au programme de commande centralisée du réseau (CCR) et au système européen de gestion du trafic ferroviaire (ERTMS).

La mesure se situe en cohérence avec la trajectoire fixée par la conférence Ambition France transports et correspond aux recommandations du COI, dans la lignée des annonces faites par les différents ministres au cours des derniers mois. Il s'agit en effet de combler en partie le delta de 1,5 milliard d'euros par an identifié par ladite conférence pour la régénération et la modernisation du réseau ferré structurant. Le PLF se contente de reconduire les moyens existants, ce qui ne permettra pas d'enrayer la dégradation du réseau ni de moderniser une partie de l'infrastructure. L'ART a alerté sur les risques de pertes de trafic à l'horizon 2030-2040 si aucun effort n'est fait rapidement. Or la mobilisation des résultats financiers de la SNCF – à hauteur de 500 millions d'euros par an – et des recettes qui seront tirées du renouvellement des concessions autoroutières ne suffira pas, car le besoin d'investissement est immédiat alors que les recettes envisagées ne seront pleinement disponibles qu'à partir de 2030 pour les premières concessions. Il y a donc une impasse de financement.

M. Peio Dufau (SOC). Comme le corapporteur de la mission d'information sur le rôle du transport ferroviaire dans le désenclavement des territoires, que j'ai eu la chance de présider, je propose d'engager 500 millions d'euros pour commencer à rattraper le retard pris dans le financement de la régénération et de la modernisation du réseau.

M. Nicolas Bonnet (EcoS). Nous plaидons nous aussi pour une augmentation des financements publics en faveur du réseau ferroviaire, qui est en très mauvais état : le nouveau PDG de la SNCF, Jean Castex, a ainsi qualifié les trente dernières années de « Trente Piteuses », dénonçant un réel manque d'investissement sur le réseau. La conférence Ambition France transports estime le besoin d'investissement minimal à 1,5 milliard d'euros supplémentaires par an, dont 500 millions seraient financés par les bénéfices de la SNCF, s'ajoutant au fonds de concours existant. Il est d'ailleurs demandé à la SNCF de réaliser des bénéfices pour financer le réseau, alors qu'on n'en demande pas autant à ses concurrents, ces derniers se contentant de payer les redevances d'infrastructure liées à l'utilisation du réseau ferré national – dont la SNCF n'est pas exemptée. C'est pourquoi nous considérons que les 500 millions d'euros doivent être pris sur le budget de l'État et non pas sur les bénéfices de la SNCF.

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. L'ensemble de ces amendements sont motivés par les mêmes préoccupations concernant l'ancienneté du réseau ferroviaire. L'amendement II-CF505, qui vise à augmenter les crédits de 3 milliards d'euros, va dans le bon sens, mais je crains qu'un tel montant ne puisse pas être engagé pour 2026. C'est pourquoi je m'en remets à la sagesse de la commission.

Mes amendements permettraient d'affecter des crédits, de manière plus raisonnable, à des opérations susceptibles d'être conduites au cours de l'année 2026, à savoir la régénération et la modernisation du réseau. Je suis favorable aux amendements identiques II-CF502 et II-CF2454, qui procèdent du même esprit.

M. le président Éric Coquerel. Pour ma part, je soutiendrai ces amendements. On peut trouver les montants élevés, mais qu'est devenu le plan de 100 milliards d'euros pour le transport ferroviaire que Mme Borne, puis M. Farandou sont venus nous présenter ? Je ne crois pas qu'il ait démarré, ce qui explique probablement la présentation d'amendements onéreux. Il est manifestement resté à quai...

M. Peio Dufau (SOC). Les recommandations du rapport d'information sur le rôle du transport ferroviaire dans le désenclavement des territoires, en particulier celles portant sur la régénération et la modernisation du réseau, ont fait l'unanimité en commission du développement durable. Il n'y a donc pas vraiment de débat, quel que soit le bord politique, quant à la nécessité d'engager ces investissements.

M. Jean-Paul Mattei (Dem). Puisqu'il s'agit d'opérer des transferts de ligne à ligne dans un jeu de vases communicants, Mme la rapporteure spéciale et M. le rapporteur pour avis pourraient-ils nous indiquer si certains amendements sont plus jouables que d'autres ou prioritaires ? Car il paraît difficile d'obtenir une levée de gage de 3 milliards d'euros. On peut toujours se faire plaisir et envoyer un message, mais si c'est une bouteille à la mer, cela ne sert pas à grand-chose.

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. Tous ces amendements témoignent de l'intérêt que notre commission porte aux transports, qui ont contribué, je le rappelle, pour 34 % des gaz à effet de serre émis par notre pays en 2023. Ils correspondent aussi à une urgence sociale. S'ils sont adoptés, encore faut-il que le gage soit levé et que les montants puissent être réellement dépensés. Or, s'agissant du premier amendement, il me semble que la SNCF ne serait pas en mesure de mettre en œuvre au cours de l'année 2026 les investissements demandés, même si elle en a besoin, puisque c'est essentiellement par ses profits et grâce aux redevances d'infrastructure liées à l'utilisation du réseau ferré national que le budget de l'AFITF est alimenté – contrairement à ce qui se passe dans de nombreux pays.

*La commission **rejette** l'amendement II-CF505 et **adopte** successivement les amendements II-CF533 et II-CF541.*

*En conséquence, les amendements II-CF502, II-CF2454 et II-CF2527 **tombent**.*

Amendement II-CF2397 de M. Bérenger Cernon, amendements identiques II-CF497 de la commission du développement durable, II-CF2276 de Mme Dominique Voynet et II-CF2460 de M. Stéphane Delautrette (discussion commune)

M. Bérenger Cernon, rapporteur pour avis. Nous proposons d'abonder de 1 milliard d'euros le programme 203 d'accélérer la régénération et la modernisation ciblée des lignes de desserte fine du territoire.

Nous satisferons ainsi un besoin structurel reconnu par l'État. Dans son rapport de 2020 *Devenir des lignes de desserte fine du territoire*, François Philizot identifiait 6,4 milliards d'euros d'investissements nécessaires jusqu'en 2028. Or la génération 2023-2027 des ne prévoit

que 2,6 milliards d'euros pour les petites lignes, tous financeurs confondus, dont 780 millions d'euros de financement par l'AFITF. Ces montants sont trop faibles pour résorber le ralentissement de la circulation sur les lignes de desserte fine du territoire, dû à l'ancienneté de celles-ci. L'âge moyen des rails y est en effet de 47 ans, contre 24 ans en moyenne pour le réseau structurant. Plus d'un tiers de ces lignes sont en mauvais état général et 85 % d'entre elles ne sont pas électrifiées.

Sans accélération de l'effort d'investissement, l'offre se dégradera et la fiabilité se détériorera rapidement. Pourtant, les lignes de desserte fine du territoire maillent les bassins de vie et desservent des sites industriels – un tiers d'entre elles accueillent ainsi des trains de fret. En investissant dans ces lignes, nous renforcerions en outre l'attractivité des TER et nous préparerions les hausses de fréquence des SERM.

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. Je reprends entièrement à mon compte votre propos. Ces lignes jouent un rôle indispensable à l'exercice du droit à la mobilité, notamment dans les territoires ruraux. Sans elles, ceux qui sont trop âgés pour conduire une voiture ou n'ont pas les moyens d'en avoir une seraient assignés à résidence. Or on voit bien les conséquences du défaut d'entretien ; certaines lignes doivent même fermer.

Les amendements en discussion ont le même objet ; seul diffère leur montant – l'amendement II-CF2397 prévoit 1 milliard d'euros, les suivants 700 millions d'euros. Avis favorable à tous, au vu des besoins de transports, notamment dans les déserts médicaux, et plus généralement du rôle de ces lignes dans l'aménagement du territoire.

*La commission **adopte** l'amendement II-CF2397.*

*En conséquence, les autres amendements **tombent**.*

Amendements identiques II-CF2539 de Mme Marie Pochon et II-CF2564 de M. Peio Dufau, amendement II-CF499 de la commission du développement durable (discussion commune)

M. Charles Fournier (EcoS). Le PLF prévoit la commande de 180 voitures-couchettes, or c'est insuffisant pour atteindre l'objectif de réouverture de dix lignes de train de nuit annoncé par le Président de la République. Cet amendement permettrait de combler le manque.

Le transport ferroviaire est le mode de transport qui émet le moins de gaz à effet de serre. Les trains de nuit permettent également de voyager pour moins cher, en évitant à ses utilisateurs d'avoir à payer un hébergement. Enfin, ce mode de transport plébiscité par nos concitoyens permet de désenclaver les territoires les plus éloignés.

M. Peio Dufau (SOC). La commande de 180 voitures-couchettes suffira seulement à maintenir les quelques lignes de nuit existantes. Pour tenir la promesse qui a été faite, il en faudrait 340. Cet amendement permettrait de les financer en augmentant les autorisations d'engagement – les sommes ne seraient donc pas forcément engagées dès 2026.

Les trains de nuit sont un moyen de transport plébiscité. Ils font le plein et sont attendus.

M. Bérenger Cernon, rapporteur pour avis. La commande de 180 voitures-couchettes et de 27 locomotives permettra seulement de reconduire l'offre actuelle, sans répondre à la demande croissante, ni à l'objectif d'extension du réseau. Si nous voulons structurer dix nouvelles lignes, il faut au moins commander 340 voitures et 42 locomotives, en levant la tranche optionnelle de l'avis d'appel public à la concurrence. Puisque celui-ci a été publié en février 2025, nous devons agir dès à présent, afin de donner un mandat clair à l'administration dans les négociations.

La demande existe : 1 million de voyageurs ont utilisé un train de nuit en France en 2024 et le nombre d'usagers potentiels est estimé à près de 12 millions. Avec une dizaine de lignes de nuit, le réseau bénéficierait de synergies, de la mutualisation de la maintenance, d'une meilleure visibilité commerciale et d'une dilution des frais fixes, ce qui permettrait de réduire le déficit d'exploitation.

Les travaux du COI montrent que dans le scénario retenu par l'État, celui d'une location des voitures, le déficit d'exploitation annuel serait moindre avec 340 voitures – il serait alors de 80 millions d'euros – qu'avec 180 – il atteindrait alors 84 millions. Cette baisse compenserait la hausse des frais de matériel.

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. Sur un trajet Paris-Berlin, un avion émet 21 fois plus de gaz à effet de serre par passager qu'un train de nuit. Le train de nuit permet en outre d'économiser une nuit d'hôtel pour chaque trajet. Ce mode de transport constitue ainsi une excellente alternative sur les plans social et environnemental aux trajets de longue distance.

La relance du train de nuit est une réussite incontestable, avec plus de 1 million de voyageurs en 2024, soit une hausse de 26 % par rapport à 2023. Toutefois, notamment dans le Sud-Est, les trains de nuit enregistrent des retards considérables, supérieurs à trente minutes pour près de 30 % des trains, car le matériel roulant est très ancien.

Les amendements en discussion visent à augmenter les autorisations d'engagement pour activer la clause optionnelle de l'appel d'offres. Cela permettrait d'obtenir de meilleurs prix unitaires. J'y suis favorable.

Rappelons par ailleurs que, contrairement à notre pays, l'autorité de transport de New York, la Pologne et Eurostar ont choisi des contrats non de location, mais d'achat du matériel roulant.

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

*En conséquence, l'amendement II-CF499 **tombe**.*

Amendements II-CF537 de Mme Christine Arrighi et II-CF2474 de M. Peio Dufau, amendements identiques II-CF498 de la commission du développement durable et II-CF2522 de M. Belkhir Belhaddad, amendement II-CF319 de Mme Brigitte Klinkert (discussion commune)

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. Les lignes de train de nuit Paris-Berlin et Paris-Vienne ont été interrompues à la suite de la suppression de la subvention d'exploitation de l'État. Cette suppression contredit les engagements pris par la France dans un contexte où l'urgence climatique motive la relance du transport ferroviaire.

Par l'amendement d'appel II-CF537, nous proposons de reconduire cette aide publique en 2026, pour 5 millions d'euros, afin de relancer ces liaisons, tout en améliorant leur fiabilité et leur visibilité commerciale.

Nous avons appris tout à l'heure qu'une société souhaite reprendre la ligne Paris-Berlin. La ligne Paris-Vienne, lancée en même temps avec l'approbation de l'État, pourrait être rouverte si l'État renforçait sa subvention.

M. Peio Dufau (SOC). L'abandon de ces lignes de nuit est un non-sens total. Les billets n'étaient même pas vendus sur l'application SNCF Connect, ce qui montre la considération de l'opérateur. Jean Castex a annoncé travailler au maintien de la ligne Paris-Berlin, mais la ligne Paris-Vienne serait abandonnée. Il faut débloquer les crédits pour les rouvrir.

Une heure pour s'endormir, une heure pour se réveiller et une arrivée en plein centre-ville : le train de nuit ne met pas plus de temps que l'avion et il constitue une excellente alternative à celui-ci.

M. Béranger Cernon, rapporteur pour avis. La ligne Paris-Vienne-Berlin en passant par Mannheim, où les trains circulent trois nuits par semaine depuis 2024, est la dernière ligne internationale de nuit au départ de la France. En coupant la subvention dont elle bénéficie, nous éteindrions cette offre et nous désarrimerions la France du maillage européen de nuit. Ce serait un signal particulièrement négatif.

De fait, la subvention de l'État est indispensable à l'équilibre de la ligne, compte tenu des redevances d'infrastructure des pays traversés et du surcoût au passage à la frontière, qui est lié à la nécessité de changer le matériel et les équipes. Le soutien public avait été conçu comme une aide au démarrage pendant trois ans. Si nous le coupons avant maturité, nous pénaliserons un service attractif malgré les difficultés d'exploitation en 2024 – cette année-là, la ligne a été fermée plusieurs mois à cause de travaux sur le réseau.

Pour améliorer la rentabilité du service, nous pourrions accélérer la cadence des trains – jusqu'à présent, ils n'étaient pas quotidiens, malgré la demande – et mieux commercialiser les billets – qui n'étaient jusqu'à présent pas vendus sur l'application SNCF Connect.

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. Je suis favorable à l'ensemble des amendements en discussion. Pour les longues distances, notamment sur le continent européen, il faut privilégier le train de nuit par rapport à l'avion, parce que c'est meilleur pour le climat et plus économique – ceux dont le budget est contraint apprécient d'économiser des nuits d'hôtel.

M. Denis Masségli (EPR). En une vingtaine de minutes d'examen de la mission *Écologie, développement et mobilité durables*, nous avons déjà augmenté les dépenses de 3,6 milliards d'euros. Il faut fixer des limites, sinon, nous allons finir avec 50 ou 60 milliards d'euros de dépenses supplémentaires !

Chers collègues écologistes, nous sommes d'accord : il faut remplacer l'avion par le train, comme vous y appelez matin, midi et soir. Mais pourquoi alors vous opposez-vous à la construction de la ligne Lyon-Turin ? Votre position est assez déstabilisante...

M. le président Éric Coquerel. M. Masségli, ne soyez pas surpris par les montants votés : si nous exceptons la CSPE, la mission perd 3 milliards d'euros dans ce PLF. Or, comme

n'importe quel économiste vous le dirait, il faudrait augmenter son budget de 37 milliards d'euros par an d'ici à 2030 si nous voulons respecter les accords de Paris.

Quant aux trains de nuit internationaux, je rappelle que c'est le gouvernement qui, en 2022, avait débloqué des crédits pour les relancer. Outre qu'il serait dommage, trois ans après, de revenir sur ces engagements, nous irions contre le sens de l'histoire, car ces trains ont de l'avenir.

M. Peio Dufau (SOC). Je connais le sujet en tant que cheminot. Le coût du Lyon-Turin est faramineux, tout comme celui du grand projet ferroviaire du Sud-Ouest (GPSO), qui était estimé à l'origine à 14 milliards d'euros, mais oscille désormais entre 14 et 20 milliards d'euros. Cela fait beaucoup d'argent pour gagner vingt minutes sur le trajet Dax-Paris et rapprocher Toulouse de Paris, alors que nous n'avons pas le premier milliard d'euros pour entretenir le réseau existant, malgré sa défaillance !

Pourquoi construire de nouvelles lignes quand un trajet est déjà couvert par le train, alors que les trois quarts du territoire manquent d'infrastructures ferroviaires ? C'est un contresens total. Ces choix font le jeu du Rassemblement national dans les territoires qui se sentent délaissés. La priorité est d'entretenir le réseau existant, comme l'ont indiqué le PDG de la SNCF et son prédécesseur.

J'ajoute que ceux qui connaissent le sujet savent que nous sommes en retard sur les investissements nécessaires au transport ferroviaire – si Élisabeth Borne avait annoncé un plan en la matière, ce n'était pas pour se faire plaisir, même si son gouvernement n'a finalement pas déboursé 1 euro.

M. Jean-Paul Mattei (Dem). Dans le Sud-Est, des lignes ont été doublées, notamment au départ d'Aix-en-Provence et de Marseille. Pourquoi le Sud-Ouest serait-il moins bien traité ? Les trajets Paris-Pau durent quatre heures et demie, voire cinq heures. S'il est techniquement possible d'accélérer les trajets, il faut le faire, parce que le facteur temps a une importance indéniable.

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. Oui, M. Masséglia, il faut faire des choix. C'est pour cela que Philippe Tabarot, ministre des transports, a chargé le président du COI, David Valence, de réévaluer l'opportunité de quatorze projets, dont celui de liaison ferroviaire entre Lyon et Turin, en tenant compte des engagements pris lors des accords de Paris et de notre situation budgétaire.

En 2012, le coût d'ensemble du projet Lyon-Turin était évalué à 26 milliards d'euros ; celui du seul tunnel, à 8 milliards d'euros. Selon le ministère en charge des transports, à cause de l'envol des prix depuis 2012, il faut désormais ajouter 30 % à ce montant.

Il convient de réexpertiser l'aménagement du territoire et les engagements financiers à la lumière de la situation financière actuelle – à laquelle vous êtes sensible – et des enjeux écologiques, notamment de décarbonation des mobilités, auxquels je suis peut-être plus sensible que vous.

Nous avons voté un amendement pour financer les dessertes fines. Les territoires ruraux sont les grands oubliés de toutes les politiques publiques de mobilité depuis des années. On voit les dégâts : leurs habitants se sentent relégués et votent davantage pour le Rassemblement national.

M. Peio Dufau (SOC). M. Mattei, dans les années 1950, c'est sur la ligne Bordeaux-Dax que le record du monde de vitesse sur rail a été battu, avec plus de 300 kilomètres à l'heure. Aujourd'hui, les TGV sur cette ligne ne dépassent pas les 160 kilomètres à l'heure. Si nous voulons rapprocher le Sud aquitain de Bordeaux et de Paris, plutôt que de construire une nouvelle ligne, nous gagnerions du temps et de l'argent à améliorer la ligne existante.

M. Denis Masségia (EPR). Mme la rapporteure spéciale, ce n'est pas parce que je vois l'écologie différemment de vous – je suis favorable à l'énergie nucléaire, vous non – que j'y suis moins sensible. Vos raccourcis sont très discutables.

*Successivement, la commission **rejette** l'amendement II-CF537 et **adopte** l'amendement II-CF2474.*

*En conséquence, les autres amendements **tombent**.*

Amendements identiques II-CF495 de la commission du développement durable et II-CF2459 de M. Peio Dufau, amendement II-CF2528 de M. Nicolas Bonnet (discussion commune)

M. Bérenger Cernon, rapporteur pour avis. L'amendement II-CF495 vise à consacrer 200 millions d'euros supplémentaires au fret ferroviaire. Dans le programme d'investissements pour le fret ferroviaire 2023-2032, un chiffrage de 4,5 milliards d'euros à l'horizon 2032 avait été établi, dont 1,7 milliard pour la régénération des installations existantes, 1,5 milliard pour la modernisation du réseau et 1,1 milliard pour les terminaux de transport combiné. Cela représente en moyenne 300 millions d'euros par an entre 2026 et 2031, en plus des investissements prévus dans ce PLF et les précédents, dont le montant tourne autour de 200 millions par an. Les voies de service et de triage sont fatiguées ; certaines ne sont pas compatibles avec le gabarit P400. Cela dégrade la fiabilité du fret, sa ponctualité, et bride le développement du transport combiné. Rattrapons la dette d'entretien du réseau, levons les obstacles logistiques et fiabilisons les corridors de fret, afin de doubler la part modale du fret en 2030.

M. Peio Dufau (SOC). Quelque 200 millions d'euros sont nécessaires pour démarrer la régénération du réseau dédié au fret ferroviaire. Depuis 1990, les émissions liées à l'activité économique intérieure ont diminué de 41 % ; seules celles liées aux transports ont continué de progresser.

Alors que le transport ferroviaire est le mode de transport le moins émetteur de dioxyde de carbone et qu'il est près de six fois plus efficace énergétiquement que le transport routier, sa part modale a stagné entre 2014 et 2022 ; elle a même reculé, passant sous le seuil de 9 % en 2023. Nous avons besoin d'investir dans le programme d'investissements pour le fret ferroviaire 2023-2032.

M. Nicolas Bonnet (EcoS). Si nous voulons doubler la part modale du fret – qui est de 9 % actuellement – pour atteindre la moyenne européenne, il faut adapter l'infrastructure ferroviaire, en améliorant l'état des voies et en développant les systèmes multimodaux entre camion et train, ainsi que les raccordements aux acteurs économiques. Le programme d'investissements pour le fret ferroviaire 2023-2032 prévoit 363 millions d'euros

d'investissement en 2026, dont 181,5 millions d'investissement par l'État. Notre amendement reprend ces chiffres.

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. Avis favorable. Le fret ferroviaire constitue une alternative écologique et bien sécurisée au transport routier de marchandises. Lors de la crise de la covid-19, sa part modale avait atteint 11 %. Même si elle décroît de nouveau, cela montre qu'avec les investissements nécessaires, nous pourrions développer ce secteur.

La SNCF doit accompagner les propositions commerciales de fret auprès des logisticiens. Toutefois, le développement du fret est surtout freiné par des désavantages fiscaux et structurels ainsi que par la dégradation du réseau, qui impose souvent des travaux de nuit, au moment où devraient circuler les trains.

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

Amendement II-CF494 de la commission du développement durable

M. Bérenger Cernon, rapporteur pour avis. En 2025, l'État a décidé d'attribuer une aide aux wagons isolés d'un montant de 100 millions d'euros. Dans le prolongement logique de ce choix, mon amendement vise à augmenter cette aide de 50 millions d'euros.

Les wagons isolés permettent de desservir des sites nucléaires ou industriels, notamment dans la chimie ou la sidérurgie, ainsi que les territoires où l'affrètement d'un train entier ne serait pas viable.

L'aide de l'État est indispensable pour permettre à ce segment d'atteindre l'équilibre économique, alors qu'il est structurellement déficitaire. L'augmentation de son montant permettra notamment d'absorber l'inflation des coûts d'accès et d'exploitation. Nous éviterons ainsi la fermeture de dessertes industrielles sensibles et le basculement des flux sur les routes, sachant que l'objectif est de doubler la part modale du fret ferroviaire.

*Suivant l'avis de la rapporteure spéciale Mme Christine Arrighi, la commission **adopte** l'amendement.*

Amendements identiques II-CF491 de la commission du développement durable et II-CF2451 de M. Peio Dufau

M. Bérenger Cernon, rapporteur pour avis. Le présent amendement vise à augmenter de 33 millions d'euros le montant de l'aide au transport combiné de marchandises, dite aide à la pince, qui a été fixé à 47 millions dans le PLF. Cette aide est pleinement sécurisée sur le plan européen, puisque la Commission européenne a approuvé en 2024 son renouvellement jusqu'en 2028.

Le transport combiné est un levier essentiel du report modal vers le fret, car il permet de réduire le surcoût lié à la rupture de charge entre la route et le rail, tout en préservant la qualité de service pour les chargeurs. C'est l'un des instruments les plus efficaces pour décarboner rapidement les flux.

M. Peio Dufau (SOC). Pour que tout le monde visualise bien, les pinces servent à attraper les conteneurs sur les camions pour les placer sur les wagons. Selon le rapport de la mission d'information sur le rôle du transport ferroviaire dans le désenclavement des territoires, il faudrait augmenter de 33 millions d'euros l'aide à la pince pour rendre le transport combiné plus intéressant que la route sur le plan économique – c'était la recommandation n° 38. Cette logique ne s'inscrit pas en opposition au transport routier, puisque le camion continue d'assurer la desserte terminale : il s'agit seulement d'encourager l'utilisation du fret ferroviaire sur la plus longue partie du trajet.

M. le président Éric Coquerel. On aura compris que nous avons parmi nous des cheminots !

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. Je ne suis pas cheminote, mais je soutiens avec conviction ces propositions. Pour que le fret ferroviaire soit considéré comme qualitatif, il faut avant tout qu'il réponde aux besoins. Or il convient bien au transport de marchandises qui occupent tout le train, comme le gravier, moins à celui de plus petites quantités. L'augmentation de l'aide à la pince offrirait davantage de souplesse et d'adaptabilité, comme le demandent les logisticiens.

M. Charles de Courson (LIOT). À la Cour des comptes, j'étais surnommé « le cheminot », parce que je m'étais intéressé à la question. Le fret ferroviaire ne représente que 7 % à 8 % des parts de marché. Ce taux est en baisse constante : c'est à peine la moitié de la moyenne européenne, où il monte même à 20 % ou 30 % dans certains pays.

Le problème de fond, c'est la qualité du service. C'est ce que vous disent les clients du fret ferroviaire avant même de parler de prix. Adopter ces amendements ne servira à rien : il faut réformer le fret ferroviaire. Cette dynamique a été impulsée : il est désormais géré par une filiale dédiée, le régime de travail a été modifié, mais il faut aller plus loin. Par exemple, à l'époque, la paille envoyée de la Marne vers la Savoie par le rail circulait en moyenne à seulement 4 kilomètres à l'heure, du fait des arrêts et du reste. Par camion, il ne fallait qu'une demi-journée pour l'acheminer. Voilà ce qu'il faut changer.

M. Peio Dufau (SOC). Pour ma part, j'ai travaillé dix-sept ans à Fret SNCF ; j'ai vécu l'ouverture à la concurrence et le remplacement de Fret SNCF par Hexafret à la suite du plan de discontinuité. La rationalisation des moyens menée à marche forcée pendant deux décennies a beaucoup changé les choses : tout a été optimisé, notamment le temps de transport.

