

N° 152

---

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 22 novembre 2018

## AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable (1) sur le projet de loi de finances, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, pour 2019,*

TOME III

### TRANSPORTS

Par MM. Jean-Pierre CORBISEZ, Gérard CORNU,  
Michel VASPART et Mme Nicole BONNEFOY,

Sénateurs

---

(1) Cette commission est composée de : M. Hervé Maurey, *président* ; MM. Claude Bérít-Débat, Patrick Chaize, Gérard Cornu, Ronan Dantec, Alain Fouché, Guillaume Gontard, Didier Mandelli, Frédéric Marchand, Mme Nelly Tocqueville, M. Michel Vaspárt, *vice-présidents* ; Mmes Nicole Bonnefoy, Pascale Bories, MM. Jean-François Longeot, Cyril Pellevat, *secrétaires* ; Mme Éliane Assassi, MM. Jérôme Bignon, Joël Bigot, Jean Bizet, Jean-Marc Boyer, Mme Françoise Cartron, M. Guillaume Chevrollier, Mme Marta de Cidrac, MM. Jean-Pierre Corbisez, Michel Dagbert, Michel Dennemont, Mme Martine Filleul, MM. Jordi Ginesta, Éric Gold, Mme Christine Herzog, MM. Jean-Michel Houllégatte, Benoît Huré, Olivier Jacquin, Mme Christine Lanfranchi Dorgal, MM. Olivier Léonhardt, Jean-Claude Luche, Philippe Madrelle, Pierre Médevielle, Louis-Jean de Nicolaÿ, Jean-Jacques Panunzi, Philippe Pemezec, Mme Évelyne Perrot, M. Rémy Pointereau, Mme Angèle Prévillle, MM. Jean-Paul Prince, Christophe Priou, Charles Revet, Mmes Nadia Sollogoub, Michèle Vullien.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (15<sup>ème</sup> législ.) : 1255, 1285, 1288, 1302 à 1307, 1357 et T.A. 189

Sénat : 146 et 147 à 153 (2018-2019)



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION</b> .....	5
<b>AVANT-PROPOS</b> .....	9
<b>CHAPITRE I - LE BUDGET DE L'AGENCE DE FINANCEMENT DES INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT DE FRANCE</b> .....	11
<b>CHAPITRE II : LES CRÉDITS CONSACRÉS AUX TRANSPORTS FERROVIAIRES, COLLECTIFS ET FLUVIAUX</b> .....	17
<b>A. LE TRANSPORT FERROVIAIRE : UN SECTEUR EN PLEINE MUTATION</b> .....	17
1. <i>La loi pour un nouveau pacte ferroviaire : une réforme ambitieuse</i> .....	17
2. <i>Les mesures prises pour assainir la trajectoire financière de SNCF Réseau</i> .....	18
3. <i>L'enjeu de la régénération du réseau</i> .....	19
a) <i>Les lignes les plus circulées</i> .....	19
b) <i>Les lignes de desserte fine du territoire</i> .....	20
<b>B. LES CRÉDITS DU PROGRAMME 203</b> .....	21
1. <i>Les crédits consacrés à l'infrastructure ferroviaire</i> .....	21
2. <i>Les crédits consacrés aux infrastructures fluviales</i> .....	22
3. <i>Les crédits consacrés aux transports collectifs</i> .....	23
4. <i>Les crédits consacrés aux transports combinés</i> .....	24
5. <i>Les crédits consacrés aux fonctions support</i> .....	25
6. <i>Les crédits consacrés à la sécurité ferroviaire</i> .....	25
<b>C. LE COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE (CAS) « SERVICES NATIONAUX DE TRANSPORT CONVENTIONNÉS DE VOYAGEURS »</b> .....	25
<b>CHAPITRE III - LES CRÉDITS CONSACRÉS AUX TRANSPORTS ROUTIERS</b> .....	27
<b>A. L'ENJEU DE LA MODERNISATION DU RÉSEAU EXISTANT</b> .....	27
<b>B. LES CRÉDITS DU PROGRAMME 203</b> .....	30
1. <i>Les crédits consacrés aux infrastructures routières</i> .....	30
2. <i>Les crédits consacrés aux fonctions support</i> .....	31
3. <i>Les crédits consacrés aux transports routiers</i> .....	32
<b>C. LE COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE « AIDES À L'ACQUISITION DE VÉHICULES PROPRES »</b> .....	32
<b>CHAPITRE IV - LES CRÉDITS CONSACRÉS AUX TRANSPORTS MARITIMES</b> .....	39
<b>A. LES CRÉDITS DES AFFAIRES MARITIMES ET PORTUAIRES : UNE ÉVOLUTION À LA MARGE, PEU COMPATIBLE AVEC LES AMBITIONS MARITIMES FRANÇAISES</b> .....	39

1. Le programme 203 : la prise en charge par l'État des coûts de dragage des grands ports maritimes .....	39
2. Le programme 205 : une stagnation du budget des affaires maritimes, des dépenses contraintes .....	44
<b>B. BREXIT ET TRANSITION ÉCOLOGIQUE : RISQUES ET OPPORTUNITÉS POUR LES ACTEURS DU TRANSPORT MARITIME.....</b>	<b>49</b>
1. Les conséquences du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne : incertitudes et risques.....	49
a) Les conséquences du « Brexit » sur le tracé des corridors maritimes du réseau central européen .....	49
b) L'urgence d'une stratégie adaptée aux défis des ports français.....	52
2. Accompagner la transition écologique du secteur du transport maritime .....	57
<b>CHAPITRE V - LES CRÉDITS CONSACRÉS AUX TRANSPORTS AÉRIENS .....</b>	<b>61</b>
<b>A. LE TRAFIC AÉRIEN DE PASSAGERS ET DE FRET POURSUIT SA FORTE CROISSANCE .....</b>	<b>61</b>
1. Le trafic aérien de passagers.....	61
2. Le trafic de fret aérien .....	62
<b>B. LE PAVILLON FRANÇAIS CONTINUE DE PERDRE DES PARTS DE MARCHÉ.....</b>	<b>63</b>
1. Les parts de marché du pavillon français continuent de diminuer face à la concurrence des compagnies à bas coût.....	63
2. Le groupe Air France est confronté à des turbulences sociales.....	64
<b>C. LES CRÉDITS RELATIFS AU TRANSPORT AÉRIEN DANS LE PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2019 .....</b>	<b>66</b>
1. Un budget de la DGAC qui continue de s'assainir tout en permettant une hausse du niveau des investissements .....	66
2. Des moyens supplémentaires pour les lignes d'aménagement du territoire.....	70
<b>D. AÉROPORTS DE PARIS FACE À L'ENJEU DE LA PRIVATISATION .....</b>	<b>72</b>
1. La perspective de la privatisation d'Aéroports de Paris... ..	72
2. ... ne doit pas entraver la poursuite des investissements.....	73
<b>TRAVAUX EN COMMISSION .....</b>	<b>75</b>
<b>I. AUDITION DE MME ÉLISABETH BORNE, MINISTRE AUPRÈS DU MINISTRE D'ÉTAT, MINISTRE DE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE ET SOLIDAIRE, CHARGÉE DES TRANSPORTS (mercredi 21 novembre 2018) .....</b>	<b>75</b>
<b>II. EXAMEN EN COMMISSION.....</b>	<b>103</b>
<b>LISTE DES PERSONNES ENTENDUES .....</b>	<b>129</b>

## LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION

La commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, réunie le mercredi 14 novembre 2018, a examiné le rapport pour avis de Gérard Cornu sur les crédits consacrés aux **transports ferroviaires, collectifs et fluviaux**, de Jean-Pierre Corbisez sur les crédits consacrés aux **transports routiers**, de Michel Vaspart sur les crédits des **affaires maritimes et portuaires** et de Nicole Bonnefoy sur les crédits des **transports aériens**.