M. le président Éric Coquerel. Vous connaissez l'adage : quand on veut tuer son cheval, on dit qu'il est malade. C'est exactement ce qui s'est passé avec le fret ferroviaire, considérablement affaibli au nom de l'ouverture à la concurrence et du fait du poids du lobby autoroutier – moi aussi, je suis assez âgé pour l'avoir constaté.

M. Peio Dufau (SOC). Et la SNCF a racheté Geodis et privilégié le camion !

La commission rejette les amendements.

Amendements II-CF483 de la commission du développement durable et II-CF2471 de M. Dominique Potier (discussion commune)

M. Bérenger Cernon, rapporteur pour avis. L'amendement II-CF483 vise à renforcer la dotation versée à VNF de 60 millions d'euros en AE et en CP pour financer un programme d'investissements visant à faire du domaine fluvial un domaine à énergie positive. Conformément au contrat d'objectifs et de performance (COP) de VNF pour les années 2023 à 2032, qui réaffirme un objectif ambitieux de production d'énergies renouvelables, l'établissement s'est doté d'une stratégie pluriannuelle pour les années 2025 à 2035, appelée *Voies navigables à énergie positive*. Pour la déployer dès 2027, il faut désormais des moyens.

M. Dominique Potier (SOC). Il arrive que le Parlement soit utile et efficace : cette stratégie découle d'un amendement adopté à notre initiative lors des débats sur le projet de loi relatif à l'accélération de la production d'énergies renouvelables et qui visait à valoriser les 45 000 hectares et 6 700 kilomètres de fil d'eau du domaine fluvial à l'instar de ce qu'a fait la Compagnie nationale du Rhône. Cette structure, issue d'un partenariat de type public-privé entre la Caisse des dépôts, Engie et les collectivités territoriales, gère toutes les fonctions du Rhône, des Alpes à la Méditerranée. Notre objectif est d'étendre ce type de gestion à l'ensemble du réseau fluvial.

D'après nos échanges avec l'établissement public, 200 millions d'euros seront nécessaires pour impulser les politiques publiques – les industriels prendraient ensuite le relais – et valoriser les nouvelles sources d'énergie identifiées – eau, vent, soleil, produit des échanges hydriques –, soit 20 millions par an pendant dix ans. Pour engager la démarche, le rapporteur pour avis propose 60 millions d'euros dans son amendement, nous demandons 20 millions dans le nôtre ; l'essentiel est que l'un des deux soit adopté.

C'est une grande politique publique industrielle et d'aménagement du territoire, au bénéfice de l'intérêt public, qui se dessine : elle nous évitera de développer le solaire sur les sols agricoles et limitera la spéculation sur les terrains pour développer l'énergie éolienne. VNF doit publier avant Noël un rapport présentant des perspectives technologiques très audacieuses : nous sommes à l'initiative de la réforme de cet établissement, continuons à l'encourager.

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. Soutenir le fret fluvial est une évidence : c'est un mode de transport économique – il permet de charger de très grandes quantités de marchandises, ce qui en réduit de fait le coût de transport –, fiable, car les infrastructures ne sont pas saturées et peuvent être utilisées jour et nuit, et écologique. Si sa part modale est stable à 2 % depuis 1997, la quantité de marchandises transportées par voie fluviale a diminué de 9 % en 2022, puis encore de 10 % en 2023, pour s'établir à son plus bas niveau depuis 1997. Cette dynamique devrait nous alerter ; elle est très regrettable compte tenu des capacités de notre réseau, particulièrement riche et dense.

M. Gérard Leseul (SOC). Mme la rapporteure spéciale, il faut bien entendu soutenir le développement du fret fluvial, mais les amendements portent sur la création d'un domaine fluvial à énergie positive, pour développer la production d'énergies renouvelables – solaire, hydraulique, éolienne si possible – sur le domaine de l'ensemble des fleuves français, notamment ceux gérés par VNF.

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. Je soutiens également la proposition de rehausser les crédits de VNF, faute de quoi l'établissement ne pourrait pas honorer ses engagements envers l'État.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendement II-CF2398 de M. Bérenger Cernon

M. Bérenger Cernon, rapporteur pour avis. Cet amendement vise à créer un fonds national de soutien aux transports collectifs en zone rurale, doté de 500 millions d’euros. Le versement mobilité régional et rural (VMRR), instauré par la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025, constitue un progrès, mais reste insuffisant pour doter les territoires d’une ressource locale dédiée. La transition des mobilités ne saurait être réservée aux métropoles : elle doit être possible partout, y compris là où l’offre est aujourd’hui rare, alors qu’elle est vitale pour vivre dignement, aller travailler, se soigner, accéder aux services publics. C’est une question d’équité entre les territoires, de justice sociale et d’écologie : on ne peut pas demander aux habitants des zones rurales de changer leurs habitudes de mobilité sans leur en donner les moyens. En votant en faveur de cet amendement, vous faites le choix d’une transition écologique qui n’abandonne personne.

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. Ce serait une sorte de fonds de péréquation en faveur de la mobilité dans les zones rurales : c’est une excellente idée. Pas moins de 80 % des habitants des zones rurales sont dépendants de la voiture, dont le coût annuel est 20 fois supérieur à celui de l’utilisation des transports publics. Cette mesure permettrait de développer de nombreuses solutions de transport collectif dans les zones rurales – autopartage, bus, transport à la demande – face aux enjeux d’aménagement du territoire et de mobilité. C’est aussi une mesure sociale, en faveur de ceux qui n’ont pas les moyens d’avoir une voiture ou d’en changer.

La commission rejette l’amendement.

Amendement II-CF2462 de M. Gérard Leseul

M. Gérard Leseul (SOC). Cet amendement va dans le même sens : il vise à créer un grand plan pour le désenclavement des territoires semi-ruraux, doté de 300 millions d’euros. À la campagne, il est très compliqué de se passer de voiture, alors qu’il faut tout faire pour développer la part des alternatives, notamment pour les trajets longs du quotidien, pour diminuer les émissions de gaz à effet de serre et réduire les externalités négatives de l’usage individuel de la voiture.

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. Avis favorable à cette excellente proposition, pour les mêmes raisons que précédemment. De nombreux habitants de nos campagnes sont assignés à domicile.

La commission rejette l’amendement.

Amendements II-CF532 de Mme Christine Arrighi, II-CF496 de la commission du développement durable et de l’aménagement du territoire et II-CF548 de Mme Christine Arrighi (discussion commune)

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. Afin de traduire les annonces gouvernementales, l’amendement II-CF532 vise à augmenter de 800 millions d’euros la

participation de l'État aux SERM. Si ces derniers sont fortement soutenus par les collectivités territoriales dans le cadre des CPER, certaines régions et métropoles, très avancées dans le développement de ces réseaux, ont besoin de financements supplémentaires. De nombreuses collectivités, désormais labellisées, attendent maintenant des moyens financiers réels pour engager les travaux. Les SERM sont une réponse stratégique face au triple défi de la mobilité, de la qualité de l'air et de la cohésion territoriale. Dans les métropoles, il faut pouvoir offrir à nos concitoyens des transports en commun faciles et cadencés ; le financement des SERM y contribuerait.

L'amendement II-CF548 est de repli.

Je précise d'emblée que je serai favorable à l'amendement II-CF496.

M. Bérenger Cernon, rapporteur pour avis. Celui-ci va dans le même sens : il propose d'abonder le programme 203 de 700 millions d'euros afin de financer les études avancées, les acquisitions, les premières opérations d'infrastructure et les adaptations capacitaires nécessaires au déploiement des SERM. Ces crédits viendraient en complément des 2,66 milliards d'euros prévus dans les volets mobilités de l'ensemble des CPER pour les années 2023 à 2027, qui ne couvrent que le financement de la phase préalable. Au reste, sur cette somme, seuls 900 millions d'euros sont mobilisés par l'État : c'est dérisoire au regard du coût de déploiement des SERM, estimé par le COI à un montant compris entre 15 et 20 milliards d'euros. Cet amendement permettra de mobiliser immédiatement les financements nécessaires pour transformer l'engouement politique et local en chantier concret.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendement II-CF2464 de M. Gérard Leseul

M. Gérard Leseul (SOC). Cet amendement vise à consacrer 50 millions d'euros au développement de plates-formes de mobilité composées de cinq à six agents et destinées à conseiller l'ensemble de nos concitoyens sur les meilleurs modes de mobilité individuels et collectifs. Ce serait une sorte de guichet unique, sur le modèle des maisons France Services. Plusieurs expérimentations se sont révélées concluantes.

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. Avis favorable. Les offres financées par les collectivités ne sont pas toujours connues des habitants. Ces plates-formes pourraient être adossées aux maisons France Services.

La commission rejette l'amendement.

Amendements II-CF2458 de M. Peio Dufau et II-CF540 de Mme Christine Arrighi (discussion commune)

M. Peio Dufau (SOC). Mon amendement vise à traduire la recommandation n° 21 du rapport d'information sur le rôle du transport ferroviaire dans le désenclavement des territoires. Il propose la création, à titre expérimental, d'un titre unique de transport valable sur l'ensemble du territoire, sur le modèle allemand et autrichien. Cette mesure permettrait de doper le report modal, notamment pour les plus modestes.

Nous avons chiffré son coût en nous fondant sur celui du passe rail expérimenté en 2024. Vendu 49 euros et réservé aux jeunes de 16 à 27 ans, il avait représenté une dépense de 15 millions d’euros pour l’État. Un ticket étendu à tous les Français, quel que soit leur âge, au prix de 39 euros reviendrait à 120 millions d’euros, dont environ 96 millions à la charge de l’État sur la base de la clé de répartition du financement utilisée en 2024 – 80 % pour l’État, 20 % pour la région.

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. Le mien est beaucoup moins ambitieux : j’en suis restée au coût du passe rail tel qu’il avait été commercialisé en 2024. Les ventes n’avaient pas rencontré le succès espéré – ce qui n’est guère étonnant compte tenu du manque de communication et d’accompagnement dont il a fait l’objet – et l’État a profité de cet échec allégué pour le supprimer. J’avais soutenu la création de ce titre unique. À l’époque, M. Beaune, alors ministre en charge des transports, avait déclaré que l’objectif était que « les Français, quel que soit leur âge, puissent acheter ce pass et voyager en Intercités ou en TER de manière illimitée, pour un prix unique pas cher ». Cette annonce s’est concrétisée à l’été 2024, puis, comme beaucoup de promesses de ce gouvernement, ça a fait pschitt.

Si je suis très favorable au principe défendu dans ces amendements, j’ai quelques réserves sur le montant proposé dans l’amendement II-CF2458. Sur ce dernier, je m’en remettrai donc à la sagesse de l’Assemblée.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendements II-CF1369 de M. Patrice Martin, II-CF723 de M. Jean-Philippe Tanguy, II-CF2583 de Mme Catherine Hervieu et II-CF484 de la commission du développement durable (discussion commune)

M. Matthias Renault (RN). Grande opération de communication lancée par Emmanuel Macron en 2018, le plan vélo et mobilités actives 2023-2027 prévoyait la création de rien de moins que 100 000 kilomètres de pistes cyclables d’ici à 2030 – une ambition qui a fait pschitt, notamment en raison de coupes budgétaires successives. Nous proposons son extinction. L’État a d’autres priorités. Jusqu’à une date récente, il finançait une aide à l’achat d’un vélo pouvant aller jusqu’à 400 euros ; l’État a autre chose à faire qu’acheter directement des vélos aux Français.

Par ailleurs, les pistes cyclables sont principalement financées par les communes, intercommunalités et départements, voire par les régions. On n’y voit plus très clair dans cet enchevêtrement de compétences.

Le PLF pour 2026 ne prévoit plus que 30 millions d’euros en AE et 70 millions en CP pour ce plan. Nos amendements ne font donc qu’accélérer une mise en extinction déjà prévue.

Mme Catherine Hervieu (EcoS). Proposé par l’Alliance pour le vélo, coalition de structures associatives, professionnelles et sportives, cet amendement défendu par les membres du Club des élus nationaux pour le vélo et la marche vise à relever le montant des investissements de l’État dans les infrastructures cyclables pour compléter ceux des collectivités territoriales.

Le plan vélo et mobilités actives 2023-2027 lancé en 2023 était relativement ambitieux : il prévoyait 1,25 milliard d’euros sur cinq ans, soit 250 millions d’euros par an. Il

avait connu un grand succès auprès de collectivités locales de toutes tailles. Les bénéfices du vélo sont réels pour la santé publique, la qualité de l'air, la diminution du bruit et des émissions de gaz à effet de serre. Le non-renouvellement des engagements en 2024 et 2025 a freiné cette dynamique. Il s'agit désormais de la relancer dans tous les territoires – grands centres urbains, zones périurbaines et zones rurales.

Mme Sandrine Le Feu (EPR). Pour que le vélo devienne une véritable alternative, il est important de développer des pistes cyclables dans tous les territoires – y compris en zone rurale, où l'absence d'infrastructures sécurisées est un frein au développement de cette pratique. L'amendement II-CF484, adopté par la commission du développement durable à mon initiative, tend à permettre la poursuite du plan vélo et mobilités actives 2023-2027.

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. Comme vous l'avez vous-même souligné, M. Renault, le plan vélo et mobilités actives 2023-2027 est déjà quasiment supprimé – le gouvernement, tout à son affection pour le vélo, vous a devancés. C'est pourtant lui qui, en mai 2023, avait lancé ce plan doté de 1,25 milliard d'euros dans le cadre du programme France nation verte. Et ce n'était pas une simple promesse, comme les 100 milliards d'euros de Mme Borne pour le transport ferroviaire : c'était carrément des autorisations d'engagement. Plus de 2 000 communes avaient répondu à l'appel à projets, mais, alors que les dossiers avaient été instruits et que certaines intercommunalités avaient même engagé les travaux, l'État a décidé au dernier moment d'annuler purement et simplement ces 250 millions d'euros en 2024, puis à nouveau en 2025 et en 2026. Néanmoins, les 31 millions d'euros que vos amendements visent à supprimer ne correspondent pas au plan vélo et mobilités actives 2023-2027 : ils permettent de financer les projets de véloroute que l'État s'est engagé à soutenir dans le cadre des CPER.

Il faut soutenir le développement du vélo, en ville mais aussi dans les campagnes. J'ai inauguré récemment dans ma circonscription une piste cyclable créée entre un village et le collège de secteur. Elle permet aux élèves de se rendre à vélo à leur établissement en toute sécurité et dans la convivialité.

Pour toutes ces raisons, je suis défavorable aux amendements II-CF1369 et II-CF723, et favorable aux amendements II-CF2583 et II-CF484.

M. Charles Fournier (EcoS). La suppression de ces crédits poserait problème, car ils correspondent à la part de l'État dans le financement des CPER, et constituent donc un engagement pluriannuel.

Le vélo ne serait pas une priorité ? Le report modal est un levier majeur pour réduire les émissions de gaz à effet de serre.

Supprimer le plan vélo et mobilités actives 2023-2027, c'est aussi sacrifier la structuration de la filière économique France vélo.

Le vélo, c'est bon pour le climat, pour l'économie et pour la vie dans les territoires – c'est un mode de déplacement convivial.

M. Daniel Labaronne (EPR). J'ai toujours été un peu dubitatif à l'égard de ce plan. À mes yeux, il devrait être financé par les collectivités territoriales, qui sont les plus fines connaisseuses de leur territoire. J'ai inauguré de nombreuses pistes cyclables, et jamais personne ne se souvenait que c'était l'État qui avait financé l'infrastructure. Au reste, toutes ces pistes étaient construites dans des communes très proches de l'agglomération tourangelle : je

n'en ai inauguré aucune dans les communes rurales. De ce point de vue, je trouve, comme député de terrain, que ce plan nourrit la fracture territoriale.

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. Heureusement que les communes et les intercommunalités n'ont pas attendu l'État pour développer des pistes cyclables ! En l'occurrence, c'est bien l'État qui s'était engagé à financer un plan quinquennal, pour impulser la dynamique dans les régions qui étaient un peu moins allantes sur ce sujet, et qui a finalement retiré ses subsides – j'emploie ce terme à dessein, car il ne s'agissait que de 250 millions d'euros – alors que les communes avaient répondu à l'appel à projets et avaient été labellisées. Comme avec VNF ou le transport ferroviaire, ce désengagement au dernier moment discrédite complètement la parole de l'État.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendement II-CF535 de Mme Christine Arrighi

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. Cet amendement vise à renforcer la place de la marche dans les politiques de mobilité. Trop souvent négligée, cette activité, qui représente un quart des déplacements quotidiens, est pourtant un élément majeur de la santé publique, de la cohésion sociale et de la transition écologique. Prévoir la ville pour la marche, voilà une politique – utile notamment aux personnes âgées et aux parents avec jeunes enfants – que l'État devrait impulser, même si les collectivités y prennent toute leur part.

M. Daniel Labaronne (EPR). Là encore, je suis très dubitatif : est-ce le rôle de l'État ? La pratique de la marche ne relève-t-elle pas plutôt de la responsabilité de chacun ?

M. Nicolas Bonnet (EcoS). Comme tous ceux qui ont été élus locaux le savent, les collectivités territoriales fonctionnent principalement avec les dotations de l'État et mènent leurs actions en fonction des objectifs prévus dans les programmes. Souvent, d'ailleurs, les initiatives font l'objet de cofinancements avec la préfecture.

Cet amendement ne fait que créer un programme supplémentaire pour accompagner les collectivités et les inciter à sécuriser des itinéraires de marche. Les marcheurs ici présents devraient y être sensibles à l'heure où les gens ont de plus en plus de mal à soutenir En marche...

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF2399 de M. Bérenger Cernon

M. Bérenger Cernon, rapporteur pour avis. La loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées imposait de rendre les transports accessibles pour 2015 ; dix ans après l'échéance, cela doit redevenir une priorité nationale. 12 millions de personnes vivent en situation de handicap, mais 10 % seulement des presque 3 000 gares SNCF sont accessibles : pour des millions de nos concitoyens, se déplacer reste un parcours du combattant. Trop souvent, la solution proposée consiste en un service spécifique, parfois à la demande, ce qui oblige à le réserver plusieurs jours à l'avance. On est loin de l'égalité.

Cet amendement vise à prévoir 100 millions d'euros pour accélérer les mises aux normes, afin de garantir l'accès aux transports.

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. C'est une honte. Cette loi de 2005, quoique votée avec ardeur, a été peu appliquée, faute des financements nécessaires : prenez le métro à Paris, marchez dans n'importe quelle ville, les trottoirs ne sont pas abaissés, on ne peut monter en fauteuil dans les bus – c'est inacceptable. Il faut impulser une vraie politique d'accessibilité, pour les personnes en situation de handicap mais aussi pour les personnes âgées, les parents avec des poussettes et les touristes avec des bagages. C'est le rôle de l'État et du législateur. Avis favorable.

M. le président Éric Coquerel. Un jour, il faudra consacrer un ouvrage aux lois votées mais non suivies d'effet ; celle de 2005 en est un bon exemple. Cela explique la défiance de nos concitoyens à l'égard des politiques. Pour qui emprunte les transports en commun parisiens, par exemple, c'est sidérant. La critique vaut pour plusieurs gouvernements successifs.

M. Philippe Juvin, rapporteur général. Tout le monde est d'accord : il faut rattraper le retard pris sur l'application de la loi de 2005. Toutefois, je me demande si certaines mises aux normes ne dépendent pas plutôt des collectivités territoriales – les communes pour les trottoirs et les rues, les régions pour les transports en commun, et cetera.

D'autre part, 100 millions d'euros représentent une forte somme pour un État impécunieux, mais c'est un montant bien faible pour engager des travaux de voirie à l'échelle d'un pays.

Je voterai contre cet amendement.

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. On entend toujours les mêmes arguments. Tout le monde s'accorde sur le principe et sur l'orientation mais, quand il s'agit de donner l'impulsion, on renvoie la responsabilité aux collectivités. C'est vrai pour les SERM, pour les aménagements en zone rurale – avec le rejet des amendements visant à les financer par une forme de péréquation –, pour la marche, pour l'accessibilité en général. Mais les collectivités financent déjà entre 80 et 90 % des programmes concernés. Si on ne leur enlevait pas des ressources, elles pourraient peut-être aménager plus et plus vite – peut-être ne faut-il pas supprimer la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) .

Quant à l'accessibilité du réseau ferroviaire, elle relève de SNCF Gares & connexions, et l'État a ici un rôle à jouer, comme il a son mot à dire.

M. Bérenger Cernon, rapporteur pour avis. L'amendement concerne les gares SNCF, qui appartiennent à SNCF Gares & connexions et au patrimoine national. L'État doit assumer ses responsabilités, non les renvoyer aux collectivités.

Quant au montant, il est vrai que la somme de 100 millions d'euros peut paraître dérisoire. Mais lorsque nous avons défendu un amendement visant à investir 3 milliards d'euros, vous avez tous dit que c'était beaucoup trop cher. Avec 100 millions d'euros, on pourra déjà aménager certaines gares, ce sera mieux que rien.

La commission rejette l'amendement.

Amendements II-CF2372 et II-CF539 de Mme Christine Arrighi, amendements identiques II-CF490 de la commission du développement durable et II-CF2466 de M. Gérard Leseul (discussion commune)

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. L'amendement II-CF2372 vise à abonder de 2,6 millions d'euros supplémentaires la subvention pour charges de service public de l'ART. En effet, l'État confie toujours davantage de missions à cette autorité indépendante, dont l'expertise est déterminante, notamment pour la représentation nationale.

L'amendement II-CF539, de repli, vise à augmenter de 1 million d'euros le montant des crédits concernés.

M. Bérenger Cernon, rapporteur spécial. L'amendement II-CF490 prévoit également 1 million d'euros supplémentaire pour l'ART.

M. Gérard Leseul (SOC). Il est absolument nécessaire de renforcer les équipes de l'ART.

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. Dans le rapport d'information sur les dépenses de soutien aux aéroports que j'ai rédigé dans le cadre du Printemps de l'évaluation, j'ai recommandé d'étendre les missions de l'ART. L'État lui a confié le contrôle des aéroports de plus de 5 millions de passagers par an. Compte tenu de l'expertise de ses agents – ses rapports sont de grande qualité – et de l'obligation qu'elle a d'assurer les charges de service public qui lui sont confiées, cette hausse est indispensable.

Mme Anne-Laure Blin (DR). Vos argumentaires manquent d'éléments concrets. Beaucoup d'administrations et d'agences s'occupent déjà du secteur des transports. De plus, on ne sait pas comment vous évaluez le besoin à 2,6 millions d'euros puis à 1 million. Il faut faire des économies, sans quoi nous ne pourrions pas financer les politiques publiques nécessaires aux Français. Redonner des gages à ces agences, qui sont une source de bureaucratie, c'est dramatique.

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. L'ART est chargée de missions de service public. Dans certains domaines, par exemple sur les concessions autoroutières ou sur l'extension de l'aéroport Paris-Charles de Gaulle, l'État a l'obligation de la saisir et elle rend des avis conformes.

Si vous pensez qu'il n'y a besoin ni de régulation ni de garantie de sécurité dans les transports, vous pouvez soutenir la suppression de l'ART. Cependant, si celle-ci disparaît, l'État devra assurer les activités concernées : le coût sera le même, mais nous aurons perdu l'indépendance.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendement II-CF9 de Mme Sophie Panonacle

Mme Sandrine Le Feu (EPR). Les ostréiculteurs sont confrontés à des crises sanitaires, comme celle liée au norovirus, dont nous sommes responsables car elles sont causées par le mauvais traitement des eaux usées qui aboutissent dans les eaux côtières. La filière est en grande difficulté, nous devons donc l'aider. Ces amendements visent à participer au financement de bassins de purification à même de protéger les coquillages.

M. Matthias Renault, rapporteur spécial. Avis défavorable. Le Fonds européen pour les affaires maritimes, la pêche et l'aquaculture (FEAMPA) soutient déjà la

conchyliculture ; de plus, ses crédits pour les contreparties nationales augmentent. Enfin, le montant que vous prévoyez – 10 millions d’euros – est trop élevé.

La commission rejette l’amendement.

Article 49 et état B (suite) : Crédits du budget général

Amendements identiques II-CF480 de la commission du développement durable et II-CF2446 de M. Fabrice Roussel, amendements II-CF31 de M. Didier Le Gac et II-CF546 de M. Emmanuel Fouquart (discussion commune)

M. Fabrice Roussel. La Société nationale de sauvetage en mer (SNSM) remplit des missions essentielles et constitue pour l’État un partenaire indispensable. Or elle a subi plusieurs coupes successives, que l’affectation d’une quote-part du produit de la taxe annuelle sur les installations de production d’électricité utilisant l’énergie mécanique du vent situées dans les eaux intérieures, la mer territoriale ou la zone économique exclusive ne compense pas. Son budget provient aussi de dons, mais ils restent aléatoires et la tendance n’est pas à une augmentation. Pour renouveler sa flotte et son matériel, la SNSM aura besoin de fortement investir. Les amendements II-CF480 et II-CF2446 proposent donc de lui allouer 3 millions d’euros.

M. Didier Le Gac (EPR). Mon amendement porte sur un montant de 2,8 millions d’euros, ce qui permettrait de faire revenir la subvention pour charges de service public de la SNSM à son niveau de 2024, qui était de 10,5 millions d’euros, soit un quart de son budget de fonctionnement. L’affectation d’une fraction de 5 % de la taxe annuelle sur les installations de production d’électricité utilisant l’énergie mécanique du vent situées dans les eaux intérieures, la mer territoriale ou la zone économique exclusive était censée compléter la subvention pour charges de service public versée par l’État afin de l’aider à investir et à renouveler sa flotte, et non pas compenser sa diminution.

M. Emmanuel Fouquart (RN). La SNSM, forte de 9 000 bénévoles, a subi en deux ans une baisse de 3 millions d’euros de sa subvention, qui représente 25 % de son budget. Cette perte est l’équivalent du coût d’une vedette. Or elle a besoin de remplacer son matériel et sa flotte. Je propose de rétablir les crédits à leur niveau de l’année de 2025, soit une augmentation de 230 000 euros.