Ce rapport a porté sur le **budget de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (Afitf)**, les crédits des **programmes 203 et 205** de la mission « Écologie, développement et mobilité durables », sur les **comptes d'affectation spéciale** « Aides à l'acquisition de véhicules propres », « Services nationaux de transport conventionnés de voyageurs », ainsi que sur le **budget annexe** « Compte et exploitation aériens ».

### Budget de l'agence de financement des infrastructures de transport de France (Afitf)

Vos rapporteurs pour avis Gérard Cornu et Jean-Pierre Corbisez, en charge des transports terrestres, ont salué la priorité donnée par le Gouvernement à la **modernisation des réseaux existants**, ainsi que la démarche engagée pour rendre plus **soutenable la trajectoire des dépenses de transport**, par l'inscription d'un volet « programmation » dans le projet de loi d'orientation des mobilités.

Dans ce contexte, et dans l'attente d'un examen plus approfondi de cette loi, vos rapporteurs considèrent que le budget de l'**Afitf** pour 2019, de près de **2,7 milliards d'euros**, en augmentation de 10 % par rapport à 2018, peut être accepté, même s'il reste contraint et conduira sans doute l'agence à retarder certains engagements, comme elle l'a fait par le passé. Vos rapporteurs regrettent néanmoins qu'il soit **inférieur au montant préconisé par le Conseil d'orientation des infrastructures dans son scénario 2**.

En ce qui concerne le volet ressources de la loi d'orientation des mobilités, votre rapporteur Gérard Cornu **regrette la décision malheureuse de l'abandon de l'écotaxe ainsi que l'indemnisation d'Ecomouv à hauteur de 800 millions d'euros**, qui grèvent le budget de l'Afitf et la privent de ressources indispensables pour réaliser le scénario médian retenu par le Conseil d'orientation des infrastructures.

Du fait de cet abandon, il convient désormais de trouver des recettes supplémentaires à hauteur de 500 millions d'euros par an. La mise en place d'une vignette poids lourds français et étrangers circulant sur les routes françaises lui paraît inéluctable. Mais il conviendra de concevoir un mécanisme d'allègement ou de dégrèvement pour toutes les entreprises routières qui paient des impôts en France.

S'agissant des opérations portuaires, votre rapporteur pour avis Michel Vaspert relève que **la tendance à une diminution du montant des fonds versés par l'Afitf aux ports se poursuit** : l'enveloppe consacrée aux ports en 2018 devrait être reconduite en 2019 (environ 31,6 millions d'euros en crédits de paiement), confirmant la baisse constatée entre 2017 et 2018.

Crédits consacrés aux transports ferroviaires, collectifs et fluviaux

Votre rapporteur pour avis Gérard Cornu **approuve les mesures fortes prises pour assainir la situation financière de SNCF Réseau**, indispensable à sa transformation en société anonyme et à la conduite d'une politique d'entretien et de modernisation plus ambitieuse, qui est devenue indispensable.

Il estime néanmoins qu'il conviendra d'accorder une vigilance particulière, lors de l'examen du volet programmation de la loi d'orientation des mobilités, aux crédits consacrés à la modernisation du réseau.

Crédits consacrés aux transports routiers

Votre rapporteur pour avis Jean-Pierre Corbisez salue le maintien de l'engagement de l'État en faveur de l'entretien et de la modernisation des réseaux routiers existants, auxquels **833 millions d'euros** devraient être consacrés en 2019, tout en rappelant que plusieurs travaux (COI, audits interne et externe) ont estimé qu'il faudrait **un milliard d'euros par an pour enrayer la dégradation du réseau. Ce sujet devra également faire l'objet d'une attention particulière dans le cadre des débats parlementaires relatifs à la loi d'orientation des mobilités.**

S'agissant du compte d'affectation spéciale « Aides à l'acquisition de véhicules propres », votre rapporteur approuve l'extension de la prime à la conversion bonifiée de 2 500 euros à l'achat de véhicules **hybrides rechargeables** neufs, ainsi que, pour les ménages modestes, de véhicules électriques et hybrides rechargeables d'occasion, ainsi que les annonces du Premier ministre le 14 novembre 2018 visant à **renforcer davantage la prime à la conversion pour les ménages modestes.**

Votre rapporteur est en revanche **opposé à l'exclusion des véhicules de plus de 60 000 euros du bonus écologique**, dans la mesure où cette mesure exclut de fait les véhicules à hydrogène du dispositif, en raison de leur coût. Il souhaiterait que ce plafonnement ne soit pas applicable à ce type de véhicules.

Crédits consacrés aux affaires maritimes et portuaires

Votre rapporteur pour avis Michel Vaspart, chargé des crédits des affaires maritimes (programme 205) et portuaires (action 43 du programme 203), salue le respect par l'État, de son engagement pris en 2016 d'assumer l'intégralité des **dépenses de dragage des douze ports maritimes** relevant de sa compétence.

Il relève néanmoins **que la stabilité du budget des affaires maritimes est peu compatible avec le développement d'une politique maritime française ambitieuse**. Si votre rapporteur pour avis se félicite de la préservation du soutien à la flotte de commerce et de l'achat d'un nouveau patrouilleur en Méditerranée, il regrette le **manque d'anticipation du Gouvernement sur la question du Brexit et l'absence de mesures dédiées** dans le projet de loi de finances pour 2019, qui permettraient aux ports français de se préparer à cette nouvelle donne.

La proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil publié par la Commission européenne, le 1<sup>er</sup> août dernier, afin de modifier le tracé des corridors maritimes européens pour traiter la question irlandaise lui paraît inacceptable en l'état.

Crédits consacrés aux transports aériens

Votre rapporteure pour avis Nicole Bonnefoy remarque que **le budget annexe « Compte et exploitation aériens » continuera de se désendetter en 2019**, tout en maintenant un haut niveau d'investissements dans la modernisation des systèmes de la navigation aérienne et en maîtrisant l'évolution des recettes issues des taxes et redevances de navigation dues par les compagnies aériennes.

Elle constate, en revanche, que **la situation du pavillon français**, qui n'arrive à capter qu'une petite partie de la croissance du trafic aérien et qui continue de perdre des parts de marché au profit des compagnies à bas coûts, **reste préoccupante**.

Elle **s'inquiète également des conséquences de la privatisation d'Aéroports de Paris sur l'évolution des redevances aéroportuaires**, et appelle à un renforcement du cadre de la régulation et des compétences de l'Autorité de supervision indépendante (ASI).

Enfin, elle espère que les **Assises du transport aérien déboucheront sur la mise en place de mesures structurantes** en faveur du transport aérien français.

**Sur proposition de ses rapporteurs pour avis, la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable a émis un avis favorable à l'adoption des crédits du projet de loi de finances pour 2019 consacrés aux transports ferroviaires, collectifs et fluviaux, un avis favorable à l'adoption des crédits consacrés aux transports routiers, un avis défavorable à l'adoption des crédits consacrés aux affaires maritimes et portuaires et un avis favorable à l'adoption des crédits consacrés aux transports aériens.**



Madame, Monsieur,

Cette année, votre commission a décidé de regrouper au sein d'un rapport unique les quatre avis portant précédemment sur les crédits consacrés aux transports ferroviaires, collectifs et fluviaux, ceux consacrés aux transports routiers, ceux consacrés aux affaires maritimes et portuaires et ceux consacrés au transport aérien.

Le présent rapport porte donc sur **l'ensemble des crédits consacrés aux transports et à la mobilité**, à savoir les crédits de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (Afitf), les crédits des programmes 203, « Infrastructures et services de transports », et 205, « Affaires maritimes », de la mission « Écologie, développement et mobilité durables », ainsi que les crédits des comptes d'affectation spéciaux correspondant aux politiques de transport.