M. Matthias Renault, rapporteur spécial (Affaires maritimes, pêche et aquaculture). Avis favorable à l’ensemble de ces amendements. La SNSM a été confrontée en deux ans à une diminution de sa subvention pour charges de service public de près de 3 millions d’euros. En juin 2024, elle avait signé une convention pluriannuelle avec l’État dans laquelle ce dernier s’était engagé à maintenir jusqu’en 2027 sa subvention pour charges de service public à son niveau de 2024. Il a pourtant réduit ses crédits en saisissant le prétexte de l’augmentation des recettes issues de la fraction affectée à la SNSM de la taxe annuelle sur les installations de production d’électricité utilisant l’énergie mécanique du vent situées dans les eaux intérieures, la mer territoriale ou la zone économique exclusive. Cette taxe, eu égard au fait que trois parcs éoliens en mer soient désormais installés, monte effectivement en puissance, mais cette évolution était déjà connue en 2024. En outre, la SNSM est confrontée à un désengagement des collectivités territoriales, chose qui peut se comprendre de la part des départements, un peu moins des régions. Si le ministère en charge des finances cherche réellement une piste de financement, on peut lui suggérer de modifier la répartition du produit de la taxe annuelle sur les installations de production d’électricité utilisant l’énergie mécanique du vent situées dans

les eaux intérieures, la mer territoriale ou la zone économique exclusive : non plus 10 % pour l'Office français de la biodiversité (OFB) et 5 % pour la SNSM, mais l'inverse.

M. le président Éric Coquerel. Depuis le début du XX^e siècle, les traités internationaux ont établi l'obligation pour tout navire, même en temps de guerre, de prêter assistance aux personnes en détresse en mer. L'activité de la SNSM repose donc sur un paradoxe puisqu'il revient à des bénévoles d'accomplir cette mission obligatoire. Elle se trouve dans une situation périlleuse et il importe de la soutenir dans ces temps où les associations sont en concurrence pour chercher des fonds. Je suis favorable à ces amendements.

*La commission **adopte** les amendements identiques II-CF480 et II-CF2446.*

*En conséquence, les amendements II-CF31 et II-CF546 **tombent**.*

Amendements II-CF69 de M. Matthias Renault, II-CF2242 de Mme Christine Arrighi, amendements identiques II-CF136 de Mme Agnès Firmin Le Bodo et II-CF2239 de Mme Liliana Tanguy, amendements identiques II-CF482 de la commission du développement durable et II-CF2447 de M. Fabrice Roussel (discussion commune)

M. Matthias Renault, rapporteur spécial. Dans l'éditorial du dossier de presse du comité interministériel de la mer (Cimer) 2025, François Bayrou alors Premier ministre affirmait : « Notre économie bleue doit se « verdier », ce qui passe par la décarbonation des activités maritimes. Des initiatives ont déjà été prises en ce sens par les acteurs du secteur et doivent être poursuivies avec le soutien de l'État, en explorant de nouvelles pistes prometteuses, tel le développement du transport à voile. 90 millions d'euros générés par le marché carbone européen maritime pourront être mobilisés en 2026 afin de participer à cet effort de décarbonation. ». Or nous ne trouvons aucune traduction de cet engagement dans le projet de loi de finances (PLF). Ces 90 millions d'euros issus des paiements des entreprises du secteur maritime au système d'échange de quotas l'émissions de gaz à effet de serre de l'Union européenne, tous les amendements de cette discussion commune ont pour objet de les flécher vers le programme 205 *Affaires maritimes, pêche et aquaculture*.

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale (Infrastructures et services de transports ; budget annexe Contrôle et exploitation aériens). La France est l'un des rares États membres à ne pas flécher une partie des recettes du système d'échange de quotas l'émissions de gaz à effet de serre de l'Union européenne vers la transition écologique du transport maritime, dont la contribution devrait atteindre 350 millions d'euros. La modernisation des flottes, l'électrification des quais et le développement de carburants alternatifs constituent pourtant des leviers indispensables pour atteindre les objectifs climatiques européens, d'autant que la plupart des navires marchent encore au fioul lourd. Ces 90 millions d'euros de recettes du système d'échange de quotas l'émissions de gaz à effet de serre de l'Union européenne seraient ainsi mis au service d'un transport maritime plus durable.

Mme Agnès Firmin Le Bodo (HOR). Le fléchage des recettes du système d'échange de quotas l'émissions de gaz à effet de serre de l'Union européenne a été évoqué en mai dernier par François Bayrou lors du Cimer et en juin par le Président de la République lors de la conférence des Nations unies sur l'océan (UNOC). Nous devons concrétiser ces engagements pour accompagner la nécessaire décarbonation du transport maritime, ainsi que celle des infrastructures portuaires.

Mme Sandrine Le Feu (EPR). Ces engagements pris par le Premier ministre lors du Cimer ont en effet été confirmés par le Président de la République devant l'UNOC.

M. Fabrice Roussel (SOC). Nous proposons que les sommes ainsi fléchées vers le programme 205 abondent un fonds de soutien au développement des technologies liées à la décarbonation du transport maritime. Un fonds d'investissement serait créé, car il faudra trancher entre de nombreux projets. La France dispose d'une filière de pointe, mais qui doit être encouragée à passer des prototypes à la production.

M. Matthias Renault, rapporteur spécial. Avis favorable sur tous ces amendements. La tuyauterie est en place pour les appels à projets et les dossiers en sont déjà à des stades avancés. Par ailleurs, comme les armateurs contribuent aux produits du système d'échange de quotas l'émissions de gaz à effet de serre de l'Union européenne, il paraît logique qu'une partie des recettes reviennent au secteur. À l'heure actuelle, elles sont considérées comme des recettes générales du budget de l'État et ne sont pas identifiées spécifiquement dans les documents budgétaires.

M. le président Éric Coquerel. Le mouvement auquel j'appartiens considère depuis longtemps que le secteur maritime recèle l'un des plus grands potentiels de développement économique pour notre pays, dont le domaine maritime, qui couvre tous les océans, est le deuxième au monde. Dans une logique écologiquement soutenable, il faut mettre le paquet sur les investissements dans cette direction. Aux assises de l'économie de la mer, j'ai mis sur la table l'idée d'une loi de programmation pluriannuelle pour l'économie de la mer, qui pourrait se doubler dès l'année prochaine d'un projet de loi, voire d'une proposition de loi transpartisane, sur la décarbonation du transport maritime. Nous pourrions y travailler à plusieurs.

*La commission **adopte** l'amendement II-CF69.*

*En conséquence, les autres amendements **tombent**.*

Amendement II-CF2470 de Mme Mélanie Thomin

M. Matthias Renault, rapporteur spécial. Cet amendement propose d'allouer 15 millions d'euros à la direction générale des affaires maritimes, de la pêche et de l'aquaculture. J'invite son auteur à le retravailler : le programme 205 ne couvre aucune dépense de personnel, juste le fonctionnement courant des services centraux et déconcentrés de la direction, et encore pas à l'action indiquée.

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

Amendements II-CF766 de M. Matthias Renault, II-CF2574 de M. Laurent Wauquiez, II-CF2665 de Mme Eva Sas et II-CF467 de la commission du développement durable (discussion commune)

M. Matthias Renault, rapporteur spécial. Considérant que l'Office français de la biodiversité doit se concentrer sur ses missions essentielles, nous proposons de supprimer celles qui ne le sont pas et de transférer celles qui ont trait à la police environnementale à la gendarmerie nationale. C'est un amendement que nous avons déjà présenté l'année dernière pendant les débats budgétaires et dans le cadre du projet de loi de simplification de la vie économique.

Mme Anne-Laure Blin (DR). Allez, dépensons ! La deuxième partie du PLF ne comporte aucune économie. Pourtant notre planche de salut, c'est la baisse des dépenses publiques, qui sont alimentées par l'argent des Français – le fruit de leur travail.

La France est championne en matière d'« agentification » de l'État. Par l'amendement II-CF2574, nous demandons la suppression de l'OFB, qui emploie 3 000 agents et mobilise 620 millions, dont 320 millions au titre du fonctionnement. D'une part, il fait doublon avec l'Office central de lutte contre les atteintes à l'environnement et à la santé publique, sorte de gendarmerie verte. D'autre part, il fait l'objet de fortes critiques : sa technocratie incroyable, ses contrôles rigides et peu adaptés aux réalités du terrain en font l'illustration parfaite de la bureaucratie à la française.

Mme Eva Sas, rapporteure spéciale (*Paysages, eau et biodiversité ; Prévention des risques ; Expertise, information géographique et météorologie ; Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables ; Fonds d'accélération de la transition écologique dans les territoires ; Écologie – mise en extinction du plan de relance*). Notre amendement d'appel, II-CF2665, vise à augmenter les crédits de l'OFB de 8 millions, équivalent des recettes qu'aurait rapportées le loto de la biodiversité si le jeu à gratter « Mission nature » avait été pérennisé. Nous demandons au Gouvernement de prolonger cette opération destinée à financer des projets de réintroduction d'espèces comme la tortue d'Hermann ou de renaturation d'espaces protégés.

Mme Graziella Melchior (EPR). L'amendement II-CF467 de la commission du développement durable entend renforcer les moyens que consacre l'OFB à l'éducation à l'environnement, au contact de la nature ou à la pratique de la classe dehors, soit de manière directe, à travers la gestion des aires éducatives, soit de manière indirecte à travers ses subventions à la Fabrique des communs pédagogiques.

Reconnecter les enfants avec leur territoire, leur faire comprendre les enjeux liés à la protection de la biodiversité, c'est aussi une façon de répondre à la surexposition aux écrans et aux problèmes de santé mentale des jeunes.

M. Tristan Lahais, rapporteur spécial (*Paysages, eau et biodiversité ; Prévention des risques ; Expertise, information géographique et météorologie ; Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables ; Fonds d'accélération de la transition écologique dans les territoires ; Écologie – mise en extinction du plan de relance*). Avis défavorable aux amendements II-CF766 et II-CF2574. Si M. Renault manifeste un peu d'égards pour l'OFB en lui reconnaissant certaines missions utiles à réinternaliser, Mme Blin ne s'embarrasse guère : elle propose sa suppression pure et simple, faisant fi de son rôle dans la préservation de la biodiversité terrestre et aquatique ainsi que dans l'application de la législation – on peut d'ailleurs se demander si ce n'est pas la législation elle-même que nos collègues veulent remettre en cause. Mme Blin continue dans l'outrance en assimilant les missions de l'OFB à celles de la gendarmerie, et bascule de la volonté de simplifier à la volonté de tronçonner. Nous considérons que les crédits de l'Office doivent être maintenus, voire augmentés. Aussi donnerons-nous un avis favorable aux amendements II-CF2665 et II-CF467.

M. le président Éric Coquerel. Les attaques contre ces opérateurs du secteur de la biodiversité ont pu d'abord apparaître comme l'œuvre d'une certaine radicalité. Malheureusement, entendre que l'argent consacré à protéger l'environnement et à éduquer en ce domaine serait quasiment jeté par les fenêtres laisse à penser que le vent mauvais venant d'outre-Atlantique a une part dans ces positions climatosceptiques.

Le budget consacré à l'environnement est marqué par une baisse globale, si l'on met de côté la question de la taxation des énergies renouvelables, alors qu'une augmentation de plusieurs dizaines de milliards serait nécessaire pour respecter l'Accord de Paris.

Depuis l'année dernière, l'OFB est confrontée à une forte offensive sur le terrain. Ses agents subissent des pressions, ce qui n'est pas acceptable. Les considérer comme des gêneurs et prévoir de supprimer l'agence sans même proposer de réinternaliser ses budgets dans les services de l'État, ce qui pourrait s'entendre, me semble particulièrement problématique. Je soutiendrai donc ces amendements, même si je doute de la pertinence du recours aux jeux à gratter pour financer les opérateurs.

M. Daniel Labaronne (EPR). En tant que président du groupe d'études Chasse et pêche à l'Assemblée nationale, je soutiens l'OFB : il faut renforcer ses moyens. Par ailleurs, je suis très favorable pour ma part au loto de la biodiversité, dont les retombées dans ma circonscription sont tangibles.

S'agissant de la police de l'environnement, une refondation s'impose. Beaucoup d'acteurs en sont chargés : polices municipales, agents de développement des fédérations de pêche et de chasse, gardes champêtres, gendarmes, agents de l'OFB, lieutenants de louveterie. Il faut remettre de l'ordre pour plus de cohérence, de synergie et d'efficacité.

Mme Anne-Laure Blin (DR). On peut avoir un débat sur les opérateurs sans tomber dans l'excès et les clichés. Reparlons des doublons : monsieur le rapporteur spécial, savez-vous combien d'agences traitent de la question de la biodiversité ? Je peux commencer une liste, non exhaustive : le Cerema (Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement), les agences de l'eau, l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail, l'Ademe (Agence de la transition écologique), l'Office national des forêts...

Si nous voulons alléger les charges de l'État, il faut assumer la réduction des moyens des agences. Un budget de 620 millions, dont la moitié en fonctionnement, il y a tout de même de quoi se poser des questions ! Et ce plus encore pour des agences qui évoluent en roue libre, sans contrôle du législateur. Enfin, monsieur Lahais, c'est avec la gendarmerie verte, et non la gendarmerie tout court, que je faisais un rapprochement. Je vous invite à adopter mon amendement qui correspond à une demande du territoire.

M. Stéphane Delautrette (SOC). Avant d'attaquer avec tant de constance les opérateurs, il faut se poser la question de ce qu'ils font réellement. Or de vos propos je retire l'impression que vous ne connaissez pas leur fonctionnement. La liste que vous avez citée, madame Blin, en est la preuve. J'en parle d'autant plus librement que j'ai travaillé pendant vingt ans à l'Ademe.

Je rappelle que dans les conseils d'administration de nombre de ces instances siègent des députés désignés par la présidente de l'Assemblée nationale. En outre, certains d'entre eux sont liés à l'État par un contrat.

M. Nicolas Bonnet (EcoS). Il est caricatural de considérer que les agences feraient toutes la même chose : elles rendent des services différents, avec des compétences différentes. Entre conseiller les collectivités sur les mesures de préservation de la biodiversité, rôle du Cerema, et assurer, comme le fait l'OFB, l'application du droit de l'environnement – ce à quoi

les gendarmes ne sont pas formés –, il y a une distinction. Ou alors, pourquoi ne pas fusionner gendarmerie nationale, police nationale et police municipale, puisque c'est la même chose ?

Ce qui vous gêne, j'en ai peur, c'est la nature de la législation que l'OFB doit appliquer. Mais au lieu d'avoir le courage de la remettre en cause, en prenant le risque de montrer que vous vous « fichez » d'enjeux comme la qualité de l'eau, vous préférez vous attaquer aux agents chargés de la faire respecter. C'est une attitude profondément trumpiste qui me dérange. Il faut bien sûr maintenir les crédits de l'OFB.

Mme Claire Lejeune (LFI-NFP). Tout cela renvoie à de longs débats au cours desquels nous vous avons déjà expliqué les différences qui séparent ces opérateurs. Votre obstination à déposer à nouveau les mêmes amendements démontre votre méconnaissance de leur fonctionnement, voire votre mauvaise foi. Elle prouve en tout cas que ce qui vous motive, c'est la volonté de supprimer des compétences et des moyens au service de l'écologie. Oui, c'est du trumpisme.

Mme Sandrine Le Feu (EPR). Madame Blin, en tant que présidente de la commission du développement durable, je ne peux vous laisser dire que le législateur n'a pas de moyens de contrôler ces agences. Leurs représentants sont auditionnés devant nos commissions et la nomination de leur directeur est, pour certaines, soumise à la procédure de l'article 13 de la Constitution qui rend obligatoire l'avis du Parlement. Nous avons bel et bien un pouvoir de contrôle sur ces opérateurs.

M. Matthias Renault, rapporteur spécial. Je veux répondre aux accusations de trumpisme et de climatoscpticisme.

Est-il normal, en matière environnementale, qu'outre un ministère et ses services déconcentrés, il y ait une multitude d'associations subventionnées et tout un écosystème institutionnel ? Une rationalisation s'impose dans l'organisation de cette politique publique comme d'autres.

Par ailleurs, dans un contexte budgétaire contraint, des priorités s'imposent : nous assumons clairement de faire des choix budgétaires.

Enfin, la question de la place de l'État se pose. L'entretien de certains espaces naturels, par exemple, se fait grâce à une concertation entre fédérations de chasseurs, associations et collectivités locales qui assure une quasi-autogestion, et cela fonctionne bien.

Mme Eva Sas, rapporteure spéciale. Vos affirmations, madame Blin, montrent une profonde méconnaissance des opérateurs. Vous feriez bien de lire le rapport d'information de votre collègue sénatrice Christine Lavarde, qui montre qu'il y a très peu de doublons parmi les agences de l'État et donc de possibilités d'économies.

Je tiens à défendre l'OFB et ses agents qui subissent régulièrement menaces et agressions physiques du fait de l'*ecolo-bashing*. Si vous voulez qu'il y ait moins de contrôles et moins de répression, acceptez au contraire de renforcer leurs effectifs en vue de renforcer l'accompagnement des acteurs.

La commission rejette successivement les amendements II-CF766, II-CF2574 et II-CF2665.

Elle adopte l'amendement II-CF467.

Amendement II-CF803 de M. Matthias Renault

M. Matthias Renault. Au sein du programme 113, *Paysages, eau et biodiversité*, il s'agit de réduire de 27 millions les subventions que verse l'État à un fouillis de 1 300 associations agissant pour la protection de la nature, l'éducation à l'environnement, la gestion et la restauration des espaces protégés, qui sont souvent aussi soutenues par les collectivités locales, ce qui induit un effet de saupoudrage.

Je suis très content de voir prospérer les amendements portant sur les opérateurs. L'année dernière, nous en avons déposé toute une série et je constate que nous sommes rejoints par les députés du groupe DR et même d'une partie du centre. Cette année, nous avons mis l'accent sur les subventions aux associations et j'espère que le groupe DR se fera notre courroie de transmission dans ses amendements en 2026.

M. Tristan Lahais, rapporteur spécial. Tout cela s'inscrit dans une volonté de museler la voix de ceux qui ne pensent pas comme vous. Lors de l'examen de la première partie du projet de loi de finances, vous avez tenté de retirer à certaines associations le bénéfice de crédits d'impôts tout simplement parce que vous ne partagez pas leurs idées. Cela en dit long sur votre conception de la démocratie. Pour notre part, nous n'empêcherons jamais des associations dont nous ne partageons pas la position sur l'environnement d'être soutenues, notamment pour faire valoir leur point de vue dans la discussion publique et les concertations.

M. Charles Fournier (EcoS). L'État soutient des acteurs pluralistes dont les visions ne sont pas toujours concordantes. Je m'inquiète de ce qu'il en sera demain lorsque vous n'accorderez votre soutien qu'à des structures non « idéologiques et militantes » – il ne restera pas grand monde.

Mais dans le cas des chasseurs, qui sont regroupés en associations, je suppose que vous seriez prêts à des financements très généreux. Votre appréciation sur les associations est donc à géométrie variable : vous en aimez certaines, d'autres pas.

Par ailleurs, votre exposé sommaire mentionne 101 milliards dans les caisses des associations. Je suis intéressée par la source de ce chiffre car la plupart d'entre elles déplorent davantage une situation financière critique que des excès de trésorerie. Elles organisent d'ailleurs une mobilisation inédite sous le slogan « Ça ne tient plus ! »

Mme Anne-Laure Blin (DR). Il y a tout de même un contrôle à avoir sur les subventions aux associations. En première partie, la commission a adopté un amendement de la Droite républicaine visant à suspendre l'avantage fiscal que procure le don aux associations qui se rendent coupables de délits contre des exploitations agricoles – celles, par exemple, qui encouragent le saccage des exploitations et les intrusions. Nous n'avons pas de leçons de morale à recevoir des uns et des autres.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF2402 de Mme Anne Stambach-Terre noir

Mme Anne Stambach-Terre noir (LFI-NFP). Il s'agit de renforcer, à hauteur de 200 millions, les crédits dédiés à la restauration des espaces naturels.

Nous ne nous résolvons pas à ce budget d'abandon, de renoncement écologique. On coupe 200 millions alloués à la préservation de la biodiversité pendant qu'on arrose de

211 milliards les multinationales polluantes, sans rien leur demander. On réduit encore de 7,6 % les moyens consacrés à la protection des espaces naturels. On supprime des postes dans les agences de l'eau. On asphyxie les collectivités locales, qui sont en première ligne de la transition écologique.

Pourtant 86 % des citoyens ont conscience que notre avenir dépend de la biodiversité et 95 % demandent une action forte pour la protéger. Le moins que l'on puisse dire est que nous en sommes loin. C'est irresponsable, à l'heure de la sixième extinction des espèces. Il faut bien se mettre en tête qu'aucune économie ne survivra à l'effondrement du vivant.

M. Tristan Lahais, rapporteur spécial. Cet amendement aurait pu être inclus dans la discussion commune qui doit suivre mais il ne l'a pas été pour des raisons légistiques. Il traite, comme mon amendement II-CF2669, des crédits alloués à la Stratégie nationale pour la biodiversité (SNB), qui ont été largement rabotés. Le mien vise plus modestement à conserver les crédits au niveau de ceux de la loi de finances initiale pour 2025. Je suis favorable au vôtre puisqu'il est plus proche, bien qu'encore inférieur, des ambitions initiales de la SNB.

On nous a reproché tout à l'heure d'avoir dépensé 2 ou 3 milliards, mais je rappelle que le rapport Pisani-Ferry-Mahfouz évaluait à 35 milliards par an les dépenses publiques nécessaires pour financer la transition climatique.

M. Denis Masségli (EPR). Pour le programme dont Mme Arrighi est rapporteure spéciale, une hausse des crédits de 1,3 milliard est prévue tandis que le budget total de la mission *Écologie, développement et mobilités durables* passe de près de 23 milliards à 24,2 milliards, auxquels il faut ajouter les 3,7 milliards de dépenses supplémentaires que la commission a votées. Continuons à dépenser l'argent que nous n'avons pas – mais quelqu'un devra rembourser tôt ou tard.

La commission adopte l'amendement.

Amendement II-CF2669 de M. Tristan Lahais

M. Tristan Lahais, rapporteur spécial. Dans un souci de maîtrise des dépenses publiques, je le retire puisqu'il est satisfait par l'amendement que nous venons d'adopter.

L'amendement est retiré.

Amendement II-CF2381 de Mme Sandrine Rousseau

M. Nicolas Bonnet (EcoS). Nous proposons la création d'un refuge marin pour les cétacés, comme le réclament les associations telles que Sea Shepherd, OneVoice, PETA, L214, la fondation Brigitte Bardot ou encore Réseau-Cétacés. À la fin de l'année 2026, les orques et les dauphins ne pourront plus être en captivité comme dans le fameux Marineland d'Antibes. Il faut que les animaux libérés bénéficient de conditions de vie adaptées à leurs besoins physiologiques dans un espace naturel auquel ils ne sont pas habitués.

M. Tristan Lahais, rapporteur spécial. Avis favorable.

Mme Anne-Laure Blin (DR). C'est un amendement d'appel. Vous avez voulu fermer Marineland en faisant croire que les deux orques qui y vivent seraient sauvées, mais la situation est aujourd'hui catastrophique. Vous avez vendu aux autorités l'existence de solutions pour accueillir les animaux. Vous avez menti, donc. Votre amendement est totalement illusoire.

M. Nicolas Bonnet (EcoS). Je demande à ma collègue de faire attention aux termes qu'elle emploie. Nous n'avons absolument pas fait fermer le Marineland – ce ne sont certainement pas les écologistes qui ont pu prendre une telle décision car ils n'en avaient pas le pouvoir. Si la fermeture n'a pas été correctement préparée pour que les animaux trouvent un nouveau lieu de vie, ce n'est sûrement pas de notre faute. S'il y a eu des erreurs, ce n'est pas à nous qu'il faut s'en prendre. En revanche, il est vrai que nous avons à plusieurs reprises dénoncé la captivité d'animaux qui n'ont rien à y faire.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF2400 de Mme Anne Stambach-Terreiroir

M. Gabriel Amard (LFI-NFP). Il est proposé d'augmenter les crédits dédiés à la qualité de l'eau, en particulier à la lutte contre les PFAS (substances per- ou polyfluoroalkylées), ces polluants persistants désormais présents partout, dans nos rivières et nos sols et jusque dans notre alimentation.

Ces substances cancérogènes ont été détectées dans vingt-neuf des trente prélèvements d'eau potable analysés par l'UFC-Que choisir et Générations Futures, y compris dans de grandes villes comme Paris, Lyon et Bordeaux. Or la France ne dispose d'aucune filière de destruction des PFAS, l'ancienne ministre Agnès Pannier-Runacher l'a reconnu. Pourtant les moyens de contrôle et de dépollution de l'action 07 du programme 113 continuent de baisser. C'est un choix politiquement dangereux puisque l'urgence écologique devient un problème sanitaire. Chaque euro économisé dans ce domaine, ce sont des cancers et des maladies chroniques pour demain.

Cet amendement est un premier pas indispensable vers un plan de lutte et de destruction des PFAS.

Suivant l'avis du rapporteur spécial Tristan Lahais, la commission adopte l'amendement.

Amendement II-CF2468 de M. Dominique Potier

M. Laurent Lhardit (SOC). Cet amendement vise à créer un fonds bleu pour l'eau, dédié à l'investissement dans les infrastructures d'eau potable et doté de 335 millions.

Environ 900 millions de mètres cubes d'eau sont perdus chaque année en France, soit 20 % de la consommation globale ou la consommation de seize millions d'habitants. Ces fuites sont dues à des sous-investissements chroniques. À titre de comparaison, l'Italie a lancé un plan national de rénovation et de modernisation de ses réseaux d'eau.

M. Tristan Lahais, rapporteur spécial. Avis plutôt favorable. S'il n'est pas voté, je serai favorable au suivant qui porte également sur les infrastructures mais pour un montant de 200 millions. Le vôtre est aussi imputé sur une ligne différente, correspondant au fonds Vert.

La commission adopte l'amendement.