Le programme 203 recense les crédits consacrés aux transports terrestres et aériens. Ils augmentent de 2,3 %, passant de 3,14 milliards d'euros (en loi de finances initiale pour 2018) à 3,21 milliards d'euros en crédits de paiement (CP). En autorisations d'engagement (AE), ils s'élèvent à 3,39 milliards d'euros, pour 3,21 milliards d'euros en loi de finances pour 2018, soit une augmentation de 5,5 %.

Les crédits de paiement du programme 205 sont quasiment stables, passant de 158 à 157 millions d'euros, tandis que les autorisations d'engagement augmentent, de 158 à 162 millions d'euros.

Les crédits consacrés aux personnels œuvrant pour les politiques du programme 203, de 587 millions d'euros, sont en diminution de 1,1% par rapport à 2018. Ils sont stables pour les personnels œuvrant pour les politiques relatives aux affaires maritimes.

Enfin, les crédits retracés dans le budget annexe « Compte et exploitation aériens » qui financent les missions et les investissements de la Direction générale de l'aviation civile (DGAC) sont en légère augmentation, pour atteindre 2,121 milliards d'euros.

**Suivant les recommandations de notre collègue Jérôme Bignon, vos rapporteurs ont identifié plusieurs indicateurs de performance permettant de suivre la réalisation des objectifs de développement durable (ODD).**

L'indicateur P 203.3.1 du programme 203 mesure la part modale des transports non routiers, en particulier la part modale des transports collectifs dans l'ensemble des transports intérieurs, qui devrait atteindre 18,3 % en

---

2018, une proportion stable par rapport à 2017 mais inférieure à la prévision initiale pour 2018 de 19,7 %, la part modale du transport ferroviaire dans le transport intérieur terrestre de marchandises terrestres de voyageurs, de 9,8 %, supérieure de deux points à la proportion de 2017 et à la prévision pour 2018 ; et la part modale du transport fluvial dans le transport intérieur terrestre de marchandises, de 2%, en augmentation d'un point par rapport à 2017 et conforme aux prévisions. Cet indicateur fait partie de ceux recensés par l'Insee pour le suivi des ODD.

L'indicateur 1.1 du compte d'affectation spéciale « aides à l'acquisition de véhicules propres », mesurant les émissions moyennes de CO<sub>2</sub> des véhicules neufs, peut également être mentionné. Les émissions moyennes de CO<sub>2</sub> des véhicules neufs devraient atteindre en 2018 112 grammes de CO<sub>2</sub> par kilomètre, un montant supérieur à la prévision initiale de 105 grammes de CO<sub>2</sub> par kilomètre et au montant des années 2016 et 2017, où ce montant atteignait respectivement 110,4 et 110,9 grammes de CO<sub>2</sub> par kilomètre.

S'agissant des transports aériens, l'indicateur 2.1 du budget annexe « Compte et exploitation aériens » porte sur l'impact environnemental du trafic aérien, à travers la mesure des écarts entre les trajectoires effectives des avions et les routes aériennes les plus directes qui permettraient une consommation de carburants moins importante.

**Sur proposition de ses rapporteurs pour avis, la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable a émis un avis favorable à l'adoption des crédits du projet de loi de finances pour 2019 consacrés aux transports ferroviaires, collectifs et fluviaux, un avis favorable à l'adoption des crédits consacrés aux transports routiers, un avis défavorable à l'adoption des crédits consacrés aux affaires maritimes et portuaires et un avis favorable à l'adoption des crédits consacrés aux transports aériens.**

## CHAPITRE I - LE BUDGET DE L'AGENCE DE FINANCEMENT DES INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT DE FRANCE

L'Agence de financement des infrastructures de transport de France (Afitf) est chargée depuis 2005 de financer, pour le compte de l'État, les projets d'infrastructures de transport, à partir de recettes affectées. Son champ d'intervention a été élargi au fil du temps, puisqu'elle finance aussi, désormais, la part de l'État dans les contrats de plan État-régions (CPER), des investissements de régénération ou de sécurisation des réseaux routiers, ferroviaires et fluviaux, des projets de création ou de développement de transports collectifs et le renouvellement des matériels roulants des trains d'équilibre du territoire.