Amendement II-CF2401 de Mme Anne Stambach-Terreiroir

M. Gabriel Amard (LFI-NFP). Le diagnostic est le même. Nous devons financer un rattrapage, notamment pour les communes rurales dont les réseaux sont les plus fuyards. Il est

ainsi proposé que les communes dont les réseaux ont un rendement supérieur à 90 % ne soient pas éligibles au fonds. La rénovation devra concerner au moins 1,2 % des réseaux chaque année.

M. Tristan Lahais, rapporteur spécial. Cet amendement est satisfait par le précédent.

L'amendement est retiré.

Amendement II-CF1724 de Mme Anne-Sophie Ronceret

Mme Anne-Sophie Ronceret (EPR). Il est proposé de consacrer 20 millions aux projets de retenue d'eau collinaires afin de renforcer l'ingénierie des projets à l'échelle des bassins versants et d'accélérer les dossiers tout en maintenant les exigences environnementales.

C'est une mesure concrète qui permet de protéger les récoltes et de stabiliser l'activité économique locale tout en contribuant à l'adaptation au changement climatique.

M. Tristan Lahais, rapporteur spécial. Avis défavorable. L'amendement ne va pas dans le sens de la sobriété des usages puisqu'il privilégie les retenues d'eau pour l'irrigation et l'arrosage.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF2475 de M. Charles Fournier

M. Charles Fournier (EcoS). Il s'agit de créer un fonds d'expérimentation territoriale des droits et de la gouvernance des fleuves et autres cours d'eau, doté de 5 millions d'euros. La moitié des fleuves et des lacs sont dans un état critique alors que ces écosystèmes sont indispensables au développement durable, mais aussi à l'activité économique.

Une révolution juridique et philosophique est à l'œuvre dans une quarantaine de pays où les droits de la nature, et en particulier des fleuves, sont progressivement reconnus par la constitution, la loi ou des décisions de justice. L'Espagne a ainsi récemment utilisé cette voie pour protéger le lagon de Mar Menor. Je propose donc de soutenir les expérimentations en cours sur la Garonne, la Loire, le Rhône et en Corse.

M. Tristan Lahais, rapporteur spécial. Avis favorable.

M. Guillaume Kasbarian (EPR). Concrètement, que va faire ce fonds ? Que va-t-il changer pour la Drouette, qui passe à côté de chez moi ?

M. Charles Fournier (EcoS). Je vous invite à venir passer quelques jours avec moi à Tours pour rencontrer le collectif Vers un parlement de Loire. Vous prendrez conscience de tout ce que ce fonds peut changer. Si nous ne faisons rien, l'état de nos fleuves continuera de se dégrader. J'aimerais vous entendre sur ce que vous êtes prêt à faire pour enrayer cette dégradation. Le fonds, lui, pourra financer des expérimentations, de l'animation, des acteurs.

M. Daniel Labaronne (EPR). Reconnaître des droits à la nature introduit une confusion juridique et symbolique. Cela revient à considérer qu'elle est un sujet de droit, ce que seules sont, dans notre système, les personnes physiques et morales. Assimiler la nature à ces personnes suppose de lui reconnaître une volonté, une responsabilité, un discernement. Cela n'a pas de sens sur le plan juridique.

M. le président Éric Coquerel. Je vous recommande la lecture de la bande dessinée *Loire d'Étienne Davodeau*.

La commission adopte l'amendement.

Amendements identiques II-CF465 de la commission du développement durable et II-CF2444 de Mme Chantal Jourdan

M. Gérard Leseul (SOC). Ces amendements visent à augmenter de 1 million les dotations de l'OFB et des agences de l'eau notamment, pour assurer la continuité de leurs missions. Rappelons qu'il est prévu de supprimer 29 ETP (équivalents temps plein) dans le programme 113.

Contre l'avis du rapporteur spécial Tristan Lahais, la commission rejette les amendements.

Amendement II-CF463 de la commission du développement durable

Mme Julie Ozenne, rapporteure pour avis de la commission du développement durable (Paysages, eau et biodiversité). Il est proposé de revenir sur la suppression de douze postes dans les agences de l'eau.

Lors de la présentation du plan Eau, le président de la République avait promis des moyens pour les agences de l'eau : réforme des redevances, 475 millions supplémentaires, suppression du plafond mordant et du plafond de dépense. Aucune de ces promesses n'a été tenue.

En commission du développement durable ce matin, alors que nous présentions avec Freddy Sertin notre rapport d'information sur l'état des cours d'eau, nous étions unanimes pour souligner la nécessité de donner aux agences de l'eau des moyens pour remédier à tous les manquements actuels.

M. Tristan Lahais, rapporteur spécial. Avis très favorable. Certains se plaisent à dénoncer les moyens démesurés des agences alors que, budget après budget, elles doivent encaisser des suppressions de postes en même temps qu'un élargissement de leurs missions. C'est d'ailleurs la conjonction des deux qui explique certains comportements qui leur sont parfois reprochés. Il est impératif de rétablir les moyens nécessaires à leur bon fonctionnement.

La commission adopte l'amendement.

Amendements II-CF746 de M. Matthias Renault, et II-CF468 et II-CF469 de la commission du développement durable (discussion commune)

Mme Julie Ozenne, rapporteure pour avis. L'amendement II-CF468 propose d'augmenter de 10 millions les moyens alloués au Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres. Le II-CF469 propose 1,6 million pour le réseau des Conservatoires d'espaces naturels.

Le Conservatoire du littoral joue un rôle crucial dans la préservation du littoral, notamment en achetant du foncier. J'ai proposé dans le rapport d'information précité que cette mission soit étendue aux cours d'eau.

Il est indispensable de doter les opérateurs des moyens nécessaires si nous voulons préserver les écosystèmes et la qualité de l'eau potable.

Suivant l'avis du rapporteur spécial Tristan Lahais, la commission rejette l'amendement II-CF746 et adopte l'amendement II-CF468.

En conséquence, l'amendement II-CF469 tombe.

Amendement II-CF470 de la commission du développement durable

Mme Julie Ozenne, rapporteure pour avis. Il s'agit d'augmenter de 2,9 millions le plafond de dotation du collectif des établissements publics des parcs nationaux, notamment pour compenser les dépenses non compensées qui leur ont été imposées.

M. Tristan Lahais, rapporteur spécial. Avis favorable. Les crédits dans la loi de finances de 2024 étaient supérieurs à ceux du PLF, même rehaussés par l'amendement.

La commission adopte l'amendement.

Amendements II-CF2576 de M. Laurent Wauquiez et II-CF2473 de M. Denis Fégné (discussion commune)

Mme Anne-Laure Blin (DR). Dans cette seconde partie du PLF, il est impératif de faire des économies. Puisque le lobbying pour empêcher la fermeture d'agences semble hélas porter ses fruits – je continuerai néanmoins à mener ce combat –, nous proposons d'appliquer une année blanche à l'ensemble des opérateurs. Sans remettre en cause les actions menées, il nous semble nécessaire de diminuer les financements. L'amendement vise donc à appliquer une année blanche à Météo-France.

M. Gérard Leseul (SOC). À l'inverse, nous défendons un renforcement à hauteur de 1,5 million des moyens de Météo-France, qui a vu ses effectifs baisser fortement par le passé.

Mme Eva Sas, rapporteure spéciale. Avis défavorable à l'amendement II-CF2576, qui risque de priver Météo-France du supercalculateur qu'elle doit absolument acheter, ne serait-ce que pour tenir son rang au niveau international. C'est stratégique, nous ne pouvons pas dépendre des autres pays pour nos prévisions météorologiques. Les 60 millions que vous proposez de supprimer sont indispensables pour permettre à Météo-France de continuer à fournir des prévisions fiables, à l'heure où les événements climatiques violents se multiplient.

Avis favorable à l'amendement II-CF2473, même s'il serait préférable d'augmenter le plafond d'emplois.

M. le président Éric Coquerel. Madame Blin, cet amendement illustre les limites de la politique du rabot sur les opérateurs.

Continuer à demander des économies à Météo-France démontre une méconnaissance totale de la situation de l'établissement et de l'importance des prévisions météorologiques. Alors que les prévisions deviennent très compliquées du fait du dérèglement climatique, les modèles ne répondent pas complètement aux besoins et leurs résultats doivent parfois être rectifiés par l'intervention humaine. Or Météo-France subit depuis des années des coupes budgétaires considérables, qui l'ont obligée à fermer des centres départementaux, y compris dans des zones où les effets du dérèglement climatique se font particulièrement sentir.

Chaque été, en Méditerranée, du fait du réchauffement de l'eau, des phénomènes météorologiques cataclysmiques se produisent. Il est vital que des hommes soient là pour corriger et affiner les modèles. Ce n'est pas de l'argent jeté par les fenêtres : quand vous diminuez les budgets, vous supprimez des postes, vous faites disparaître de l'expérience. Je trouve que c'est une stupidité. Pardon, mais je connais bien le sujet et je vous assure qu'il est incroyable de vouloir continuer à affaiblir Météo-France.

M. Guillaume Kasbarian (EPR). Monsieur le président, je veux apporter mon soutien à Mme Blin. Peut-on échanger des arguments sans taxer l'autre de stupidité ? Je trouve que vous présidez très bien, monsieur Coquerel et, contrairement à d'autres, je ne vous reproche pas d'intervenir car j'ai le souvenir de l'avoir fait lorsque je présidais la commission des affaires économiques. En revanche, évitons de nous lancer des anathèmes à la figure. Nous pouvons être en désaccord, mais de là à dire qu'un collègue dit une stupidité... À ce compte-là, « cramer » 24 milliards en prévoyant des dépenses dans un PLF dont on ignore le point d'atterrissage et le soutien qu'il trouvera pourrait aussi peut-être relever de la stupidité.

M. le président Éric Coquerel. Je retire le mot de stupidité et présente mes excuses. Vous aurez remarqué qu'il est très rare que je sois à l'origine d'une telle situation, mais s'agissant de Météo-France, croyez-moi, je connais le sujet.

Mme Véronique Louwagie (DR). Puisque Guillaume Kasbarian est intervenu, je considère que l'incident est clos.

Ce qui est surprenant, c'est que tous les amendements de la gauche proposent d'augmenter le nombre d'équivalents temps plein avec des crédits supplémentaires, et jamais de réorganiser un opérateur pour qu'il fonctionne mieux. Or les effectifs des opérateurs ont beaucoup augmenté depuis quatre ans, avec environ 5 000 agents supplémentaires. Cela a-t-il amélioré leur fonctionnement et la vie des citoyens ? La réponse est dans la question. Il faut probablement remettre à plat certains dispositifs.

Mme Eva Sas, rapporteure spéciale. En l'espèce, il ne s'agit pas d'augmenter les effectifs mais de débloquer 60 millions pour financer la première tranche d'investissement dans un supercalculateur – qui coûtera 415 millions au total – dont dépendent des vies humaines, car il permettra de prévoir les tempêtes et les inondations. Nous en avons absolument besoin. Sinon, nous dépendrons des prévisions météorologiques d'autres pays. Est-ce cela que nous souhaitons pour la France ? Je comprends l'emportement de M. le président.

M. le président Éric Coquerel. Météo-France est l'un des opérateurs qui a perdu le plus d'ETP ces dernières années, à tel point qu'il y a désormais des défaillances.

M. Gérard Leseul (SOC). Il faut effectivement s'intéresser à la nature de l'activité des opérateurs. Les besoins de Météo-France ont été rappelés à plusieurs reprises.

Ce qui est agaçant dans nos discussions, c'est la mauvaise foi et les inexactitudes énormes que l'on entend parfois. Tout à l'heure, on nous a asséné que les associations relatives à l'environnement avaient une trésorerie excédentaire de 101 milliards d'euros. Puisque vous avez été ministre de l'économie sociale et solidaire, madame Louwagie, pouvez-vous confirmer l'existence de ces 101 milliards ?

M. Matthias Renault, rapporteur spécial. Une fois n'est pas coutume, nous ne soutiendrons pas l'amendement de M. Wauquiez. Nous avons fait suffisamment de propositions

d'économies pour nous passer de celle-ci. Météo-France n'est pas la bonne cible. Premièrement, son activité a des répercussions sur des secteurs économiques variés. Deuxièmement, contrairement à d'autres administrations, elle n'est pas une bureaucratie, mais un lieu où travaillent des ingénieurs, des climatologues et des chercheurs en sciences de l'atmosphère. Ce que nous voulons tronçonner, pour reprendre des termes agréables à M. Kasbarian, c'est la nation des bureaucrates, non la nation des ingénieurs.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendement II-CF2662 de Mme Eva Sas

Mme Eva Sas, rapporteure spéciale. Cet amendement vise à prolonger le programme national Ponts, piloté par le Cerema. L'idée est de diagnostiquer l'ensemble de nos ponts, dont dépend la vie quotidienne des Français. Sur les 64 000 ponts qui ont déjà été diagnostiqués dans 44 000 communes, souvent petites, 25 % présentent des problèmes significatifs et 8 % des dégradations importantes. Depuis 2023, l'État a mobilisé 55 millions pour aider les collectivités à rénover les ouvrages en état critique. Face à l'ampleur des besoins, la demande explose : plus de 300 dossiers sont en attente d'instruction.

La commission rejette l'amendement.

Amendements II-CF747 de M. Matthias Renault, II-CF2664 de Mme Eva Sas et II-CF2659 de M. Éric Coquerel, amendements identiques II-CF472 de la commission du développement durable, II-CF2449 de Mme Chantal Jourdan et II-CF2652 de M. Stéphane Buchou (discussion commune)

M. Matthias Renault, rapporteur spécial. Le Cerema est une administration d'expertise environnementale qui compte 3 000 agents et 14 entités territoriales. Il double avec l'Ademe et l'Agence nationale de la cohésion des territoires, voire avec l'IGN (Institut national de l'information géographique et forestière) en matière de cartographie et de prévention des risques. Faut-il le réinternaliser, le fusionner ? En tout cas, nous proposons de baisser ses crédits.

Mme Eva Sas, rapporteure spéciale. Mon amendement vise à augmenter de 8,089 millions les crédits du Cerema pour les rétablir au niveau de 2025. C'est du simple bon sens : après une décennie d'efforts et de coupes successives, l'établissement ne peut plus faire mieux avec moins. Depuis 2014, il a déjà perdu 37 millions, soit près de 20 % de sa dotation, et les effectifs qui vont avec. Ces contraintes l'ont conduit à une profonde restructuration et à recentrer ses activités. Acteur public stratégique, le Cerema est au cœur de la transition écologique ; il accompagne l'État et les collectivités en matière de transports, de bâtiments, d'énergie, de prévention des risques ou d'adaptation au changement climatique. Il est également responsable du programme national Ponts.

M. le président Éric Coquerel. Entre 2017 et 2022, j'étais chargé de la mission budgétaire liée à ces opérateurs. Si je connaissais du fait de ma vie antérieure les enjeux auxquels est confronté Météo-France, j'ai appris à connaître le rôle du Cerema.

Le Cerema est l'un des opérateurs dont la dotation d'État a été le plus affaiblie, ce qui a conduit à des centaines de suppressions de postes. On l'a mis au défi d'aller chercher des fonds propres auprès des collectivités. Progressivement, il a trouvé un modèle différent en devenant un outil d'ingénierie efficace chargé de la planification écologique sur le terrain

– M. Renault soulignait tout à l’heure l’importance des ingénieurs. Il est intervenu en outre-mer au sujet des sargasses, ou sur le recul du trait de côte par exemple. Il agit également sur la question de l’adaptation au dérèglement climatique. Il est temps d’arrêter de baisser son budget.

Mme Julie Ozenne, rapporteure pour avis. L’amendement de la commission du développement durable vise à octroyer au Cerema les fonds dont il a besoin, soit environ 8 millions. Ce montant a été calculé par le Cerema lui-même.

Mme Chantal Jourdan (SOC). Mon amendement vise également à soutenir le Cerema, dont les compétences et l’expertise sont nécessaires pour les territoires urbains comme ruraux.

Mme Graziella Melchior (EPR). Il faut maintenir les moyens alloués au Cerema au niveau de 2025. Le Cerema est un acteur clé de la transition écologique des territoires. Il accompagne les élus locaux dans leurs projets, surtout les maires des petites communes, qui ont de réels besoins en ingénierie et en expertise. Il les guide notamment dans la rénovation du bâti scolaire et la végétalisation des cours de récréation.

Mme Eva Sas, rapporteure spéciale. Avis défavorable à l’amendement II-CF747. Le Cerema n’est pas un organisme dispendieux. Bien au contraire, il a diminué ses effectifs de 20 % et diversifié ses ressources. Son travail est indispensable. Une revue des dépenses a conclu qu’il n’y avait pas de doublons avec l’Ademe, contrairement à ce que vous décrivez. Avis favorable aux autres amendements, qui demandent tous la même somme.

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

Amendement II-CF474 de la commission du développement durable

Mme Julie Ozenne, rapporteure pour avis. L’IGN est un acteur public essentiel à la bifurcation écologique et à la maîtrise de notre territoire. Nous demandons que ses moyens soient correctement budgétés, autour de 7,7 millions.

*Contre l’avis de la rapporteure spéciale Eva Sas, la commission **rejette** l’amendement.*

Amendements II-CF2666 de Mme Eva Sas et II-CF1343 de M. Stéphane Delautrette (discussion commune)

M. le président Éric Coquerel. Faute de crédits encore disponibles, les amendements II-CF730 de M. Matthias Renault, II-CF2572 de M. Laurent Wauquiez et II-CF1450 de M. Éric Ciotti, qui proposaient des suppressions de crédits sur le programme *Prévention des risques*, sont tombés. Les deux autres amendements de la discussion commune sont maintenus car ils sont gagés sur d’autres programmes.

Mme Eva Sas, rapporteure spéciale. Mon amendement vise à revenir sur les baisses subies par le budget incitatif de l’Ademe, notamment celle du fonds Économie circulaire, en abondant ses crédits de 348 millions.

L’Ademe éclaire l’action publique avec ses scénarios prospectifs. Sur le terrain, elle finance la décarbonation, la chaleur renouvelable, l’économie circulaire ou encore la reconquête des friches, autant d’actions concrètes pour bâtir un pays plus résilient. La France, avec seulement 26 % de plastique recyclé, est classée vingt-sixième sur les vingt-sept pays de l’Union européenne, loin de la barre fixée à 50 % pour 2025. Pour ces lacunes, la France verse

chaque année à l'Europe plus de 1,6 milliard d'euros de pénalités. Nous devons absolument continuer à investir dans l'économie circulaire et le traitement des déchets, en particulier dans le recyclage.

M. Stéphane Delautrette (SOC). Nous proposons un amendement de repli qui abonde le fonds Économie circulaire de l'Ademe de 200 millions, ce qui permettrait d'en revenir au niveau de l'année dernière alors que le PLF prévoit de ramener le fonds Chaleur à 100 millions contre 300 millions en 2025.

La France paie chaque année plus de 1 milliard d'euros à l'Europe pour non-atteinte de ses objectifs en matière de recyclage des plastiques. Cette situation est totalement anormale. Cet argent serait bien mieux dépensé s'il était investi pour aider les collectivités et les opérateurs à atteindre nos objectifs de recyclage.

Mme Eva Sas, rapporteure spéciale. Avis favorable aux deux amendements, avec une préférence pour le premier qui revient sur les suppressions de crédits de 2024 et de 2025.

Mme Anne-Laure Blin (DR). Dans le Nord-Pas-de-Calais, malgré l'existence d'un contrat de territoire, l'Ademe a refusé de subventionner un projet de tri des déchets qui aurait pu être abondé ; elle avait les fonds et l'Europe suivait. Je ne pense pas que renforcer ses crédits soit la bonne formule.

Mme Eva Sas, rapporteure spéciale. Je n'ai pas connaissance de ce cas particulier. L'Ademe finance de nombreux projets visant à développer le recyclage des plastiques. Nous n'allons pas continuer à payer des amendes à l'Union européenne parce que nous n'atteignons pas nos objectifs !

La commission rejette successivement les amendements.

Amendements II-CF425 de Mme Marie-Noëlle Battistel, II-CF492 de la commission du développement durable, II-CF2661 de Mme Eva Sas et II-CF2358 de Mme Julie Laernoës (discussion commune)

M. le président Eric Coquerel. Pour les mêmes raisons que précédemment, l'amendement II-CF384 de la commission des affaires économiques, qui proposait des suppressions de crédits sur le programme *Prévention des risques*, est tombé. Les autres restent en discussion car ils sont gagés d'autres programmes.

Mme Marie-Noëlle Battistel (SOC). Mon amendement vise à augmenter le budget du fonds Chaleur de 700 millions en portant ses autorisations d'engagement à 1,5 milliard en 2026. Le montant actuellement alloué à ce fonds est bien en deçà des besoins réels. Je rappelle que la chaleur représente près de la moitié de la consommation énergétique nationale et qu'elle reste d'origine fossile à plus de 60 %. Le fonds Chaleur est le dispositif le plus performant en coût d'abattement carbone, avec 51 euros par tonne de CO₂ évitée, et chaque euro public dépensé par son biais provoque en moyenne 3 euros d'investissement privé.

Mme Danielle Brulebois, rapporteure pour avis de la commission du développement durable (Protection de l'environnement et prévention des risques). La commission du développement durable propose elle aussi d'abonder le fonds Chaleur de l'Ademe de 700 millions en minorant les crédits destinés aux énergies renouvelables. Il ne faut pas oublier que 98 % des fonds de l'Ademe arrivent sur le terrain. Cette augmentation permettra

de financer 1 350 projets, à commencer par des réseaux de chaleur dans les communes, qui sont utiles à la décarbonation et réduisent la facture d'énergie de nos concitoyens.

Mme Eva Sas, rapporteure spéciale. Le fonds Chaleur a permis de raccorder plus de 5 millions d'habitants aux réseaux de chaleur, lesquels stabilisent le prix de l'énergie et offrent un gain de pouvoir d'achat dès la première année. C'est donc un progrès à la fois économique et écologique. Je propose un montant de 500 millions, ce qui correspond à la somme demandée par l'Ademe pour lancer les projets en stock, notamment des projets de géothermie et de récupération de chaleur fatale qui n'avaient pas pu être lancés en 2025.

Mme Julie Laernoës (EcoS). Mon amendement, un peu moins ambitieux, vise à abonder le fonds Chaleur de 200 millions pour porter l'enveloppe à 1 milliard, au cas où la proposition la plus ambitieuse ne serait pas adoptée. L'année dernière, grâce à une mobilisation collective, nous avons réussi sauvegarder les 820 millions du fonds Chaleur malgré la baisse initialement prévue. Le fonds Chaleur est l'une des aides les plus efficaces en termes de rendement économique, mais aussi l'émissions de CO₂ évitées ; c'est une forme de transition écologique qui fonctionne réellement dans les territoires et sur laquelle nous avons un retour d'expérience.

Mme Eva Sas, rapporteure spéciale. Avis favorable à tous les amendements. L'Ademe demande 500 millions supplémentaires : si nous lui en donnons 700, elle saura les dépenser.

M. Jean-Luc Fugit, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques (Énergie). Le fonds Chaleur fonctionne très bien, puisque 1 euro d'investissement public génère 3 euros d'investissement privé. C'est un levier de décarbonation que nous ne devrions pas hésiter à employer car il génère une activité positive dans les territoires. Si l'on fait le calcul, il rapporte même 0,9 milliard à l'État, en comptant les taxes et autres recettes. Le solde est donc quasiment neutre. Je regrette que l'amendement adopté par la commission des affaires économiques soit tombé car il créait une ligne budgétaire spécifique au fonds Chaleur.

M. Denis Masségia (EPR). 700 millions, 200 millions... On continue à mettre des billets sur la table. Cinquante nuances de dépenses, cela reste une dépense ! Il va bien falloir s'arrêter.

*La commission **adopte** l'amendement II-CF425.*

*En conséquence, les autres amendements **tombent**.*

Amendements II-CF2279 de M. Sébastien Peytavie et II-CF500 de la commission du développement durable (discussion commune)

M. Nicolas Bonnet (EcoS). L'amendement de M. Peytavie propose d'allouer davantage de moyens au fonds Économie circulaire de l'Ademe. Il n'aura échappé à personne que nous devons économiser l'énergie et les ressources. Il faut donc développer l'économie circulaire à toutes les échelles pour réemployer et réutiliser au maximum les matériaux et les matières, voire l'énergie.

Les crédits alloués à ce fonds ont beaucoup diminué ces dernières années. Cela a eu pour conséquence de faire reposer les actions d'économie circulaire sur les collectivités locales à travers la taxe ou la redevance d'enlèvement des ordures ménagères. Nous souhaitons que

l'État recommence à jouer pleinement son rôle au lieu de faire reposer sur les collectivités locales des dépenses qu'elles ont du mal à assumer.

Mme Eva Sas, rapporteure spéciale. Avis favorable aux deux amendements.

M. le président Éric Coquerel. Je vous renvoie à un excellent article publié il y a quelques jours dans *Les Échos*, qui montre que les emplois industriels se sont maintenus au dernier trimestre grâce à deux secteurs, le secteur environnemental et celui de l'économie circulaire, alors que les emplois traditionnels de l'industrie baissaient.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendement II-CF761 de M. Matthias Renault

Mme Eva Sas, rapporteure spéciale. Avis défavorable à cet amendement qui propose de réduire de 7 millions les crédits de l'Ineris (Institut national de l'environnement industriel et des risques). L'Institut, créé en 1990, est indispensable pour développer la filière hydrogène et la filière méthanisation en toute sécurité. L'Ineris a aussi développé une expertise sur les risques industriels des sites classés et forme le personnel de ces industries. Votre proposition est porteuse de risques pour la sécurité des Français.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF757 de M. Matthias Renault

Mme Eva Sas, rapporteure spéciale. Défavorable. L'amendement propose de réduire les crédits de GEODERIS, chargé de la gestion de l'après-mines. Il faut savoir que la fermeture des mines pollue les sols avec du cyanure, de l'arsenic ou encore du plomb. GEODERIS cartographie les sols pollués, ce qui permet d'envisager leur dépollution. C'est bien pour la sécurité et la santé de nos enfants.

La commission rejette l'amendement.

Amendements II-CF2660 de Mme Eva Sas, II-CF501 de la commission du développement durable et II-CF2692 de Mme Eva Sas (discussion commune)

Mme Eva Sas, rapporteure spéciale. Il s'agit du fonds Barnier, qui joue un rôle essentiel dans la prévention des risques, et plus particulièrement du risque d'inondation. Mes deux amendements proposent d'en augmenter les crédits respectivement de 220 et de 180 millions.

La collecte de l'État au titre de la prévention des risques, dite « surprime CatNat », sera de 510 millions en 2026. La moindre des choses serait que ces 510 millions soient réellement alloués à la prévention des risques, mais l'État en détourne 180 millions pour les reverser au budget général, alors que nous payons tous cette surprime sur nos contrats d'assurance. C'est tout à fait anormal.

Sur ces 510 millions, 300 sont déjà alloués au fonds Barnier par le PLF et 30 sont affectés au retrait-gonflement des argiles. Mon amendement à 180 millions est donc arithmétiquement correct, mais gageons que si l'amendement à 220 millions était voté, le fonds Barnier saurait utiliser les crédits supplémentaires !

Le fonds Barnier finance des projets des collectivités pour prévenir les inondations et en limiter les conséquences. Les besoins sont très importants, par exemple pour étendre le réseau Vigicrues afin de mieux anticiper les crues des cours d'eau.

Nous avons également besoin de porter le fonds Retrait-gonflement des argiles de 30 millions actuellement à 50 millions au moins, afin d'aider les ménages. Je rappelle que la moitié des maisons françaises sont concernées par ce risque. Les besoins sont colossaux. Il faut au moins amorcer la prévention des risques.

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

Amendement II-CF2254 de M. Damien Girard

M. Nicolas Bonnet (EcoS). Il s'agit de conforter le rôle du programme 181 dans l'évaluation et la gestion des sols pollués. La dépollution des sols urbains est un enjeu croissant. Or, dans ce domaine, les collectivités territoriales ont besoin d'être accompagnées par l'État car elles doivent parfois assumer le coût de ces opérations alors qu'elles ne sont pas responsables des pollutions, liées à des activités industrielles passées.

*Contre l'avis de la rapporteure spéciale Eva Sas, la commission **rejette** l'amendement.*

Amendement II-CF2560 de M. Nicolas Bonnet

M. Nicolas Bonnet (EcoS). Conformément aux préconisations du rapport d'information sur les moyens consacrés à l'adaptation au changement climatique de Tristan Lahais et Eva Sas, nous proposons d'augmenter de 20 millions le budget alloué à la réalisation de travaux de prévention sur les bâtiments les plus exposés au retrait-gonflement des argiles, un phénomène accentué par le dérèglement climatique.

*Contre l'avis de la rapporteure spéciale Eva Sas, la commission **rejette** l'amendement.*

Amendement II-CF489 de la commission du développement durable

M. Emmanuel Fernandes (LFI-NFP). Toutes les expertises scientifiques démontrent que, tôt ou tard, les saumures polluées par les déchets toxiques ultimes enfouis sur le site de stockage de StocaMine, qui a déjà connu un grave accident en 2002, entreront en contact avec la plus vaste nappe phréatique d'Europe, qui alimente en eau potable près de 8 millions d'habitants du bassin rhénan. Le principe de précaution et le droit des générations futures de vivre dans un environnement sain imposent le retrait de ces 42 000 tonnes de déchets toxiques.

Nous proposons de réallouer aux activités de déstockage la somme prévue par le gouvernement pour financer l'enfouissement des déchets toxiques : il n'y a donc aucune nouvelle charge pour les finances publiques. Cet amendement transpartisan bénéficie d'un soutien plus large encore au niveau local, puisque le président LR de la collectivité européenne d'Alsace notamment y est favorable.

M. Paul Midy, rapporteur spécial (Énergie, climat et après-mines ; Service public de l'énergie ; Sécurité nucléaire et radioprotection ; compte d'affectation spéciale Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale). La question est très sensible et suscite l'inquiétude de nombre de nos collègues alsaciens. Hélas, je ne peux que me ranger au jugement rendu au mois de juin, à l'issue d'un contentieux de plusieurs années, par

le tribunal administratif de Strasbourg, qui a rejeté les recours introduits par la collectivité européenne d'Alsace et l'association Alsace Nature en autorisant le confinement définitif des déchets.

Il a en effet estimé qu'il n'était désormais plus possible, « dans des conditions acceptables de sécurité pour le personnel et de risques pour l'environnement », de retirer ces déchets. « Dès lors que le déstockage n'est plus possible, seul le confinement définitif » apparaît envisageable. J'ajoute que, depuis 2013, les retards du chantier de confinement définitif ont coûté à l'État 226 millions. Avis défavorable.

M. Hubert Ott (Dem). Le dossier de la StocaMine empoisonne le climat social et politique alsacien depuis plus de vingt-cinq ans. Ignorant tous ceux qui doutaient que ce fût possible, l'État s'était engagé à assurer la réversibilité de l'enfouissement. Il n'a pas tenu parole. C'est très grave. On ne peut pas passer sous silence une situation aussi délétaire. Nous, parlementaires alsaciens, tenons à ce que l'État respecte ses engagements.

Le jeu d'écriture par lequel il nous est proposé, dans cet amendement, d'allouer quelques millions au déstockage n'est rien au regard du danger auquel nous exposent, si nous ne faisons rien, la sismicité du fossé rhénan, la nature du sous-sol, devenu un véritable gruyère à la suite des activités passées, et l'effet cocktail des déchets entreposés. Il faut agir !

La commission adopte l'amendement.

Amendement II-CF387 de la commission des affaires économiques

M. Jean-Luc Fugit, rapporteur pour avis. Il s'agit de soutenir à hauteur de 2 millions le retrofit électrique, qui contribue à l'électrification de la mobilité, donc à une baisse des émissions de CO₂ et de la pollution de proximité. Les chiffres fournis par le ministère indiquent en effet une montée en puissance de ce dispositif, qui permet d'aider les plus modestes et relève de l'économie circulaire.

M. Paul Midy, rapporteur spécial. Vous avez raison : non seulement il est important de développer le retrofit électrique, mais le montant proposé est raisonnable et proportionné. Avis favorable.

La commission adopte l'amendement.

Amendement II-CF2362 de M. Kevin Pfeffer

M. Kevin Pfeffer (RN). Cet amendement de justice concerne l'application des articles 22 et 23 du statut des mineurs, qui prévoient le versement à vie d'indemnités de logement et de chauffage aux mineurs salariés, à leurs conjoints et aux retraités. Certains d'entre eux ont été incités à racheter ces indemnités sous forme de capital, mais les modalités des contrats et du calcul du capital ainsi que le non-retour aux droits après amortissement du capital ont fait l'objet de nombreuses procédures judiciaires, lesquelles ont déclaré illégale la circulaire de 1988 organisant ce rachat et abouti à trois décisions individuelles ordonnant la reprise des versements, avant que la Cour de cassation n'invoque la prescription.

Nous proposons donc d'allouer à l'Agence nationale pour la garantie des droits des mineurs les crédits nécessaires à la reprise des versements aux 7 736 bénéficiaires, dont l'âge moyen est de 82 ans, car c'est leur bon droit. Des amendements analogues avaient été adoptés en 2023 et 2024 avant d'être balayés par le 49.3.

M. Paul Midy, rapporteur spécial. Les demandes de versement d'indemnités ont toutes été déboutées jusqu'en cassation. Il ne nous est malheureusement pas possible d'aller à l'encontre de ces décisions passées en force de chose jugée. Défavorable.

M. Kévin Pfeffer (RN). Après 2016, les procédures ont effectivement été déclarées irrecevables en raison de la prescription. Mais trois arrêts de la Cour de cassation rendus entre 2013 et 2016 ont bien validé la reprise des versements, pour trois dossiers individuels. Cela crée donc une injustice entre des personnes qui ont exercé le même métier et relevaient de la même convention collective.

La commission rejette l'amendement.

Amendements II-CF2465 de M. Gérard Leseul, II-CF2529 de M. Nicolas Bonnet, II-CF477 de la commission du développement durable et II-CF2534 de M. Fabrice Roussel (discussion commune)

M. Laurent Lhardt (SOC). L'amendement II-CF2465 reprend l'une de nos propositions de relance budgétaire, à savoir la massification du leasing social pour l'acquisition d'une voiture électrique neuve à 100 euros par mois. Nous proposons de prélever 1 milliard sur l'action 09, ce qui correspond au financement de 120 000 véhicules. Mais, notre objectif n'étant évidemment pas de réduire les crédits alloués au service public de l'énergie, nous demanderons au gouvernement de lever le gage.

M. Nicolas Bonnet (EcoS). Dans de nombreux territoires, notamment ruraux, il est difficile de trouver une solution alternative à la voiture individuelle. Le leasing social, soumis à des critères tels que la dépendance à la voiture et le niveau de revenu, a été conçu pour accompagner les habitants. Ce dispositif étant très structurant pour la transition de nos mobilités, il nous semble important d'augmenter le budget qui lui est alloué de 500 millions. J'ajoute qu'il est préférable d'affecter à ce dispositif des crédits budgétaires plutôt que de recourir au certificat d'économie d'énergie (CEE), qui est un dispositif relativement opaque que nous maîtrisons moins.

M. Paul Midy, rapporteur spécial. Avis défavorable. Les deux premiers amendements visent à allouer 1 milliard ou 500 millions au leasing social – un excellent dispositif créé à la demande du président de la République. Toutefois, le financement du leasing social est désormais assuré par les CEE, ce qui me semble malin et souhaitable.

Quant aux amendements II-CF477 et II-CF2534, ils ont trait au prêt à taux zéro mobilité. Ce prêt a déjà été expérimenté et sa montée en puissance est encadrée dans le cadre du plan ZFE (zone à faibles émissions) et des dispositifs France 2030. Les outils existants – microcrédits, prime à la conversion, bonus écologique – couvrent les besoins, qui sont ciblés. Il me paraît préférable de consolider ces instruments avant de les étendre, pour garantir la soutenabilité et la cohérence d'ensemble du soutien public. Du reste, il me semble que le montant qui figure dans l'amendement II-CF2534 est erroné : il devrait être de 150 millions, et non de 150 000 euros.

La commission adopte l'amendement II-CF2465.

En conséquence, les autres amendements tombent.

Amendements identiques II-CF475 de la commission du développement durable et II-CF2455 de M. Gérard Leseul, amendement II-CF2476 de Mme Marie Pochon (discussion commune)

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. L'amendement II-CF2476 vise à rétablir les crédits dédiés à la prime à la conversion, à laquelle le gouvernement a mis fin alors que ses bénéfices environnementaux ont été largement démontrés. La suppression de ce dispositif a vidé de sa substance la loi du 5 avril 2024 visant à favoriser le réemploi des véhicules au service des mobilités durables et solidaires dans les territoires, pourtant adoptée à l'unanimité par le Parlement mais qui n'est pas entrée en vigueur faute de publication du décret d'application. Il s'agit donc de respecter la volonté du Parlement.

M. Paul Midy, rapporteur spécial. Les deux premiers amendements visent à augmenter de 400 millions les crédits du programme 174 afin de relancer la prime à la conversion. Or le gouvernement a fait le choix, responsable à mes yeux, de reconduire le dispositif de soutien à l'acquisition de véhicules propres *via* les CEE. Je demande donc à leurs auteurs de bien vouloir les retirer ; à défaut, j'y serai défavorable.

Quant au II-CF2476, il vise à allouer 50 millions au même programme pour relancer la prime à la conversion en faveur des ménages en précarité mobilité. Or la bonification de certaines fiches CEE spécialement destinées à ces ménages leur permettra de disposer d'un financement au plus près des besoins. Demande de retrait ou avis défavorable.

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. Nous avons adopté à l'unanimité une loi dont les décrets d'application n'ont pas été publiés : c'est un monde ! À présent, vous me dites que le dispositif est repris en partie par les CEE, mais cette partie est infime. Nous demandons simplement que soit respectée la décision du Parlement, à laquelle vous avez participé, monsieur Midy.

M. Paul Midy, rapporteur spécial. La dynamique des CEE est très forte. Néanmoins, il est vrai que cela ne répond pas entièrement à votre préoccupation. C'est pourquoi j'ai demandé que, dans les prochains budgets, une plus grande transparence sur les CEE soit assurée.

Mme Claire Lejeune (LFI-NFP). La débudgétisation par le recours aux CEE est très problématique. Non seulement ce dispositif a fait l'objet, l'an dernier, de fraudes massives, à hauteur de plusieurs milliards, mais il est répercuté sur le prix final acquitté par le consommateur. En fait, il s'agit d'éviter de solliciter le budget de l'État en faisant payer au bout du compte les consommateurs. Plus on recourra aux CEE, plus on fera supporter le coût de la transition écologique aux Françaises et aux Français, et c'est très injuste.

*La commission **adopte** les amendements II-CF475 et II-CF2455.*

*En conséquence, l'amendement II-CF2476 **tombe**.*

Amendement II-CF2231 de M. Jean-Luc Fugit

M. Jean-Luc Fugit, rapporteur pour avis. Je propose d'abonder de 600 000 euros en autorisations d'engagement (AE) et de 400 000 euros en crédits de paiement (CP) les crédits alloués au contrôle des CEE, qui financent désormais des politiques majeures telles que l'électrification des véhicules et la rénovation thermique, afin d'assurer une utilisation optimale

des fonds publics et de lutter contre d'éventuelles fraudes. J'ajoute que nous demanderons par un autre amendement un rapport au gouvernement sur le contrôle de l'enveloppe des CEE.

M. Paul Midy, rapporteur spécial. Je partage évidemment votre préoccupation. Toutefois, la loi du 30 juin 2025 contre toutes les fraudes aux aides publiques, dite loi Cazenave, nous donne des moyens supplémentaires pour lutter contre la fraude aux CEE. En outre, le projet de loi de finances prévoit, à cette fin, la création de vingt-trois postes supplémentaires au sein du bureau chargé du dispositif à la direction générale de l'énergie et du climat. Je considère donc que votre amendement est satisfait. C'est pourquoi je vous demanderai de bien vouloir le retirer.

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

Présidence de M. Daniel Labaronne, vice-président de la commission

*Contre l'avis du rapporteur spécial Paul Midy, la commission **adopte** l'amendement II-CF476 de la commission du développement durable.*

Amendements II-CF2582 et II-CF2536 de M. Karim Benbrahim (discussion commune)

M. Karim Benbrahim (SOC). Ces amendements ont pour objet de permettre à la France de rattraper le retard qu'elle a pris en matière de décarbonation par l'électrification des usages industriels, en soutenant, à hauteur respectivement de 750 et de 150 millions, les projets conçus à cet effet.

M. Paul Midy, rapporteur spécial. Si je salue l'objectif de ces amendements, je demande leur retrait, car ils formeraient des doublons avec les dispositifs France 2030 ou le fonds Chaleur de l'Ademe. Mieux vaut éviter un morcellement budgétaire qui complique la tâche des entreprises lorsqu'elles sollicitent des aides. Demande de retrait, ou avis défavorable.

M. Denis Masségla (EPR). Je précise que nous venons de dépasser les 25 milliards de dépenses supplémentaires, soit une augmentation de 370 euros par an des impôts acquittés par chaque Français. Jusqu'où irons-nous ?

M. Karim Benbrahim (SOC). D'abord, en matière de transition énergétique, le coût de l'inaction est plus élevé que celui de l'action. Ensuite, monsieur le rapporteur spécial, tous les projets de décarbonation ne relèvent pas du fonds Chaleur. Certains d'entre eux ne sont pas soutenus, car il y a des trous dans la raquette. Je maintiens donc les amendements.

*La commission **adopte** l'amendement II-CF2582.*

*En conséquence, l'amendement II-CF2536 **tombe**.*

Amendements II-CF2530 de M. Nicolas Bonnet, II-CF488 de la commission du développement durable, II-CF2524 de M. Karim Benbrahim, II-CF385 de la commission des affaires économiques et II-CF2531 de M. Nicolas Bonnet (discussion commune)

M. Nicolas Bonnet (EcoS). Le chèque énergie n'a quasiment pas été revalorisé depuis sa création, en 2019. Or, entre l'inflation et la hausse du coût de l'énergie, beaucoup de nos concitoyens rencontrent de grandes difficultés pour régler leurs factures, donc pour se chauffer. Qui plus est, les plus défavorisés d'entre eux sont, pour la plupart, locataires et la décision de

mieux isoler leur logement ne relève pas d’eux. Nous proposons donc de maintenir les crédits alloués au chèque énergie à leur niveau de 2025 car, tels qu’ils ont été prévus pour l’an prochain, le nombre de bénéficiaires baisserait de 1,5 million. Ces personnes ont besoin de cette aide pour vivre dignement.

M. Maxime Laisney (LFI-NFP). Nous ne sommes pas particulièrement favorables à la politique du chèque énergie mais, en attendant que les modalités de calcul des factures d’énergie soient plus justes et plus stables, nous proposons, par l’amendement II-CF488, de revaloriser de 180 millions les crédits qui sont affectés à ce dispositif. Nous demandons également de rétablir son caractère automatique, qu’il a perdu depuis la suppression de la taxe d’habitation, ce qui a privé plus de 1 million de personnes du bénéfice de cette aide.

M. Karim Benbrahim (SOC). Nous proposons également d’abonder les crédits alloués au chèque énergie, qui n’a pas été revalorisé depuis 2019 en dépit d’une forte inflation des prix de l’énergie. Rappelons qu’un tiers des Français peinent à payer leur facture et que 59 % des bénéficiaires de ce chèque déclarent souffrir du froid. Par ailleurs, l’enveloppe budgétaire dédiée à ce dispositif prend en compte un taux de non-recours important. Enfin, la Cour des comptes, reconnue pour sa rigueur budgétaire, préconise d’augmenter de 100 euros le montant maximal du chèque énergie.

M. Jean-Luc Fugit, rapporteur pour avis. L’amendement II-CF385 a pour objet d’abonder de 126 millions les crédits alloués au chèque énergie afin, d’une part, de revaloriser de 2 % le montant de l’enveloppe prévue pour 2026, et d’autre part de rétablir la moitié environ des autorisations d’engagement supprimées par le gouvernement. Celui-ci a en effet choisi de sous-budgétiser cette enveloppe en faisant le pari, qui ne me paraît pas acceptable, que la réforme des modalités d’attribution entraînera une baisse de 25 % du nombre de bénéficiaires. Le montant proposé est raisonnable : il faudrait plus pour couvrir les besoins de l’ensemble des bénéficiaires.

M. Nicolas Bonnet (EcoS). L’amendement de repli II-CF2531 vise à revaloriser les crédits alloués au chèque énergie à hauteur de l’inflation depuis 2019, soit 100 millions. Je précise que, comme le II-CF2530, il a été proposé par la Fondation pour le logement des défavorisés.

M. Paul Midy, rapporteur spécial. Sur les amendements II-CF2530, II-CF488, II-CF2524 et II-CF2531, j’émetts un avis défavorable.

Du fait de la suppression de la taxe d’habitation, il n’est plus possible d’envoyer automatiquement le chèque énergie à chacun de ses bénéficiaires. On s’efforce de transmettre le maximum d’informations afin que ceux qui y ont droit puissent le réclamer. Néanmoins, l’administration estime que cette modification des modalités d’attribution entraînera une baisse – temporaire, nous l’espérons – de 25 % du nombre des bénéficiaires. L’effet budgétaire de cette baisse semble un peu surévalué dans le PLF, mais l’estimation sur laquelle repose l’amendement II-CF385 paraît, quant à elle, un peu trop élevée. C’est pourquoi, sur cet amendement, je m’en remets à la sagesse de la commission.

Je précise qu’aucun de ces amendements ne changera rien à ce que percevront nos concitoyens : de toute façon les chèques énergie seront exécutés pour ceux qui y ont droit.

Mme Anne-Laure Blin (DR). Si vous considérez que le débat budgétaire doit être sincère, vous ne pouvez pas vous contenter de cet avis. Les chèques énergie sont un pansement

sur une jambe de bois. Depuis le début de la soirée, la commission a voté 6 milliards d'euros de charges supplémentaires pour l'État, sans alléger en rien le déficit. Soyons cohérents. La véritable énergie décarbonée est le nucléaire. Les Français paient les pots cassés de votre politique énergétique dévastatrice ; pour eux, la facture est démesurée. Vous essayez de vous racheter une conscience en distribuant des chèques répondant à des critères relativement opaques, alors qu'en réalité, vous ruinez les Français.

Mme Claire Lejeune (LFI-NFP). Il faut rappeler le cynisme de vos choix budgétaires passés. Vous avez pris la décision politique de mettre fin à l'automatisme du chèque énergie en dépit des multiples alertes sur le fait que cela créerait des situations de non-recours et mettrait en difficulté les ménages les plus modestes. Vous en étiez conscients, puisque l'année dernière, vous avez sous-budgétisé le chèque énergie en comptant sur le non-recours, et ce sont les ménages les plus précaires qui ont payé. La moindre décence serait de rattraper le niveau précédent. Plus encore, il faut voter les amendements les plus ambitieux pour compenser véritablement le coût de l'énergie, en attendant le blocage des prix.

*La commission **adopte** l'amendement II-CF2530.*

*En conséquence, les autres amendements **tombent**.*

*Contre l'avis du rapporteur spécial Paul Midy, la commission **adopte** l'amendement II-CF486 de la commission du développement durable.*

Amendements identiques II-CF1444 de M. Antoine Golliot et II-CF2573 de M. Laurent Wauquiez ; amendements II-CF1292 de M. Aurélien Lopez-Liguori et II-CF1353 de M. Patrice Martin (discussion commune)

M. Antoine Golliot (RN). Nous voulons supprimer l'intégralité des crédits prévus pour l'éolien en mer dans l'action 09, *Soutien aux énergies renouvelables électriques en métropole continentale*, du programme 345, *Service public de l'énergie*.

L'installation de parcs éoliens en mer entraîne la création de zones interdites à la pêche ou restreintes, ce qui exclut les professionnels de leurs zones de travail traditionnelles et met en péril la viabilité économique de nombreuses flottilles artisanales et côtières. Ces interdictions d'accès, souvent étendues sur plusieurs dizaines de kilomètres, réduisent la ressource disponible et accentuent la concurrence entre pêcheurs.

Au-delà de ces atteintes environnementales, l'éolien en mer constitue un modèle énergétique dispendieux et dépendant, dont les coûts réels pèsent lourdement sur le contribuable sans renforcer significativement l'indépendance énergétique.

Notre amendement s'inscrit dans une démarche de protection du littoral, de la biodiversité et des activités maritimes traditionnelles, en particulier de la pêche, secteur essentiel à notre économie et à notre souveraineté alimentaire. Il permettrait d'économiser 892 millions d'euros.

Mme Anne-Laure Blin (DR). Le financement public de l'éolien terrestre ruine les Français, car le surcoût des énergies renouvelables (ENR) est supporté par le budget de l'État. Pour favoriser le développement des ENR, l'État impose aux opérateurs, par des mécanismes d'obligation d'achat et de complément de rémunération, d'acheter de l'énergie produite à partir de sources renouvelables. Ensuite, il compense auprès d'eux le surcoût engendré par la

différence entre le prix du marché de l'électricité et le coût de production des énergies renouvelables – la hausse par rapport à l'an dernier dépasse les 100 %.

Nous demandons qu'il soit mis fin à ces mécanismes publics concernant l'éolien, maritime comme terrestre. Les éoliennes sont un véritable contresens écologique : elles dénaturent les paysages et nuisent à la biodiversité. Rappelons qu'une éolienne, c'est 1 000 tonnes de béton dans le sol.

Fidèle à sa position constante, la Droite républicaine considère que la souveraineté énergétique repose sur l'industrie nucléaire, qui permet à la France d'être le deuxième pays européen dont le mix énergétique est le plus décarboné, derrière la Suède.

M. Paul Midy, rapporteur spécial. Je suis défavorable à ces amendements qui visent à réduire le financement de l'éolien en mer. Celui-ci est utile dans notre trajectoire de décarbonation de l'énergie, et nous parvenons à le produire à un bon prix. Il est d'ailleurs utile de rappeler le prix de chaque type d'énergie : 80 à 90 euros par mégawattheure pour l'éolien terrestre et le solaire, 65 à 70 euros pour l'éolien en mer, 60 euros pour le nucléaire existant et 150 euros pour le nouveau nucléaire, avant financement ou prêt garanti à taux zéro de l'État. Dans ce mix, l'éolien en mer joue un rôle intéressant ; nous devons continuer de le développer. J'ajoute que le financement public de cette filière reste temporaire et dégressif, et qu'il prend la forme d'engagements pluriannuels résultant de contractualisations que nous ne pouvons pas rompre par de simples amendements.

M. Nicolas Bonnet (EcoS). Il est épuisant d'entendre le Rassemblement national ou l'extrême droite agiter en permanence les éoliennes comme des épouvantails. Pour eux, hors du nucléaire, point de salut. Or s'il y a bien une chose que nous pouvons faire pour renforcer notre souveraineté, c'est développer l'éolien, puisque 600 entreprises françaises sont actives dans ce secteur qui représente 20 000 emplois. En comparaison, le réacteur EPR de Flamanville affiche plus de 10 milliards de surcoûts, dépassant de cinq ou six fois le budget prévu. Je rappelle aussi que l'uranium ne vient pas de France : en matière de souveraineté, le nucléaire est donc très en dessous de l'éolien. Sachez enfin qu'une majorité de Français de tous bords sont favorables aux éoliennes. J'invite donc à voter contre ces amendements rétrogrades.

M. Denis Masségli (EPR). Voilà encore un débat assez caricatural entre le tout-nucléaire et le tout-éolien. En ce moment même, comme nous l'apprend le site Electricity Maps, la France produit à 97 % de l'énergie bas-carbone – avec une intensité carbone de 30 grammes par kilowattheure –, dont 33 % d'énergies renouvelables. Ces dernières atteignent 69 % en Allemagne, deux fois plus que chez nous, pour une intensité carbone de 245 grammes par kilowattheure. En même temps, l'Allemagne importe de l'électricité de France.

Il faut trouver le bon équilibre entre le renouvelable – qui implique de développer des stratégies de stockage – et le nucléaire. Arrêtons de croire qu'il ne faut aller que vers l'éolien, que vers le solaire ou que vers le nucléaire ; nous avons besoin d'un mix bas-carbone qui rende la France autonome.

La commission rejette successivement les amendements.

Présidence de M. Éric Coquerel, président.