Ce mécanisme de financement répond à une logique de report modal, puisque les ressources de l'agence sont exclusivement issues de la route : il s'agit de la redevance domaniale et d'une fraction de la taxe d'aménagement du territoire, applicables aux sociétés d'autoroutes, d'une fraction de la taxe intérieure à la consommation sur les produits énergétiques (TICPE), d'une fraction du produit des amendes radar, et de la contribution exceptionnelle des sociétés d'autoroutes négociée dans le cadre du plan de relance autoroutier conclu en 2015.

### LES RECETTES DE L'AFITF DEPUIS 2010

Recettes (en millions d'euros)	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019 <sup>1</sup>
Taxe d'aménagement du territoire	539	542	535	538	571	555	512	516	472	523
Redevance domaniale	186	193	198	300	314	326	331	351	355	360
Amendes radars	126	177	272	170	203	233	333	409	450	500
TICPE						1139	763	1124	1028	1206
Plan de relance autoroutier						100	100		100	60
Droit d'entrée A63		400								
Produits divers	25	1	2				1		35	35
Subvention budgétaire Programme 203	915	974	900	560	656					
Subvention budgétaire (Plan de relance)	331									
<b>Total recettes hors avance France Trésor</b>	<b>2122</b>	<b>2287</b>	<b>1907</b>	<b>1568</b>	<b>1743</b>	<b>2354</b>	<b>2039</b>	<b>2400</b>	<b>2440</b>	<b>2684</b>

Source : direction générale des infrastructures, des transports et de la mer.

<sup>1</sup> Budget prévisionnel.

### LES DÉPENSES DE L'AFITF DEPUIS 2010

Dépenses (en millions d'euros)	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Routes	771	869	763	664	705	739	779	811	942
Ferroviaire	1031	688	643	729	668	705	820	960	1057
Fluvial	45	73	44	66	35	64	83	79	99
Portuaire et littoral	53	58	59	69	30	58	55	45	45
Transports collectifs	187	265	315	349	268	172	213	186	273
Divers (PEI Corse, aires de contrôle des poids lourds)	46	26	33	32	8	17	22	25	25
<b>Total - hors frais financiers et hors indemnité versée à Écomouv</b>	<b>2133</b>	<b>1979</b>	<b>1857</b>	<b>1909</b>	<b>1714</b>	<b>1755</b>	<b>1972</b>	<b>2107</b>	<b>2440</b>

Source : direction générale des infrastructures, des transports et de la mer.

L'Afitf a ainsi permis d'affecter des recettes régulières et prévisibles à des projets concernant les transports, qui s'échelonnent sur plusieurs années. Mais elle souffre depuis plusieurs années d'une **inadéquation entre ses recettes et ses dépenses**, liée aux reports successifs de l'entrée en vigueur de l'écotaxe, puis à son abandon. Elle a ainsi accumulé des restes à payer, qui s'élevaient à 12 milliards d'euros à la fin de l'année 2017.

Dans un référé du 10 juin 2016 déjà exposé dans les avis budgétaires consacrés aux crédits relatifs aux transports routiers et ferroviaires du projet de loi de finances pour 2018<sup>1</sup>, la Cour des comptes a déploré cette accumulation de restes à payer, faisant peser « *de sérieux doutes sur la capacité de l'Afitf à faire face à ses engagements.* » Par ailleurs, elle a dénoncé le fait que les fonds de concours issus de l'Afitf comportent l'inconvénient de ne **pas être directement soumis à l'autorisation parlementaire de la loi de finances**.

Dans ce contexte, le Gouvernement a annoncé, en juillet 2017, une pause dans la réalisation des grands projets d'infrastructures, le temps de réévaluer les besoins et la stratégie de l'État dans ce domaine. Dans cet objectif, il a organisé à l'automne 2017 des Assises de la mobilité, et mis en place un Conseil d'orientation des infrastructures, présidé par Philippe Duron, qui a remis son rapport en février 2018.