Amendement II-CF1445 de M. Antoine Golliot

M. Antoine Golliot (RN). Vous vantez les prétendus avantages de l'éolien en mer, mais pensez-vous à l'avenir de la filière de la pêche ? Les marins-pêcheurs sont majoritairement opposés à ces installations qui leur portent préjudice et réduisent leur espace de travail. En trente ans, la flotte de pêche française a perdu 53 % de ses navires : ils sont passés de 8 700 à près de 4 000 entre 1990 et 2021 – une vraie saignée. Et puisque nous parlons de souveraineté alimentaire, je rappelle que les produits halieutiques consommés en France sont déjà importés à 70 %. En développant les parcs éoliens en mer, nous allons renforcer notre dépendance aux produits étrangers.

M. Paul Midy, rapporteur spécial. Votre amendement vise à supprimer les crédits destinés aux études sur le développement de l'éolien en mer. Or ce coût demeure contenu, et ces études sont essentielles pour préparer les appels d'offres des futurs projets et faire en sorte qu'ils répondent à certains de vos arguments. Nous devons soutenir cette filière. Avis défavorable.

M. le président Éric Coquerel. Les marins-pêcheurs ne sont pas tous opposés aux parcs éoliens. Chaque fois qu'ils ont été associés à des concertations concernant le lieu d'implantation des parcs afin de ne pas gêner leur activité, les projets ont été acceptés – prenez l'exemple de Fécamp. De plus, ces projets créent de l'emploi localement. Des études montrent que la protection des zones concernées n'entraîne pas d'improductivité. Je sais que certains parcs ont été contestés, mais ce n'est pas une généralité.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF2575 de M. Laurent Wauquiez

Mme Anne-Laure Blin (DR). Éolien maritime et éolien terrestre : mêmes causes, mêmes effets. Je suis surprise de vous entendre dire, monsieur le rapporteur spécial, que le financement public des énergies renouvelables est temporaire : vous annoncez donc qu'il y sera mis fin ? Quoi qu'il en soit, la nouvelle programmation pluriannuelle de l'énergie – et donc celle des ENR – est toujours en attente. Ce qui est certain, c'est qu'en matière d'énergies renouvelables, les Français paient deux fois : avec leurs factures et par le biais des subventions publiques. Nous demandons donc de mettre fin aux subventions publiques de l'éolien terrestre et maritime.

M. Paul Midy, rapporteur spécial. Les crédits destinés à l'éolien terrestre, que vous voulez ici supprimer, correspondent à des engagements pluriannuels résultant de contractualisations passées avec les producteurs. Nous ne pouvons pas les effacer par un simple amendement.

La filière de l'éolien terrestre a encore engendré des recettes nettes très importantes pour le budget de l'État en 2025. C'est un investissement qui peut donc rapporter fortement. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF2405 de M. Maxime Laisney

M. Maxime Laisney (LFI-NFP). Nous proposons de créer un nouveau programme doté de 2 milliards visant à soutenir les énergies renouvelables. Cela paraît opportun vu le trumpisme hexagonal ambiant. Cela a commencé lors de l'examen de la proposition de loi dite Gremillet (proposition de loi portant programmation nationale et simplification normative dans

le secteur économique de l'énergie) avec le moratoire sur l'éolien et le photovoltaïque, adopté à l'occasion d'un amendement du groupe DR grâce aux voix du Rassemblement national et à l'abstention d'un certain nombre de macronistes. Cela a continué avec M. Bayrou laissant en suspens la programmation pluriannuelle de l'énergie par peur de l'extrême droite – et M. Lecornu ne semble pas plus courageux.

Et de nouveaux coups sont encore portés au photovoltaïque. Cela met à l'arrêt de nombreux projets, y compris de fabrication de panneaux solaires en France pour éviter d'utiliser des produits chinois. Les énergies renouvelables représentent pourtant 80 000 emplois et sont indispensables à la transition énergétique – tous les scénarios de RTE, Réseau de transport d'électricité, l'affirment. La France est très en retard en la matière. À force de miser sur des installations nucléaires qui se font attendre ou se retrouvent en carafe, à force d'implanter des centres de données, de faire fi de la sobriété énergétique et de ne pas développer les énergies renouvelables, nous nous retrouverons nous aussi en carafe et verrons les factures augmenter.

M. Paul Midy, rapporteur spécial. Nous pouvons à la fois produire de l'énergie nucléaire, produire des énergies renouvelables et développer le secteur des technologies. Bien que je partage votre objectif de faire croître les ENR, je ne suis pas favorable à votre amendement car le PLF prévoit déjà une hausse importante des crédits en la matière – même si les crédits du programme 345 apparaissent stables, à 8 milliards, en raison de la débudgétisation du soutien à la cogénération et au biométhane. En outre, la création d'un nouveau programme fragmenterait le dispositif de soutien aux ENR. Demande de retrait ou avis défavorable.

Mme Anne-Laure Blin (DR). L'exposé sommaire de votre amendement ne précise pas qu'en réalité, vous allez subventionner les industries chinoises. Vous êtes contre la souveraineté industrielle énergétique de la France. À demander de nouvelles subventions publiques pour les panneaux photovoltaïques, qui ne sont fabriqués ni en France ni en Europe, vous favorisez l'industrie chinoise.

M. Denis Masségia (EPR). Je trouve les propos de notre collègue de La France insoumise un peu caricaturaux. Soit on est d'accord avec lui, soit on est pro-Trump : un peu de nuance ! Ce n'est pas parce que nous ne sommes pas favorables à un amendement qui coûterait 2 milliards que nous sommes opposés aux énergies renouvelables. On ne peut pas empiler sans fin les dépenses. Nous approchons des 10 milliards supplémentaires ! Soyons raisonnables. À force de voter tous les amendements qui passent, on ne met pas en avant ceux qui le méritent vraiment.

M. Maxime Laisney (LFI-NFP). Quand je parle de climat trumpiste, je ne vise pas ceux qui sont défavorables à mon amendement mais les décisions prises depuis un certain temps, notamment par le gouvernement que vous soutenez.

Par ailleurs, madame Blin, il y a trois projets d'implantation d'usines de panneaux photovoltaïque en France en 2026. Ils risquent d'être entravés par les mauvais coups qui sont portés aux énergies renouvelables. Je n'ai jamais dit qu'il fallait subventionner l'industrie chinoise, c'est exactement le contraire ! Arrêtez de raconter des salades.

La commission adopte l'amendement.

Amendement II-CF388 de la commission des affaires économiques

M. Jean-Luc Fugit, rapporteur pour avis. Je précise que la commission des affaires économiques a repoussé l'amendement de M. Laisney qui vient d'être adopté : comme quoi, il nous arrive d'être plus sages que la commission des finances !

Nous proposons d'augmenter les crédits destinés à soutenir la production d'hydrogène décarboné, dans la droite ligne de la stratégie nationale hydrogène qui a été révisée au printemps. Rappelons que l'hydrogène n'est pas une énergie mais un vecteur énergétique. Il est nécessaire pour la mobilité lourde, mais aussi pour la décarbonation – ou la défossilisation, si vous préférez – de l'industrie là où l'électrification n'est pas possible. Il peut être produit massivement par électrolyse, en utilisant une énergie qui provient aussi bien des ENR que du nucléaire.

Je suis un peu atterré que l'on oppose systématiquement le nucléaire et les énergies renouvelables. C'est un débat du passé. Le seul combat que nous devrions tous mener est contre les énergies fossiles ; pour cela, nous avons besoin à la fois du nucléaire et des énergies renouvelables. Nous devrions être fiers que le mix électrique – à distinguer du mix énergétique – de la France soit composé de deux tiers de nucléaire et d'un tiers d'ENR.

Pour en finir avec les caricatures, je vous invite à lire le rapport pour avis de la commission des affaires économiques sur la mission *Écologie, développement et mobilité durables*, qui dresse un bilan des dispositifs de soutien aux ENR.

M. Paul Midy, rapporteur spécial. Vous avez raison de vouloir soutenir la filière de l'hydrogène décarboné. L'appel à projets ayant été lancé tardivement, en décembre 2024, la majorité des crédits ouverts dans la loi de finances pour 2025 ont été reportés dans l'action *Soutien hydrogène* du PLF pour 2026. La procédure en étant à la sélection des candidats, les besoins en crédits de paiement sont encore limités. En revanche, les autorisations d'engagement ont été augmentées de 46 %, pour atteindre 500 millions. Il ne paraît pas utile d'abonder encore ces crédits de 25 millions, comme le propose l'amendement. J'en demande le retrait ; à défaut, mon avis sera défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF2642 de M. Paul Midy

M. Paul Midy, rapporteur spécial. Parmi mes amendements, c'est le seul qui prévoit une légère augmentation de crédits. Il s'agit de proposer, si ce n'est une augmentation, du moins une année blanche pour l'Autorité de sûreté nucléaire et de radioprotection (ASNR), quand le PLF prévoit de diminuer ses crédits de 8,7 millions. L'ASNR a été créée au 1^{er} janvier 2025 et fait face à des besoins croissants du fait de la relance du nucléaire – grands projets d'EPR et petits réacteurs modulaires SMR. Il est trop tôt pour réduire ses crédits. Elle a besoin d'être consolidée avant d'aller chercher des marges d'efficience.

M. le président Éric Coquerel. Je soutiens cet amendement. L'ASNR est née de la réunion de l'Autorité de sûreté nucléaire et de l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire. À l'époque, nous étions plusieurs à craindre que cette fusion n'entraîne des pertes de personnel : c'est exactement ce qui se produirait si le PLF n'était pas rectifié comme vous le proposez.

M. Jean-Luc Fugit, rapporteur pour avis. En tant que rapporteur du projet de loi qui a donné naissance à l'ASNR, je m'attache, avec l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, à suivre sa mise en place – et les choses se passent plutôt

bien, y compris au dire des syndicats. La proposition du rapporteur spécial vient à point nommé. Il faut continuer de soutenir cette transformation qui vise une plus grande efficacité.

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

Amendement II-CF1060 de M. Jean-Philippe Tanguy

Mme Eva Sas, rapporteure spéciale. Il est proposé de baisser les crédits de l'action 07, *Pilotage, support, audit et évaluations*, du programme 217. Ils servent notamment à financer l'École nationale des ponts et chaussées et l'École nationale des travaux publics de l'État : autant dire qu'ils sont loin d'être inutiles. Avis défavorable.

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

Amendement II-CF805 de M. Matthias Renault

Mme Eva Sas, rapporteure spéciale. Voici un nouvel amendement tendant à museler les associations qui participent activement aux concertations environnementales. Derrière l'objectif d'économies affiché, il s'agit bien de contester les idées de ces associations, en particulier leur jugement critique à l'égard du développement du nucléaire. Il est pourtant essentiel qu'un débat démocratique ait lieu sur les questions énergétiques. Avis défavorable.

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

Amendements II-CF2663 de Mme Eva Sas et II-CF2450 de M. Denis Fégné (discussion commune)

Mme Eva Sas, rapporteure spéciale. Nous proposons de revenir sur la suppression de 216 ETP prévue dans le schéma d'emplois du programme 217, alors que les effectifs du pôle ministériel chargé notamment de la transition écologique, du logement, du transport et de la mer sont déjà très insuffisants.

Je suis par ailleurs favorable à l'amendement II-CF2450.

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

Amendements II-CF1446 de M. Antoine Golliot, II-CF790 de M. Matthias Renault, II-CF2577 de M. Laurent Wauquiez, II-CF1697 de M. Jean-Luc Fugit, II-CF788 de M. Matthias Renault, II-CF2693 de Mme Christine Arrighi et II-CF2457 de M. Romain Eskenazi (discussion commune)

M. Antoine Golliot (RN). Vous avez évoqué le parc éolien en mer de Fécamp, monsieur le président. D'autres projets ont cours sur cette façade maritime, à Dieppe-Le Tréport et Dunkerque. Les pêcheurs de cette côte ont subi de plein fouet le Brexit, qui a considérablement réduit leur zone de pêche. En plus de cela, des aires marines protégées vont se multiplier côté britannique et côté français. C'est dans la région des Hauts-de-France que la diminution du nombre de marins-pêcheurs professionnels a été la plus forte, de 20 %, entre 2015 et 2020. Lancer des projets éoliens en mer sur la façade maritime Manche-mer du Nord, c'est condamner à mort cette filière qui nous nourrit.

M. le président Éric Coquerel. Reconnaissez que ce n'est pas à cause des éoliennes que la filière a des problèmes.

Mme Véronique Louwagie (DR). Le groupe Droite Républicaine, qui fait de la baisse des dépenses publiques une priorité, propose de supprimer la Commission nationale du débat public (CNDP), créée en 1995 et devenue autorité administrative indépendante, qui organise des consultations et des concertations sur des sujets liés à l'écologie, à l'eau et à l'énergie. Dotée de vingt-cinq membres, elle remplit des missions très diverses. En 2023, elle a organisé 7 débats publics, 27 concertations sur l'eau, l'énergie et les mobilités, 107 procédures de participation et 12 missions de conseil. Elle est hébergée au sein du ministère de la transition écologique, de la biodiversité et des négociations internationales sur le climat et la nature. Nous considérons que ses missions pourraient être confiées à ce dernier. Il en découlerait une économie de plus de 4 millions.

M. Jean-Luc Fugit, rapporteur pour avis. Mon amendement vous propose d'accroître les moyens de fonctionnement de la Commission de régulation de l'énergie (CRE) afin qu'elle puisse mettre en œuvre pleinement l'article 69 du PLF, qui représente 1 100 dossiers à traiter.

Mme Eva Sas, rapporteure spéciale. Je suis défavorable à l'amendement II-CF1446, qui prévoit de réduire les crédits de l'Autorité de contrôle des nuisances sonores aéroportuaires, de la CRE et de la CNDP, ainsi qu'aux amendements II-CF790 et II-CF2577 qui tendent à supprimer cette dernière. La CNDP permet aux citoyens et aux riverains de s'exprimer sur les projets d'implantation d'infrastructures, notamment industrielles : nous voyons là votre amour de la démocratie.

Je suis en revanche favorable à l'amendement II-CF1697 qui prévoit de renforcer les effectifs de la CRE, bien que je sois opposée à la révision rétroactive des tarifs de rachat des énergies renouvelables des contrats S06 et S10 prévue par l'article 69.

Enfin, je suis défavorable à l'amendement II-CF788 et favorable aux amendements II-CF2693 et II-CF2457.

*La commission **rejette** successivement les amendements II-CF1446, II-CF790 et II-CF2577.*

*Elle **adopte** l'amendement II-CF1697.*

*Puis elle **rejette** successivement les amendements II-CF788, II-CF2693 et II-CF2457.*

Amendements II-CF724 de M. Jean-Philippe Tanguy, II-CF473 de la commission du développement durable, II-CF2672 de M. Tristan Lahais, II-CF2448 de M. Fabrice Barusseau, II-CF2671 de M. Tristan Lahais, II-CF2347 de M. Stéphane Delautrette, II-CF2670 de M. Tristan Lahais, II-CF2277 de Mme Sabrina Sebaihi et II-CF2453 de M. Thierry Sother (discussion commune)

M. Nicolas Bonnet (EcoS). Le fonds Vert a été créé pour accompagner les collectivités locales dans leurs transitions énergétique et écologique, les aider à s'adapter au changement climatique et leur permettre de réduire leur impact carbone à travers différentes actions – le recyclage des friches, la rénovation énergétique des bâtiments, l'aide à la densification de l'habitat et à la lutte contre l'étalement urbain, le financement d'aménagements cyclables et piétons. Il est un levier essentiel pour encourager toutes les communes, petites et grandes, pauvres et riches, à engager des investissements pour répondre aux enjeux de demain.

Malheureusement, les montants alloués à ce fonds pourtant très apprécié n'ont fait que diminuer au fil des années. L'amendement II-CF473 vise à en restaurer le montant initial de 2024 en l'abondant de 1,85 milliard.

M. Tristan Lahais, rapporteur spécial. L'amendement II-CF2672 s'inscrit dans le même esprit, mais en se limitant à renouer avec l'engagement initial de 2,5 milliards à la fois en CP et en AE, là où le II-CF473 porterait les crédits de paiement à un niveau plus élevé qu'en 2024.

L'amendement II-CF2671 est un amendement de repli.

Mme Marie-Noëlle Battistel (SOC). Avec l'amendement II-CF2347, également de repli, nous proposons de revenir au niveau de 2025, donc d'abonder le fonds Vert à hauteur de 500 millions.

M. Tristan Lahais, rapporteur spécial. L'amendement II-CF2670 vise à créer une dotation de 640 millions consacrée à l'ingénierie territoriale en matière de transition climatique. Les auditions ont montré combien il est difficile, pour les collectivités et les entreprises, de se saisir de ces enjeux localement et d'obtenir des moyens utiles au déploiement des bonnes politiques.

M. Nicolas Bonnet (EcoS). L'amendement II-CF2277 vise à augmenter de 500 millions le montant alloué au fonds « friches », destiné à accompagner la réhabilitation des friches industrielles polluées ou abandonnées. À l'heure où l'on s'efforce de cesser de consommer du foncier qui pourrait avoir une vocation agricole ou naturelle – c'est tout l'objet du ZAN (zéro artificialisation nette) –, il importe de consacrer davantage de moyens aux dispositifs qui incitent à refaire la ville sur la ville en rendant la réhabilitation de zones déjà artificialisées plus attractive que la construction dans des espaces vierges.

M. Tristan Lahais, rapporteur spécial. Je suis défavorable à l'amendement II-CF724, qui vise à réduire drastiquement les crédits du fonds Vert.

Je propose le retrait des amendements II-CF473 et II-CF2448 au profit du II-CF2672, qui permet de rétablir exactement les montants initiaux dudit fonds. S'agissant des amendements de repli, je demande le retrait du II-CF2347 au profit du II-CF2671, qui est légèrement mieux-disant.

Je propose enfin d'adopter les amendements II-CF2670, II-CF2277 et II-CF2453.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendement II-CF421 de Mme Marie-Noëlle Battistel

Mme Marie-Noëlle Battistel (SOC). Nous souhaitons créer un programme pour favoriser la transition écologique des stations de ski et accompagner le développement d'une offre touristique résiliente et durable adaptée aux spécificités de chaque massif, voire de chaque station. Le plan « Avenir montagnes 1 » lancé par le Gouvernement pour valoriser l'ingénierie territoriale avait permis de concevoir des projets concourant au développement durable des stations de moyenne altitude. En l'absence de fonds pour financer un plan « Avenir montagnes 2 », ces projets ne peuvent pas être concrétisés. Nous proposons d'y consacrer 50 millions – contre 330 millions pour le plan initial.

M. Tristan Lahais, rapporteur spécial. Il nous a été indiqué, au cours des auditions, que certains des projets promus dans ce cadre incluaient le financement de canons à neige. Nous ne pouvons donc pas émettre spontanément un avis favorable. Les auteurs de l'amendement ne défendent probablement pas ce type de projets, mais l'exposé sommaire ne le précise pas. Nous nous en remettons donc à la sagesse de la commission.

La commission rejette l'amendement.

Amendements II-CF2668 de M. Tristan Lahais et II-CF8 de Mme Sophie Panonacle (discussion commune)

M. Tristan Lahais, rapporteur spécial. Je propose d'affecter 2,5 millions à une nouvelle ligne, consacrée à un fonds d'adaptation des territoires littoraux au recul du trait de côte. Les inventaires du Cerema à 2050 conduisent à préconiser de consacrer environ 250 millions d'euros, au cours des vingt-cinq prochaines années, à ces questions pour l'heure largement ignorées. Quel que soit le montant dont ce fonds serait abondé, sa création est attendue par les territoires littoraux.

Mme Sandrine Le Feu (EPR). Les risques naturels prévisibles tels que l'érosion côtière ne sont couverts par aucun dispositif comparable au fonds Barnier, consacré à la prévention des risques naturels majeurs. La situation est pourtant de plus en plus grave et urgente pour les 1 200 communes littorales, dont les maires ne peuvent financer seuls les travaux de protection, de renaturation et de relocalisation nécessaires. Les stratégies locales de gestion du recul du trait de côte doivent pouvoir s'appuyer sur un dispositif pérenne et robuste.

Doté de 1 million d'euros, le fonds Érosion côtière proposé par notre collègue Sophie Panonacle ouvrirait un nouveau programme, qui serait progressivement abondé par une contribution des plateformes de location saisonnière touristique de courte durée.

Mme Eva Sas, rapporteure spéciale. Chacun a bien conscience du phénomène de recul du trait de côte. Pourtant, rien n'est fait, ou alors dans l'urgence et le bricolage – la destruction de l'immeuble Le Signal en fut un bon exemple. Nous devons donc absolument créer un fonds consacré à l'érosion côtière. Je salue l'engagement de Sophie Panonacle ainsi que du Comité national du trait de côte, dont les travaux ne sont malheureusement pas suivis d'effets. Envoyons au moins un signal en adoptant ces amendements.

M. le président Éric Coquerel. Je tiens moi aussi à soutenir ces amendements et à souligner l'opiniâtreté de Mme Panonacle sur cette question, qui concernera bientôt des centaines de milliers d'habitants du littoral.

La commission rejette l'amendement II-CF2668 et adopte l'amendement II-CF8.

Amendement II-CF2308 de M. Karim Benbrahim

M. Tristan Lahais, rapporteur spécial. Cet amendement me semble satisfait par l'adoption d'un amendement précédent.

L'amendement est retiré.

M. le président Éric Coquerel. Nous en venons aux explications de vote des rapporteurs spéciaux sur l'ensemble des crédits de la mission.

Mme Christine Arrighi, , rapporteure spéciale (*Infrastructures et services de transports ; budget annexe Contrôle et exploitation aériens*). Grâce aux efforts de l'ensemble des députés appartenant à des groupes issus de la coalition électorale du Nouveau Front populaire – et parfois de quelques égarés du groupe Ensemble pour la République, même si la plupart ne pouvaient pas prendre part aux votes – nous avons réussi à sauver le réseau ferroviaire en adoptant des amendements permettant sa modernisation et sa régénération et en soutenant les lignes de desserte fine du territoire, qui sont un enjeu social et environnemental dans les zones rurales. Contrairement à ce que j'avais indiqué dans mon propos liminaire, je vous invite donc à adopter les crédits de la mission.

M. Paul Midy, rapporteur spécial. Dans la version initiale du PLF, les crédits de cette mission passaient à 21 milliards au lieu de 18 en 2025, soit la plus forte hausse de l'ensemble du budget après la mission *Défense*. Je m'en réjouis, car nous devons accélérer la transition écologique. Mais en ajoutant une dizaine de milliards de dépenses, la commission est malheureusement allée un peu loin : le montant inscrit désormais paraît peu crédible au regard de la trajectoire budgétaire de la France. Je suis donc défavorable à l'adoption de ces crédits.

Mme Eva Sas, rapporteure spéciale (*Paysages, eau et biodiversité ; Prévention des risques ; Expertise, information géographique et météorologie ; Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables ; Fonds d'accélération de la transition écologique dans les territoires ; Écologie – mise en extinction du plan de relance*). Si je devais m'exprimer uniquement sur les programmes que j'ai étudiés en tant que rapporteure spéciale, j'émets un avis défavorable à l'adoption des crédits du programme 181 – nous n'avons pas renforcé le fonds Barnier, laissant les Français seuls face aux risques naturels, aux inondations et au retrait-gonflement des argiles – ainsi que du programme 217, qui prévoit de nombreuses suppressions de postes.

À l'échelle de la mission, toutefois, les crédits sortent globalement renforcés de nos travaux.

M. Tristan Lahais, rapporteur spécial (*Paysages, eau et biodiversité ; Prévention des risques ; Expertise, information géographique et météorologie ; Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables ; Fonds d'accélération de la transition écologique dans les territoires ; Écologie – mise en extinction du plan de relance*). Nous avons obtenu des avancées substantielles sur le programme 113, notamment en augmentant les moyens alloués à la Stratégie nationale pour la biodiversité, à la préservation des cours d'eau et aux infrastructures de distribution de l'eau potable. S'agissant du programme 380, en revanche, la concomitance de nos débats avec ceux en cours dans l'hémicycle a perturbé la participation en commission – ce qui pose d'ailleurs une question démocratique fondamentale –, si bien que nous n'avons pas pu accroître le financement du fonds Vert : ce dernier subit injustement une nouvelle baisse de crédits alors qu'il est plébiscité par l'ensemble des acteurs.

Je suis donc favorable à l'ensemble des crédits de la mission, en émettant quelques réserves sur certains programmes.

M. le président Éric Coquerel. Pour rappel, environ 9,8 milliards d'euros ont été transférés d'un programme à un autre à l'issue de nos travaux, dont 700 millions au profit du fonds Chaleur, 1 milliard en faveur du leasing social, 400 millions pour la prime à la conversion, 750 millions au bénéfice de la décarbonation industrielle, 226 millions pour le chèque énergie, 2 milliards pour le fonds de soutien au développement des énergies

renouvelables, 800 millions pour la régénération du réseau ferroviaire, 700 millions pour sa modernisation, 1 milliard pour la régénération et la modernisation du réseau ferroviaire sur lequel circulent les lignes de desserte fine du territoire, 1,1 milliard en autorisations d'engagement pour le matériel roulant des trains d'équilibre du territoire circulant de nuit, 200 millions pour la Stratégie nationale pour la biodiversité, 200 millions pour la qualité de l'eau et 335 millions pour le fonds bleu pour l'eau.

Nous en venons aux orateurs des groupes.

M. Denis Masségli (EPR). Malgré les contraintes pesant sur les deniers publics, le gouvernement avait fait l'effort d'augmenter de 2 milliards d'euros le budget alloué à l'écologie, pour poursuivre sa stratégie de transition écologique. À l'issue de nos débats, près de 10 milliards d'euros de dépenses supplémentaires ont été adoptées, principalement par les députés de gauche. Depuis le début de l'examen de la seconde partie du PLF, ce sont 28,74 milliards d'euros de dépenses supplémentaires qui ont été votées. Soyons raisonnables : derrière ces dépenses, il y a des Français et des Françaises qui se lèvent tôt, qui travaillent, qui payent des impôts et qui ne supportent plus la pression fiscale qu'on leur impose.

Nous voterons donc contre les crédits de la mission, non pas parce que nous sommes contre l'écologie, mais parce que nous sommes responsables et que ce montant nous paraît exagéré.

M. Maxime Laisney (LFI-NFP). Pour notre part, nous estimons que la hausse de 10 milliards d'euros des crédits consacrés à l'écologie est une bonne nouvelle, surtout après les années de disette, voire de coupes, que nous avons connues dans les PLF et même en cours d'exécution budgétaire. Nous saluons les gains engrangés en faveur des énergies renouvelables, du fonds Chaleur, du transport ferroviaire, de la protection de l'eau et de la biodiversité, de l'électrification des processus industriels ou encore du chèque énergie dont bénéficient les ménages les plus modestes.

On ne peut pas faire rouler indéfiniment la dette écologique comme on le fait pour la dette financière : elle a chaque année des conséquences dramatiques bien visibles – sécheresse, inondations, tempêtes. Elle touche tous les corps de métier et tous les Français. Investir pour la défense du climat et de l'écologie est donc une bonne chose.

M. Nicolas Bonnet (EcoS). La hausse des crédits investis dans l'écologie est effectivement une très bonne nouvelle. Elle n'ira évidemment pas contre l'intérêt des Françaises et des Français, y compris ceux qui se lèvent tôt – ou qui se lèvent tard parce qu'ils travaillent tard ! Bien au contraire, elle préparera leur avenir et celui de leurs enfants et elle les aidera dans leur quotidien, en leur permettant de payer leurs factures de chauffage et de se déplacer autrement qu'en voiture individuelle polluante, grâce au leasing social et au déploiement accru du transport ferroviaire.

Il est vrai que certains points auraient pu être encore améliorés et que, si nous avions pu rédiger nous-mêmes la copie initiale, nous aurions gagné du temps. Heureusement, la taxe Zucman, une fois qu'elle aura été adoptée en nouvelle lecture, nous permettra de financer ces dépenses !

M. Gérard Leseul (SOC). Nous sommes satisfaits d'avoir pu restaurer les crédits finançant les mobilités à travers le soutien au transport ferroviaire, aux lignes de desserte fine du territoire et au leasing social, auquel notre groupe est profondément attaché ; d'avoir créé le

fonds bleu pour l'eau ; d'avoir permis au fonds Chaleur de retrouver des couleurs. Nous regrettons en revanche de ne pas avoir été entendus sur d'autres points, comme la subvention versée à l'ART ou encore le développement des voies fluviales, alors même que les montants en jeu étaient parfois modestes.

Compte tenu des améliorations apportées, nous voterons néanmoins en faveur de ces crédits.

Mme Véronique Louwagie (DR). À 10 milliards d'euros, soit 50 % de l'enveloppe initiale en plus, c'est une soirée qui coûtera cher ! Pour conduire la transition écologique, objectif que nous partageons, il faut faire preuve de sérieux budgétaire. Agir pour la planète, ce n'est pas forcément dépenser sans compter. Une politique écologique durable se doit d'être financièrement soutenable, sans quoi elle ne saurait ni tenir dans le temps ni susciter la confiance des citoyens. Ce n'est pas à coups de subventions et de crédits supplémentaires que nous apporterons une réponse acceptable. Nous voterons donc contre les crédits de la mission.

Mme Perrine Goulet (Dem). Alors que nous approchons du terme de nos débats, l'heure n'est visiblement pas à la rationalisation, mais plutôt à la dépense à tous crins. Nous ne pourrions évidemment pas voter ces crédits.

J'appelle par ailleurs nos éventuels auditeurs à ne pas se réjouir trop vite des votes intervenus en commission : il y a peu de chances que 10 milliards d'euros de crédits supplémentaires soient votés dans l'hémicycle.

Mme Félicie Gérard (HOR). Les crédits alloués à l'écologie traduisent l'engagement du Gouvernement en faveur du climat, de la biodiversité et des transitions écologique et énergétique. La mission est dotée de 24,2 milliards d'euros en autorisations d'engagement et de 21,8 milliards en crédits de paiement pour 2026, soit une légère hausse dont le programme 203 est le principal bénéficiaire. Le budget renforce également le soutien de l'État à la décarbonation de l'énergie et à la prévention des risques climatiques.

Cependant, de nombreux amendements très coûteux – le mot est faible – ont été adoptés. Soyons sincères avec les Français qui nous écoutent : ces votes sont totalement irresponsables et dénaturent l'équilibre de la mission. Parce que nous prôtons une écologie de bon sens, nous voterons donc contre ces crédits.

M. le président Éric Coquerel. Ce qui manque de sérieux, c'est le budget qui nous a été présenté. Les CP accusent une baisse de 127 millions d'euros – ou de 3 milliards si l'on compte la contribution au service public de l'électricité – alors même que la plupart des institutions sérieuses estiment qu'il faudrait 37 milliards supplémentaires pour les transports, l'isolation thermique et la transition énergétique afin de respecter les Accords de Paris. Les déplacements de crédits votés ce soir sont donc à la mesure du budget catastrophique qui nous était présenté.

À ceux qui semblent se poser la question, je précise que ces dépenses correspondent à des besoins concrets, auxquels il nous faudra bien répondre si nous voulons pouvoir continuer à respirer sur notre planète. Le moins qu'on puisse dire, c'est que nous ne sommes pas sur les bons rails. Il me semble d'ailleurs que la ministre Amélie de Montchalin m'a donné raison ce matin pendant son audition sur le projet de loi de finances de fin de gestion, quand elle a souligné que le montant prévu pour répondre aux catastrophes liées au réchauffement climatique – en l'occurrence, les incendies – avait été sous-estimé. Or plus nous tarderons à

anticiper et à prévenir les risques, plus ces budgets grossiront : toutes les études sérieuses montrent que l'inaction climatique coûtera infiniment plus cher que les mesures que nous devrions prendre dès maintenant. Ceux qui jugent que ces dépenses ne sont pas sérieuses ont la vue courte.

*La commission **rejette** les crédits de la mission Écologie, développement et mobilité durables.*

Article 52 et état G : Objectifs et indicateurs de performance

Amendement II-CF389 de la commission des affaires économiques

M. Jean-Luc Fugit, rapporteur pour avis. Nous proposons de créer un nouvel indicateur, rattaché au programme 174, qui mesurerait chaque année le nombre de chèques énergie envoyés automatiquement aux citoyens les plus modestes.

*Suivant l'avis du rapporteur spécial Paul Midy, la commission **adopte** l'amendement.*

Amendement II-CF2588 de Mme Christine Arrighi

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. Pour renforcer la pertinence des objectifs et indicateurs de performance du programme 203 et améliorer la qualité de la documentation budgétaire, je propose de créer cinq indicateurs portant sur plusieurs thèmes : l'âge moyen du réseau ferroviaire français, l'âge moyen du réseau ferroviaire français en proportion de la durée de vie théorique, les émissions de gaz à effet de serre du secteur des transports, la part des émissions de gaz à effet de serre du secteur des transports dans le total des émissions de gaz à effet de serre nationales et l'ancienneté du matériel roulant des trains d'équilibre du territoire.

Afin de ne pas alourdir inutilement la documentation, seraient supprimés trois indicateurs peu opérationnels ou redondants : la réduction de l'empreinte carbone des opérations de construction et de régénération des routes, la réduction des émissions du secteur du transport routier de marchandises et le contrôle des transports routiers.

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

Article 69 : Déplafonnement des primes négatives des contrats d'énergie renouvelable et révision des tarifs de certains contrats de production photovoltaïque

Amendements identiques II-CF390 de la commission des affaires économiques, II-CF2346 de M. Karim Benbrahim et II-CF2359 de Mme Julie Laernoës

M. Jean-Luc Fugit, rapporteur pour avis. Le II de l'article 69 tend à revenir de manière rétroactive sur les contrats de production photovoltaïque conclus entre 2006 et 2010. Si je comprends qu'une remise en cause de ces contrats puisse être envisagée, il ne serait pas sérieux qu'elle s'applique de façon rétroactive. L'amendement de la commission des affaires économiques, issu d'une proposition du groupe socialiste, vise à supprimer cette disposition.

Mme Julie Laernoës (EcoS). En réalité, l'écologie rapporte de l'argent. Les attaques répétées du gouvernement contre les énergies renouvelables sont aberrantes : après avoir révisé

l'arrêté dit S21, voilà qu'il veut chambouler de façon rétroactive les contrats conclus par des petits producteurs et des collectivités territoriales. Ce serait un pas de plus vers la fin des énergies renouvelables et la victoire des climatosceptiques. Les contrats signés doivent aller à leur terme. Il faut donc supprimer le II de l'article 69.

M. Paul Midy, rapporteur spécial. Il s'agit plutôt de lutte contre les rentes. L'article 69 doit permettre à l'État de récupérer 2 milliards d'euros. Il est tout à fait justifié. Je suis très défavorable à ces amendements.

La commission rejette les amendements.

Elle rejette l'article 69.

Après l'article 69

*Suivant l'avis du rapporteur spécial Paul Midy, la commission **rejette** l'amendement II-CF2578 de M. Laurent Wauquiez.*

Amendement II-CF2540 de M. Guillaume Kasbarian

M. Guillaume Kasbarian (EPR). Cet amendement tronçonneuse vise à supprimer le chèque énergie, ce qui permettrait à l'État de réaliser une économie de 650 millions. En l'espèce, la tronçonneuse serait verte, puisque le chèque énergie est une subvention implicite à la consommation d'énergie. Dans un rapport de 2022, la Cour des comptes relevait déjà qu'il peut être utilisé indistinctement pour payer de l'électricité, du gaz, du fioul ou du charbon. Le Commissariat général au développement durable ajoute que 35 % des chèques énergie servent à financer du gaz ou du fioul domestique. L'OCDE et l'Agence européenne pour l'environnement jugent ces subventions dommageables à l'environnement. Enfin, l'Inspection générale des finances indique dans son rapport de mai 2025 que « le soutien à la consommation d'énergie va à l'encontre de la sobriété énergétique » et que « sans précision sur la nature de l'énergie, elle a un impact potentiellement défavorable à la biodiversité ».

M. Paul Midy, rapporteur spécial. Je salue le souci de notre collègue pour la bonne gestion des deniers publics, mais j'émet une demande de retrait. À défaut, avis défavorable.

M. Nicolas Bonnet (EcoS). Le chèque énergie n'invite pas à consommer de l'énergie. La plupart de ses bénéficiaires ne sont pas propriétaires et ne peuvent donc pas décider de changer de mode de chauffage, de rénover leur logement ou de diminuer leur consommation. Cette aide permet uniquement à ces personnes de se chauffer l'hiver – mais visiblement, cela ne vous touche pas, monsieur Tronçonneuse !

Vous entendre défendre la suppression de ce petit geste de solidarité, c'est hallucinant. Si tous ceux qui n'ont pas les moyens de se chauffer vivaient dans le froid, cela ferait des économies, c'est sûr, mais enfin ! Il me semble que chacun, ici, est un minimum soucieux de partager les richesses. D'ailleurs, le chèque énergie existe depuis 2019 et vous ne l'avez pas supprimé : c'est bien qu'il y a un cœur qui bat chez quelques députés macronistes. Quelle est cette volonté subite de tronçonner les aides aux pauvres pour qu'ils ne puissent plus se chauffer en hiver ? C'est n'importe quoi.

M. Guillaume Kasbarian (EPR). Ce n'est pas une question de cœur : j'ai cité plusieurs sources très fiables et rationnelles qui se fondent sur des arguments écologiques pour

appeler à la fin de la politique des chèques. Vous qui avez un cœur vert, vous devriez y être sensible.

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

*Contre l'avis du rapporteur spécial Tristan Lahais, la commission **rejette** l'amendement II-CF2654 de Mme Lisa Belluco.*

Amendements II-CF2376 de Mme Lisa Belluco et II-CF2259 de Mme Christine Arrighi (discussion commune)

Mme Christine Arrighi, rapporteure spéciale. Soucieux du bon usage de l'argent public et de l'entretien des réseaux ferroviaire, routier et fluvial, nous souhaitons interdire le financement de nouveaux grands projets et consacrer les faibles moyens disponibles à la fiabilisation des transports du quotidien et à l'entretien du réseau existant. Avis favorable à l'amendement II-CF2376.

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

Amendement II-CF391 de la commission des affaires économiques

M. Jean-Luc Fugit, rapporteur pour avis. Je propose que le gouvernement transmette chaque année au Parlement, avant l'examen du budget, un rapport récapitulant les montants alloués aux politiques publiques dont le financement a été transféré du budget de l'État vers les CEE – c'est notamment le cas, cette année, de la rénovation thermique et de l'électrification des véhicules. Nous pourrions ainsi vérifier que les transferts ne se traduisent pas par des baisses de financement non souhaitées et disposer d'informations sur le bon usage des CEE ainsi que sur les fraudes associées, ce qui serait particulièrement utile en vue de l'examen du budget suivant.

M. Paul Midy, rapporteur spécial. Avis très favorable. Cela dissuadera certains de prétendre que des budgets baissent alors qu'ils augmentent.

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

Budget annexe Contrôle et exploitation aériens

Article 50 et état C : Crédits des budgets annexes

*La commission **adopte** les crédits du budget annexe Contrôle et exploitation aériens, **non modifiés**.*

Compte d'affectation spéciale Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale

Article 51 et état D : Crédits des comptes d'affectation spéciale et des comptes de concours financiers

Amendements II-CF287 de M. Fabrice Brun et II-CF392 de la commission des affaires économiques (discussion commune)

M. Fabrice Brun (DR). Depuis le dernier PLF, le CAS Facé (compte d'affectation spéciale *Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale*) est directement affecté au budget de l'État. Il s'agit pourtant d'un outil central pour financer les travaux de transformation des réseaux publics de distribution de l'électricité dans les zones rurales, d'où provient l'essentiel des énergies renouvelables. Il s'agit d'adapter nos réseaux électriques pour pouvoir y injecter ces énergies nouvelles.

Cet amendement d'appel vise donc à traduire notre volonté de sanctuariser le budget du CAS Facé. À titre d'exemple, l'Ardèche bénéficie chaque année d'une aide de 6 millions, qui engendre plus de 9 millions d'euros de travaux sur un total de 15 millions nécessaires à l'échelle du département.

M. Paul Midy, rapporteur spécial. Demande de retrait, ou avis défavorable.

*La commission **rejette** l'amendement II-CF287 et **adopte** l'amendement II-CF392.*

*Elle **adopte** les crédits du compte d'affectation spéciale Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale **modifiés**.*

ANNEXE I : PANORAMA DES FINANCEMENTS PUBLICS DANS LE SECTEUR DES TRANSPORTS

I. PRÉSENTATION DES ACTEURS

A. DEUX TYPES DE FINANCEMENTS

Les mécanismes étatiques de financement public des dépenses de transports, c'est-à-dire ceux soumis à l'examen du Parlement ou desquels (s'agissant de l'AFITF et des dépenses fiscales) il est officiellement informé dans la documentation budgétaire, sont de deux sortes :

– les dépenses d'exploitation couvrent la différence entre le coût du trajet payé par le voyageur par l'intermédiaire de son billet et le coût pour l'entreprise exploitante (pour le transport ferroviaire, souvent SNCF Voyageurs) de faire circuler les trains ;

– les dépenses d'infrastructures financent les travaux d'entretien et d'extension des réseaux publics de transports, en particulier le réseau ferroviaire et le réseau routier.

B. TROIS CATÉGORIES D'ACTEURS

En matière ferroviaire, les acteurs du transport sont schématiquement de trois natures :

– SNCF Réseau (filiale du groupe SNCF, qui est une entreprise publique) est le **gestionnaire d'infrastructures** ⁽¹⁾ : afin que les trains des entreprises exploitantes puissent y circuler, il maintient les infrastructures ferroviaires en bon état, assure la gestion opérationnelle des circulations et effectue les travaux de développement du réseau, ce dernier appartenant à l'État ⁽²⁾ ;

– les **entreprises exploitantes** font circuler les trains sur le réseau géré par le gestionnaire d'infrastructures. Il s'agit aujourd'hui essentiellement ⁽³⁾ de SNCF Voyageurs, autre filiale du groupe SNCF, mais celle-ci fait face à la concurrence croissante d'entreprises privées ;

(1) Le gestionnaire d'infrastructures est, pour la quasi-totalité du réseau ferroviaire, SNCF Réseau, mais il existe quelques exceptions. Par exemple, la collectivité de Corse est le gestionnaire d'infrastructures du réseau ferroviaire sur son territoire.

(2) Les missions de SNCF Réseau sont énumérées à l'article L. 2111-9 du code des transports.

(3) La concurrence ne représente qu'environ 1 % des circulations de trains (Lemondet.fr, « Thierry Guimbaud, patron de l'Autorité de régulation des transports : « Sur la concurrence, le ferroviaire va arriver à un point de bascule », Jonathan Parienté, 28 juillet 2025).

– les **autorités organisatrices de la mobilité** (AOM) sont les acteurs les plus importants pour les usagers. Ce sont en effet elles qui déterminent la desserte, la tarification ⁽¹⁾ et les objectifs de qualité de service. Elles concluent des contrats avec les entreprises exploitantes, par lesquelles ces dernières s’engagent à faire circuler les trains dans les conditions prévues par le contrat, en échange de compensations financières pour combler le déficit de fonctionnement pour les services subventionnés, c’est-à-dire ceux pour lesquels les recettes commerciales ne couvrent pas l’intégralité des dépenses ⁽²⁾.

AUTORITÉS ORGANISATRICES DE DIFFÉRENTS TRANSPORTS

	Autorité organisatrice ⁽³⁾
Lignes à grande vitesse	SNCF Voyageurs ou concurrents
Trains d’équilibre du territoire (« Intercités », incluant les trains de nuit)	État (Gouvernement)
Transports régionaux (dont les trains express régionaux [TER])	Conseils régionaux
Transports en Île-de-France	Île-de-France mobilités (IDFM)

Source : commission des finances.

L’échelon régional offre un bon exemple des liens entre ces trois types d’acteurs dans l’organisation des transports.

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

« Les régions sont les autorités organisatrices compétentes pour l’organisation des TER, ainsi que des services routiers effectués en substitution de ces services ferroviaires.

« Pour l’exécution du service, les régions concluent des contrats de service public avec l’exploitant qui précisent les conditions techniques, commerciales et financières de sa réalisation. Ces contrats sont obligatoirement attribués après mise en concurrence à compter de décembre 2023.

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

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

Source : réponse à la question écrite n° 4983 de M. Charles Sitzenstuhl, 30 mai 2023.

(1) Dans le respect des rares contraintes fixées par la loi encadrant cette liberté de tarification, par exemple celle énoncée à l’article L. 1113-1 du code des transports.

(2) Ce qui est le cas de tous les services ferroviaires sauf des lignes à grande vitesse.

(3) Articles L. 2121-1 à L. 2121-12 du code des transports.

C. LE RÔLE PROTÉIFORME DE L'ÉTAT

1. La supervision par l'administration

L'État est chargé par la loi de « *[veiller] à la cohérence et au bon fonctionnement du système de transport ferroviaire national* », et doit à ce titre s'assurer de, entre autres :

– « *la complémentarité entre les services de transport entre les services de transport ferroviaire de voyageurs publics et librement organisés* » ;

– « *la programmation des investissements de développement et de renouvellement du réseau ferroviaire* » ⁽¹⁾.

La réalisation de ces objectifs semble cependant incertaine, deux inspections générales ayant déclaré « *ne [pouvoir] que constater que ces objectifs ne sont pas remplis : SNCF Réseau ne reçoit pas de directive claire sur la priorisation de ses investissements* » ⁽²⁾.

2. Le financement par l'Agence de financement des infrastructures de transports de France

Le financement par l'État des **infrastructures** de transports repose essentiellement sur un opérateur, l'AFITF, rattaché au programme 203. Quant au financement par l'État des **services** de transports, il est porté directement par des crédits inscrits sur le programme 203.

L'AFITF relève entièrement pour son fonctionnement de la direction générale des infrastructures, des transports et des mobilités (DGITM). « *[Placée] sous la tutelle du ministre chargé des transports* », elle concourt au financement de certains projets « *selon les orientations du gouvernement* » ⁽³⁾.

Pour assurer son financement, l'AFITF bénéficie de taxes affectées. L'Agence reverse dans un second temps l'essentiel ⁽⁴⁾ de son budget au programme 203 sous forme de fonds de concours ⁽⁵⁾, en ayant préalablement fléché les sommes ainsi reversées vers des projets précis. Elle favorise ainsi le report modal,

(1) Article L. 2100-2 du code des transports.

(2) Inspection générale des finances et inspection générale de l'environnement et du développement durable, rapport « tarification et financement du réseau ferré national », février 2024 (rendu public en septembre 2025), p. 32 (p. 39 du document PDF).

(3) Article R. 1512-12 du code des transports.

(4) Elle reverse le reliquat directement sans que les crédits ne transitent par le programme 203 ; une petite partie des crédits sont également reversés à d'autres programmes.

(5) Prévus au II. de l'article 17 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances, les mouvements de crédits correspondant aux fonds de concours matérialisent l'existence d'une convention financière avec un tiers permettant de réaliser une opération déterminée d'investissement.

en contribuant avant tout au financement d'infrastructures ferroviaires et fluviales grâce à des ressources provenant du secteur routier

II. PRÉSENTATION DE QUELQUES CHIFFRES

A. UN ORDRE DE GRANDEUR : PLUSIEURS DIZAINES DE MILLIARDS D'EUROS

En 2023 (dernière année pour laquelle les chiffres complets sont actuellement disponibles), « *le financement du transport par les administrations publiques centrales et locales est de 73,3 milliards d'euros* » ⁽¹⁾, soit 1 074 euros par habitant ⁽²⁾, dont ⁽³⁾ :

– 27 milliards d'euros (37 %) de dépenses d'investissement et 46 milliards d'euros (63 %) de dépenses de fonctionnement ;

– 27 milliards d'euros (36 %) de dépenses des administrations publiques centrales et 47 milliards d'euros (64 %) de dépenses des administrations publiques locales ⁽⁴⁾.

Les collectivités territoriales, acteurs majeurs du financement public des dépenses de transport

Plusieurs strates de collectivités territoriales peuvent être définies comme autorités organisatrices de la mobilité locales, dont les régions, désignées cheffes de file en la matière au sens du cinquième alinéa de l'article 72 de la Constitution ⁽⁵⁾. Elles bénéficient à ce titre de plusieurs financements, dont le versement destiné au financement des services de mobilité (VM) ⁽⁶⁾, une taxe payée par les entreprises, que la rapporteure spéciale avait présenté dans des travaux passés ⁽⁷⁾.

Les transports représentent une dépense majeure pour les régions ; chaque année, elles y consacrent en moyenne entre 100 et 200 euros par an et par habitant, ce qui représente près d'un quart de leur budget ⁽⁸⁾. Reprenant une idée avancée précédemment par la rapporteure spéciale⁽⁹⁾, la loi de finances pour 2025 a instauré la faculté pour les régions de lever un

(1) Hors coût des dépenses fiscales liées aux transports.

(2) D'après les données de l'Institut national de la statistique et des études économiques « Estimation de population par département, sexe et grande classe d'âge – Années 1975 à 2025 ».

(3) Ministères en charge des territoires, de l'écologie et du logement, « Bilan annuel des transports en 2023 », novembre 2024, p. 41.

(4) Le total est supérieur à 73,3 milliards d'euros car les montants pour chaque type d'administration ne tiennent pas compte des transferts monétaires entre celles-ci, qui sont par contre intégrés dans le calcul de la dépense consolidée de l'ensemble des administrations publiques.

(5) Rapport d'information n° 1304 de Mmes Christine Arrighi et Eva Sas sur les modalités du financement des transports en France : transports en commun et collectifs, 1^{er} juin 2023, p. 11.

(6) Article L. 2333-64 du code général des collectivités territoriales.

(7) Rapport d'information n° 1304 de Mmes Christine Arrighi et Eva Sas sur les modalités du financement des transports en France : transports en commun et collectifs, 1^{er} juin 2023, pp. 13-14.

(8) Réponse du ministre de l'aménagement du territoire et de la décentralisation, chargé des transports, à la question écrite n° 01619 de M. le sénateur Hervé Maurey, 17 avril 2025.

(9) Rapport d'information n° 1304 de Mmes Christine Arrighi et Eva Sas sur les modalités du financement des transports en France : transports en commun et collectifs, 1^{er} juin 2023, p. 24.

versement mobilité régional, dans la limite de 0,15 % des salaires, pour leur permettre de financer ces dépenses ⁽¹⁾. Les recettes attendues s'élèvent selon les estimations à 500 à 900 millions d'euros.

Les subventions de l'État étant destinées en grande partie aux investissements en infrastructures, il appartient aux collectivités, en tant qu'autorités organisatrices, de subventionner les charges de fonctionnement quotidien des AOM, telles que la gestion des TER ou des lignes de bus, tramways et métros.

Les collectivités contribuent également aux investissements dans les infrastructures de transports, souvent conjointement avec l'État dans le cadre des volets mobilités des contrats de plan État-région (CPER).

Enfin, à l'occasion du dernier Printemps de l'évaluation, la rapporteure spéciale avait identifié un financement détourné, par les collectivités territoriales, de certaines liaisons aériennes théoriquement non subventionnées, par le biais d'avantages et de contrats peu avantageux, pour des montants difficiles à évaluer mais estimés à plusieurs dizaines de millions d'euros par an ⁽²⁾.

Source : commission des finances.

Les recettes publiques liées aux transports (toutes administrations publiques confondues) atteignaient 66,2 milliards d'euros, dont 48 % pour les seules taxes sur les carburants ⁽³⁾.

B. DES CONCOURS AU GROUPE SNCF SOUVENT EXAGÉRÉS

Les concours publics apportés au groupe SNCF sont significatifs, mais le chiffre souvent avancé d'une vingtaine de milliards d'euros par an est en réalité un agrégat de plusieurs sommes très différentes, beaucoup n'étant pas un soutien à proprement parler mais le prix payé en échange de prestations que le groupe SNCF effectue pour le compte de l'État (entretien du réseau ferroviaire, circulation des trains d'équilibre du territoire) ou des régions (circulation des TER).