<sup>1</sup> « *Projet de loi de finances pour 2018 : Transports ferroviaires, collectifs et fluviaux* », avis n° 113 (2017-2018) du 23 novembre 2017, Tome V, fait par Gérard Cornu, et « *Projet de loi de finances pour 2018 : Transports routiers* », avis n° 113 (2017-2018) du 23 novembre 2017, Tome VII, fait par Jean-Pierre Corbisez.

Ce conseil a défini trois scénarios de programmation du financement des infrastructures.

### LES TROIS SCÉNARIOS DU CONSEIL D'ORIENTATION DES INFRASTRUCTURES

Le scénario 1 est bâti pour ne pas nécessiter d'affecter des ressources supplémentaires significatives au secteur des transports. Il mobilise environ **48 Md€ en vingt ans pour l'AFITF**. Il constitue l'extrapolation pour les années ultérieures de la trajectoire financière actée par le Gouvernement pour les années 2018-2020 qu'il ne remet pas en cause (2,4 Md€ en 2018, 2,5 Md€ en 2019 et 2020). A partir de 2021, le montant retenu est de **2,4 Md€/an**, comme en 2018, soit **25 % environ au-dessus de la dépense de la période 2012-2016**. Les priorités indispensables de restauration du patrimoine ne sont que partiellement satisfaites. Ce scénario offre peu de marges de manœuvre pour répondre aux enjeux de décongestion des nœuds ferroviaires. Il conduit à poursuivre, au moins pour cinq à dix ans, **la pause décidée pour les grands projets**. Ce faisant, en repoussant ces dépenses, il rend irréaliste une avancée substantielle de ces grands projets dans les vingt prochaines années et repousse autour de 2050 l'ambition de les avoir achevés.

Le scénario 2 est bâti pour permettre de satisfaire les priorités fixées par le président de la République et nécessite d'affecter au secteur des transports des moyens supplémentaires significatifs. Il mobilise environ **60 Md€ en vingt ans pour l'AFITF**. Il suppose d'affecter 600 M€ supplémentaires par an par rapport au scénario 1 dès 2019 et pour les vingt prochaines années, à partir de recettes existantes ou de recettes nouvelles créées à cette fin. Avec un montant de **3 Md€/an** de dépenses AFITF, il se situe à **presque 55 % au-dessus de la dépense de la période 2012-2016** et constitue donc **un effort accru, conséquent et soutenu dans la durée**. Il privilégie la mise en œuvre des priorités de restauration et de modernisation du patrimoine et d'amélioration des mobilités du quotidien pendant une dizaine d'années à un niveau d'ambition élevé qui s'inscrit en rupture des pratiques antérieures. Il permet d'avancer les premières phases des grands projets. Ces premières phases sont très utiles en elles-mêmes par exemple en réduisant la saturation des principaux nœuds ferroviaires au bénéfice de tous les usagers. Il prévoit ensuite que tous ces projets soient poursuivis de façon progressive.

Le scénario 3 correspond à l'accélération des projets du scénario 2 pour mieux répondre aux attentes des territoires. Il mobilise environ **80 Md€ en vingt ans pour l'AFITF**. Il suppose un budget montant à **3,5 Md€/an** à court terme (d'ici 2022), puis atteignant de façon stable **4,4 Md€/an** durant les dix années suivantes puis 4 Md€/an ensuite. Cela suppose d'affecter dès 2019 **1,1 Md€ supplémentaires par an par rapport au scénario 1 puis 2 Md€/an d'ici cinq ans**, soit de **doubler, et pendant au moins dix ans, la dépense par rapport à la période 2012-2016**. Il permet la réalisation au plus tôt des projets en tenant compte des délais techniques et de procédures. La majorité du Conseil s'interroge sur la possibilité d'atteindre un tel niveau de dépenses dans le cadre financier et budgétaire que connaissent actuellement l'Etat et les collectivités territoriales appelées à co-financer environ à parité ces projets. Si les calendriers de certains projets tels qu'ils sont calés dans les scénarios 1 et 2 paraissent trop contraints, le scénario 3 éclaire les possibilités concrètes d'accélérer telle ou telle opération.