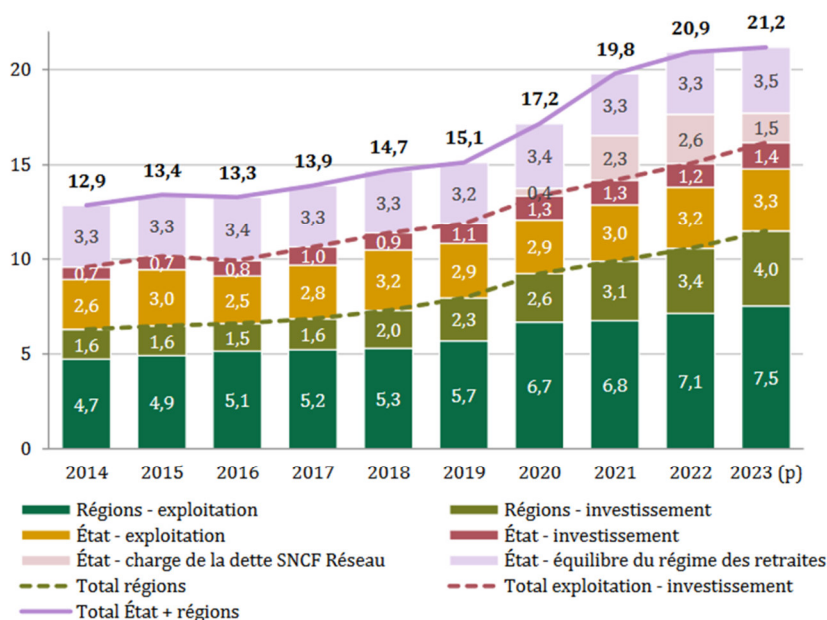
(1) Article 118 (ancien article 31 duodécies du projet de loi de finances pour 2025, dans sa version issue des travaux de la commission mixte paritaire), créant l'article L. 4332-8-1 du code général des collectivités territoriales.

(2) Rapport d'information n° 1659 de Mme Christine Arrighi sur les dépenses de soutien aux aéroports, 2 juillet 2025, p. 48.

(3) *Ministères en charge de l'aménagement du territoire et de la transition écologique*, « Chiffres clés des transports édition 2025 », mars 2025, pp. 17-18.

CONCOURS BUDGÉTAIRES RELATIFS AU GROUPE SNCF

(en milliards d'euros courants)



Source : Direction du budget.

Note de lecture : Le financement de l'exploitation correspond aux redevances d'infrastructure ainsi qu'aux subventions d'équilibre aux services ferroviaires conventionnés par les régions, Île-de-France Mobilités et l'État.

Source : inspection générale des finances et inspection générale de l'environnement et du développement durable, rapport « tarification et financement du réseau ferré national », février 2024 (rendu public en septembre 2025), p. 4 (p. 11 du document PDF)

III. LES MÉCANISMES DE FINANCEMENT ÉTATIQUE DES DÉPENSES D'EXPLOITATION DES TRANSPORTS SUBVENTIONNÉS

A. LES CRÉDITS BUDGÉTAIRES

À la différence des services librement organisés ⁽¹⁾, dont la circulation est intégralement financée par les voyageurs, certaines liaisons sont subventionnées pour rendre possible leur exploitation, qui sinon ne serait pas rentable pour un opérateur en économie de marché.

1. Le transport ferroviaire de voyageurs

Les trains d'équilibre du territoire (TET), dont l'État est l'autorité organisatrice, actuellement exploités par l'entreprise SNCF Voyageurs sous la dénomination commerciale « Intercités », sont les liaisons longue distance (de jour et de nuit) qui, à la différence des TGV, sont subventionnées par l'État car, n'étant pas rentables, elles ne seraient sinon pas exploitées, alors qu'elles sont jugées utiles à l'aménagement du territoire. Dans ce contexte, l'État verse à l'entreprise exploitante ⁽²⁾ des compensations pour financer le déficit d'exploitation de ces lignes, ainsi que les investissements dans la maintenance et la régénération de leur matériel roulant.

Les revenus commerciaux (acquittés par les voyageurs) couvraient en 2019 67 % des coûts de circulation des TET, contre 30 % pour les TER ⁽³⁾. Les obligations respectives de l'opérateur ferroviaire et de l'État sont formalisées dans des conventions d'exploitation. La convention pour la période 2022-2031 a été signée le 17 mars 2022 pour un montant global de 1,73 milliard d'euros ⁽⁴⁾. L'État verse également aux régions une participation au déficit d'exploitation de certaines lignes, anciennement TET, qui leur ont été transférées ⁽⁵⁾. Tous ces crédits sont budgétés sur

(1) Dont, pour le transport ferroviaire, les TGV, et pour le transport aérien les liaisons commerciales classiques des compagnies aériennes, ne faisant pas l'objet d'une subvention.

(2) Les conventions d'exploitation des lignes TET signées depuis le 25 décembre 2023 sont obligatoirement soumises à la concurrence en application de l'article L. 2121815 du code des transports. Pour l'instant, SNCF Voyageurs est l'entreprise exploitante unique, mais l'exploitation des lignes Nantes-Bordeaux et Nantes-Lyon a été attribuée le 28 janvier 2025 à SNCF Voyageurs à l'issue d'une procédure d'ouverture à la concurrence dans le cadre de laquelle trois candidats ont déposé une offre.

(3) Inspection générale des finances et inspection générale de l'environnement et du développement durable, rapport « tarification et financement du réseau ferré national », février 2024 (rendu public en septembre 2025), p. 14 (p. 21 du document PDF).

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

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

la sous-action 44-06 *Trains d'équilibre du territoire* de l'action 44 *Transports collectifs*.

2. Le transport ferroviaire de marchandises (fret ferroviaire)

Afin de réduire le déficit d'attractivité du fret ferroviaire par rapport au fret routier, des aides diverses ont été progressivement mises en place. Elles sont présentées dans le présent rapport spécial.

3. Le transport aérien de voyageurs

Les liaisons d'aménagement du territoire (LAT) sont des liaisons aériennes subventionnées conjointement par l'État et les collectivités territoires concernées pour désenclaver certains territoires.

B. LES DÉPENSES FISCALES

Le financement public des transports passe également par des dépenses fiscales rattachées au programme 203, dont le coût total est estimé à 2 milliards d'euros pour 2026 ; celles-ci sont présentées dans le rapport spécial.

IV. LES MÉCANISMES DE FINANCEMENT PUBLIC DES INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT

L'entretien, la modernisation et le développement du réseau ferroviaire sont des investissements qui, présentant une rentabilité différée et modeste par rapport aux montants engagés, sont pris en charge par l'État.

Le responsable du réseau ferroviaire est SNCF Réseau, filiale du groupe SNCF. Si cette filiale est en partie financée par les redevances d'infrastructure acquittées notamment par les voyageurs via le prix de leur billet pour les TGV, elle bénéficie aussi, par le biais d'un fonds de concours transitant par le programme 203, d'une partie des bénéfices dégagés par l'ensemble du groupe SNCF, auxquels renonce l'État qui en est l'unique actionnaire. L'État finance enfin une partie des redevances dues pour la circulation des TER hors Île-de-France, en se substituant ainsi aux régions.

Tous ces financements, en partie publics, ont permis à SNCF Réseau de réaliser 5,52 milliards d'euros d'investissement sur le réseau ferré en 2024 ⁽¹⁾, un montant identique à celui de 2023 ⁽²⁾.

(1) Groupe SNCF, « rapport financier et de durabilité 2024 du groupe SNCF : rapport financier annuel 2024 du groupe SNCF », mars 2025, p. 18.

(2) Réponse à la question écrite n° 8470 de M. Pierre-Yves Cadalen, 9 septembre 2025.

De même, les gares font l'objet d'investissements réalisés par une autre filiale du groupe SNCF, SNCF Gares & Connexions (0,99 milliard d'euros investis en 2024 ⁽¹⁾).

De surcroît, l'État contribue au financement des infrastructures ferroviaires, par l'intermédiaire des fonds de concours versés directement (sans transiter par le programme 203) par l'AFITF aux régions conformément aux engagements pris par l'État à l'occasion de la signature des CPER.

En Île-de-France, le réseau en construction du Grand Paris express est financé par la SGP, qui bénéficie de taxes affectées.

Enfin, le réseau routier, le réseau fluvial ⁽²⁾, les infrastructures aéroportuaires ⁽³⁾ et, par le passé, les infrastructures cyclables ⁽⁴⁾, font également l'objet de financements de l'État.

(1) *Idem.*

(2) *Par l'intermédiaire du gestionnaire Voies navigables de France (VNF).*

(3) *Pour celles qui appartiennent à l'État.*

(4) *Par le biais d'appels à projets, qui ont cependant été suspendus depuis 2025 en raison du contexte budgétaire allégué.*

ANNEXE II : EXPLICATIONS SUR LE PRIX ÉLEVÉ ET CROISSANT DES BILLETS DE TRAIN

I. UNE CAUSE MAJEURE : LES REDEVANCES D'INFRASTRUCTURE

A. UNE RESSOURCE ESSENTIELLE POUR SNCF RÉSEAU

Les redevances d'infrastructure sont l'une des ressources que la loi attribue à SNCF Réseau ⁽¹⁾. Elles sont dues pour toute circulation d'un train (de voyageurs ou de marchandises) par l'entreprise exploitante (SNCF Voyageurs ou autre) au gestionnaire d'infrastructures (SNCF Réseau).

La rapporteure spéciale avait synthétisé par le passé ⁽²⁾ pourquoi les redevances, dont elle avait dans un précédent rapport exposé le cadre juridique relativement complexe ⁽³⁾, représentent une cause majeure du prix élevé des billets de train en France, en raison du choix politique qui a été fait de les fixer à un niveau très élevé, notamment pour les TGV. Ainsi, « pour les trains à grande vitesse, la charge principale est le coût des redevances qui pèse pour respectivement 33 % et 58 % du prix du billet moyen des services classiques et des services à bas coûts »⁽⁴⁾.

Il est toutefois possible pour le gestionnaire d'infrastructures d'accorder des modulations de redevances pour favoriser la création de nouvelles liaisons et augmenter ainsi à terme ses recettes, sous le contrôle de l'ART ⁽⁵⁾.

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

(2) Rapport spécial n° 1745 annexe 15 de Mmes Christine Arrighi et Eva Sas sur le projet de loi de finances pour 2024, 14 octobre 2023, pp. 25-27.

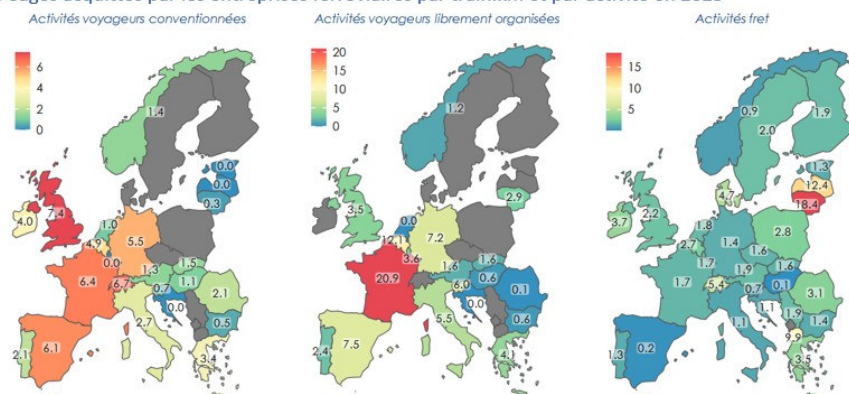
(3) Rapport d'information n° 1304 de Mmes Christine Arrighi et Eva Sas sur les modalités du financement des transports en France : transports en commun et collectifs, 1^{er} juin 2023, pp. 17-18.

(4) ART, rapport « Le marché du transport en France, volume 4 », juillet 2025, p. 24.

(5) Article L. 2133-2 du code des transports.

COMPARAISON EUROPÉENNE DES COÛTS DES REDEVANCES D'INFRASTRUCTURE

Péages acquittés par les entreprises ferroviaires par train.km et par activité en 2023



Source : ART en réponse au questionnaire d'audit de la rapporteure spéciale.

B. UNE TRAJECTOIRE À LA HAUSSE QUI SERA RÉPERCUTÉE DANS LE PRIX DES BILLETS

De plus, le contrat de performance entre l'État (le gouvernement) et SNCF Réseau prévoit un renchérissement du coût déjà élevé de ces redevances dans les années à venir. Cette évolution sera très vraisemblablement répercutée sur le prix des billets de train, les redevances représentant 40 % d'un prix d'un billet de TGV ⁽¹⁾.

La hausse du prix des billets de train résulte ainsi avant tout d'un choix politique, celui de faire financer le réseau ferroviaire par l'utilisateur du train (par le prix élevé de son billet) plutôt que par le contribuable (par des subventions de l'État). La rapporteure spéciale déplore que ce choix ait été effectué pour le transport ferroviaire, alors que pour le transport routier, à l'inverse, les infrastructures (hors autoroutes concédées), gratuites pour l'utilisateur, sont financées par le contribuable, ce qui renforce leur attractivité.

II. D'AUTRES CAUSES DIVERSES

A. LES PRATIQUES D'OPTIMISATION COMMERCIALE DE SNCF VOYAGEURS

La SNCF a mis en place une pratique d'optimisation commerciale, que la rapporteure spéciale avait présentée par le passé ⁽²⁾. Ainsi, les prix des trains à grande vitesse sont « plus élevés aux mois de juin et juillet, concomitamment à la hausse du

(1) Audition de M. Farandou par la commission des finances, 6 mars 2024.

(2) Rapport spécial n° 1745 annexe 15 de Mmes Christine Arrighi et Eva Sas sur le projet de loi de finances pour 2024, 14 octobre 2023, p. 27.

taux moyen d'occupation des trains, tandis qu'ils sont plus faibles en janvier et février » ⁽¹⁾, alors que l'on pourrait spontanément s'attendre à l'inverse : une forte fréquentation permet de répartir le coût de circulation d'un train entre davantage de passagers.

B. L'EXIGENCE DE RENTABILITÉ DES LIGNES À GRANDE VITESSE

1. Les TGV financent le réseau ferroviaire

Les lignes à grande vitesse ne sont pas subventionnées par les pouvoirs publics, contrairement aux TER par exemple, pour lesquels « les recettes de billetterie ne représentent que 30 % du coût de l'exploitation ferroviaire, le reste étant financé par le contribuable » ⁽²⁾. Exploitées par SNCF Voyageurs, filiale du groupe SNCF duquel la loi exige l'équilibre budgétaire ⁽³⁾, elles doivent même lui permettre de dégager un excédent afin d'apurer sa situation financière et de reverser une partie des résultats du groupe SNCF à SNCF Réseau, dans une optique d'autofinancement du réseau ferroviaire. Les usagers financent ainsi près de 125 % ⁽⁴⁾ du coût des TGV. Cette activité lucrative a permis, conjointement aux autres, au groupe SNCF de dégager en 2024, pour la quatrième année consécutive, un résultat net positif, à hauteur de 1,6 milliard d'euros ⁽⁵⁾.

L'exigence de rentabilité des lignes à grande vitesse s'apprécie de manière globale, ce qui ne fait pas obstacle au maintien par la SNCF de liaisons déficitaires pour des raisons d'aménagement du territoire ; seule une liaison de TGV sur deux est ainsi rentable ⁽⁶⁾. La responsabilité du maintien de ces liaisons relève exclusivement des entreprises opérant des services librement organisés, comme SNCF Voyageurs, quoique celles-ci doivent ⁽⁷⁾ informer au préalable l'État et les collectivités territoriales concernées des modifications qu'elles souhaiteraient apporter à l'offre proposée ⁽⁸⁾. Cet équilibre pourrait être remis en question à mesure que les entreprises exploitantes concurrentes à la SNCF acquerront des parts de

(1) ART, « Marché français du transport ferroviaire, premiers chiffres 2023 », p. 3.

(2) Réponse à la question écrite n° 737 de Mme Sylvie Ferrer, 4 mars 2025.

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

(4) *Lemondet.fr*, « Thierry Guimbaud, patron de l'Autorité de régulation des transports : « Sur la concurrence, le ferroviaire va arriver à un point de bascule », Jonathan Parienté, 28 juillet 2025. *Ordre de grandeur confirmé pour 2026 (126 %) par deux inspections générales (inspection générale des finances et inspection générale de l'environnement et du développement durable, rapport « tarification et financement du réseau ferré national », février 2024 (rendu public en septembre 2025), p. 4 (p. 11 du document PDF).*

(5) Groupe SNCF, communiqué de presse « Résultats annuels 2024 du groupe SNCF », 27 février 2025, p. 2.

(6) Rapport d'information n° 570 de MM. Hervé Maurey et Stéphane Sautarel sur la situation de la SNCF et ses perspectives, 9 mars 2022, p. 35. Cette proportion a ensuite été confirmée par M. Farandou à l'occasion de son audition devant la commission des finances le 6 mars 2024.

(7) II. de l'article 24 de la loi n° 2018-515 du 27 juin 2018 pour un nouveau pacte ferroviaire, codifié au dernier alinéa de l'article L. 2121-12 du code des transports.

(8) Réponse de M. Patrice Vergriete, ministre délégué chargé des transports, à la question orale sans débat n° 596 de M. Belkhir Belhaddad, première séance du mardi 27 février 2024.

marché, ces entreprises se concentrant sur les segments les plus rentables, dégradant ainsi les bénéfices que réalise la SNCF sur ceux-ci, et donc la capacité du groupe SNCF à autofinancer la desserte des liaisons déficitaires. Des réflexions ont été engagées par le ministère sur ce sujet ⁽¹⁾.

Dans son nouveau projet de document de référence du réseau 2027-2029, SNCF Réseau envisage de créer des « gares d'aménagement du territoire », dont la desserte dans le cadre d'un service librement organisé conférerait à l'entreprise exploitante des droits à réduction de redevances d'infrastructure. Une telle modulation obérerait cependant les ressources de SNCF Réseau.

2. Les TGV financent les avantages fiscaux des transporteurs routiers

Alors que, comme cela a été vu, les redevances applicables aux TGV couvrent 125 % de leur coût unitaire complet, *« les redevances fret n'en couvrent même pas le quart »*. S'il est évidemment souhaitable de soutenir le fret ferroviaire, un tel soutien n'est nécessaire qu'en raison des avantages fiscaux dont bénéficie le transport routier. Ceux-ci lui conférant un avantage de compétitivité, il est nécessaire de soutenir le fret ferroviaire, ce qui se traduit notamment par des redevances d'infrastructure particulièrement basses. C'est ce système qui conduisait le rapporteur d'une commission d'enquête à résumer : *« les trains de voyageurs sont surtarifés pour compenser la sous-tarification des trains de marchandises elle-même due à la gratuité partielle du réseau routier »* ⁽²⁾.

C. UNE CAUSE FALLACIEUSE : LES SUPPOSÉS AVANTAGES SOCIAUX DES SALARIÉS DE LA SNCF

La rapporteure spéciale avait souligné par le passé son opposition à un discours parfois avancé dans le débat public expliquant le coût élevé du prix des billets de train par de supposés privilèges dont bénéficieraient les salariés de la SNCF. Elle leur avait rendu hommage et rappelé qu'ils exercent leur travail dans des conditions difficiles ⁽³⁾.

(1) « Le ministère a engagé ces derniers mois, en lien avec l'ART et les équipes de SNCF Réseau, une réflexion concernant les modalités d'une desserte TGV adaptée aux différents territoires et servant de levier à leur aménagement : il faut en effet prévenir le risque que les opérateurs se concentrent sur les liaisons les plus rentables » (*réponse du Gouvernement à la question orale sans débat n° 98 de Mme Océane Godard, 22 janvier 2025*).

(2) *Rapport n° 1992 de M. Hubert Wulfranc fait au nom de la commission d'enquête sur la libéralisation du fret ferroviaire et ses conséquences pour l'avenir, 13 décembre 2023, pp. 101-104.*

(3) *Rapport spécial n° 468, annexe 15 de Mme Christine Arrighi sur le projet de loi de finances pour 2025, 19 octobre 2024, pp. 96-97.*

D. UNE FAUSSE BONNE IDÉE : LA GRATUITÉ DES TRANSPORTS

S'il est évident que les billets de train ont atteint un tarif prohibitif, la rapporteure spéciale est opposée à l'extrême inverse, la gratuité des transports du quotidien, s'appuyant notamment sur l'analyse de la Cour des comptes.

La gratuité des transports du quotidien : une fausse bonne idée

« Une diminution forte des tarifs des transports en commun n'aurait que peu d'effet sur le report modal et donc sur les émissions. L'opportunité de la mise en place d'une gratuité des transports franciliens a été analysée en 2018 par le Comité sur la faisabilité de la gratuité des transports en commun en Île-de-France, leur financement et la politique de tarification. Son rapport montre qu'une gratuité des transports publics ne ferait diminuer que de 2 % le trafic routier, tandis que près de la moitié des nouveaux usagers des transports publics proviendrait du vélo ou de la marche. »

Source : direction générale du Trésor, « Les enjeux économiques de la transition vers la neutralité carbone », janvier 2025, p. 198.

« Pour les réseaux importants déjà bien fréquentés, l'instauration de la gratuité est très coûteuse car elle s'accompagne de pertes de recettes tarifaires importantes et de coûts supplémentaires liés au nécessaire renforcement du réseau existant, davantage sollicité. Sa mise en œuvre est par ailleurs susceptible d'obérer les projets d'extension de l'offre en les privant de ressources financières. En outre, le versement mobilité atteignant généralement déjà le taux plafond dans les grands réseaux, le coût de la gratuité est nécessairement financé par le budget des collectivités locales, c'est-à-dire par le contribuable, au profit de l'utilisateur.

« S'agissant du report modal, la gratuité a, incontestablement et naturellement pour effet d'augmenter la fréquentation des transports collectifs urbains, mais principalement dans les centres urbains pour des déplacements de courtes distances, soit davantage au détriment de la marche et de l'usage du vélo que de la voiture, comme le montrent différents retours d'expérience en Europe et en France. La hausse de la fréquentation peut dès lors conduire à saturer un réseau déjà très utilisé, provoquant une insatisfaction chez de nombreux utilisateurs réguliers, dont certains n'ont pas d'autre solution de mobilité, au contraire de certains passagers " opportunistes " supplémentaires.

« S'engager dans un développement de l'offre, accompagné d'une hausse des tarifs pour en assurer le financement, constitue donc souvent une stratégie plus robuste et plus efficace. Complément nécessaire d'une participation accrue des usagers, il serait nécessaire de développer les tarifications " solidaires " en faveur des personnes percevant les revenus les moins élevés. »

Source : Cour des comptes, rapport « La contribution des usagers au financement des transports collectifs urbains », septembre 2025, pp. 12-13.

La Fédération nationale des associations d'usagers des transports (FNAUT), qu'elle a auditionné, partage ce point de vue. Au demeurant, les recettes tarifaires effectivement acquittées par les utilisateurs (déduction faite des aides versées par les employeurs) ne couvriraient déjà que 22 % de l'ensemble des coûts (fonctionnement et investissement) de l'ensemble des réseaux de transports collectifs urbains en 2019 ⁽¹⁾.

(1) *Cour des comptes, rapport « La contribution des usagers au financement des transports collectifs urbains », septembre 2025, p. 10.*

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LA RAPPORTEUSE SPÉCIALE

Alliance 4F – Fret ferroviaire français du futur :

- M. Raphaël Doutrebente, président ;
- Mme Florence Rodet, secrétaire générale.

Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires (ACNUSA) :

- M. Pierre Monzani, président et préfet honoraire ;
- M. Philippe Gabouleaude, secrétaire général.

Autorité de régulation des transports (ART) :

- M. Thierry Guimbaud, président ;
- M. Jordan Cartier, secrétaire général.

Direction générale de l'aviation civile (DGAC) :

- M. Chems Chkioua, directeur général ;
- M. Marc Borel, directeur du transport aérien ;
- M. Thomas Vezin, adjoint à la secrétaire générale ;
- M. Frédéric Guignier, directeur des services ;
- M. Jean Delpech, conseiller technique au pôle des affaires réservées et territoriales.

Direction générale des infrastructures, des transports et des mobilités (DGITM) :

- Mme Floriane Torchin, directrice des transports ferroviaires, fluviaux et des ports ;
- M. Rodolphe Gintz, directeur général des infrastructures, des transports et des mobilités ;
- M. Nicolas Bina, conseiller.

Fédération nationale des associations d’usagers des transports (FNAUT)* :

- M. François Delétraz, président ;
- M. Bruno Gazeau, président d’honneur ;
- M. Michel Quidort, vice-président.

Fédération nationale de l’aviation et de ses métiers (FNAM)* :

- M. Laurent Timsit, délégué général ;
- M. Romain Schulz, responsable délégué économie et transition écologique.

SNCF Réseau* :

- M. Alain Quinet, directeur général adjoint régulation et stratégie durable ;
- Mme Laurence Nion, conseillère parlementaire.

SNCF Voyageurs* :

- M. Christophe Fanichet, président directeur général ;
- M. Romain Dessaix, directeur de cabinet adjoint du président directeur général ;
- Mme Laurence Nion, conseillère parlementaire.

Société des grands projets (SGP)* :

- M. Bernard Cathelain, membre du directoire ;
- M. Deniz Boy, directeur délégué aux affaires publiques.

Table ronde :

Réseau action climat :

- M. Alexis Chailloux, responsable transports.

Association transport et environnement :

- M. Jérôme du Boucher, responsable aviation.

Table ronde :

Union des entreprises transport et logistique de France (TLF)*

- M. Olivier Poncelet, délégué général ;
- Mme France Beury, directrice des affaires publiques et de la communication ;
- Mme Olga Alexandrova, directrice déléguée au pôle « terrestre ».

Organisation des transporteurs routiers européens (OTRE)* :

- M. Jean-Marc Rivera, délégué général.

Fédération nationale des transports routiers (FNTR) :

- Mme Florence Berthelot, déléguée générale.

Union des aéroports français (UAF)* :

- M. Nicolas Paulissen, directeur général ;
- M. Gabin Chapelet, consultant ;
- M. Rafael Costa Machado, responsable développement durable.

Voies navigables de France (VNF) :

- M. Thibaut Chagnas, directeur général délégué ;
- M Régis Bac, directeur juridique et financier ;
- Mme Muriel Mournetas, directrice de cabinet.

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