*Source : rapport du Conseil d'orientation des infrastructures.*

Le projet de **loi d'orientation des mobilités**, issu de ces travaux, vise notamment à lever les critiques formulées à l'encontre de l'AFITF, en inscrivant dans la loi des éléments de programmation des dépenses de transport, qui devront être accompagnés des ressources correspondantes. Cette démarche doit permettre une meilleure soutenabilité de la trajectoire financière de l'agence, ainsi qu'une meilleure association du Parlement à sa détermination. Votre commission y sera particulièrement attentive.

Les restes à payer de l'agence devraient diminuer de 290 millions d'euros d'ici la fin de l'année 2018, en raison de cette pause. Parmi ces restes à payer, 5,7 milliards d'euros correspondent à des engagements liés à des contrats de partenariat, qui s'échelonnent nécessairement sur des durées plus longues.

Autre conséquence de l'inadéquation entre ses ressources et ses dépenses, l'agence a accumulé une dette vis-à-vis de SNCF Réseau, qui a progressivement été réduite ces dernières années, de 707 millions d'euros fin 2015 à 408 millions d'euros fin 2016, puis 221 millions d'euros fin 2017.

D'après la direction générale des infrastructures, des transports et de la mer, cette dette devrait être remboursée totalement en 2021.

Il peut également être signalé que l'agence a dû payer en 2018 7,8 millions d'euros de frais pour certaines conventions (LGV, TET), pour lesquelles elle n'a pas été en mesure de régler les appels de fonds dans les délais impartis, en particulier lorsque les dépenses qu'elle devait régler excédaient ses recettes budgétées.

Le budget de l'Afitf prévu pour 2019, de **2,684 milliards d'euros**, est en augmentation de **10 %**, soit **244 millions d'euros**, par rapport à 2018.

D'après la direction générale des infrastructures, des transports et de la mer, ce budget est adapté pour couvrir les prévisions de dépenses de l'établissement, moyennant toutefois **l'échelonnement ou le report éventuels** d'une année de certains engagements.

Si cette augmentation du budget de l'Afitf est bienvenue, vos rapporteurs relèvent que ce montant reste **en-deçà des préconisations du scénario 2 du Conseil d'orientation des infrastructures**, considéré comme le meilleur compromis possible entre les contraintes budgétaires actuelles et la nécessité d'investir dans la régénération et la modernisation des réseaux existants, et reposant sur un budget annuel de **3 milliards d'euros par an** pour l'Afitf<sup>1</sup>.

Il convient également de souligner que l'agence ne bénéficie que du solde du produit des amendes radar. En conséquence, en cas de recettes inférieures aux montants prévisionnels, ce manque à gagner devra lui être compensé.

Comme l'année dernière et comme il s'y était engagé, le Gouvernement a fourni la partie « dépenses » du budget de l'Afitf pour 2019 à titre prévisionnel, qui devra être confirmé lors de l'adoption définitive du budget de l'agence en décembre :

#### Dépenses prévisionnelles de l'Afitf en 2019 (en milliards d'euros)

Routes - Modernisation du réseau existant	0,52
Routes - Infrastructures nouvelles	0,49
Réseau ferroviaire	0,72
Trains d'équilibre du territoire	0,38
Voies navigables	0,11
Ports	0,04
Transports urbains	0,38
Intermodalité / Fret	0,02
Autres	0,02
<b>Total</b>	<b>2,68</b>

<sup>1</sup> Sur vingt ans, l'enveloppe prévue pour la période 2018-2022 étant de 2,9 milliards d'euros par an.

**Même si le budget proposé pour l'Afitf pour 2019 reste contraint, vos rapporteurs pour avis en charge des crédits consacrés aux transports terrestres, Jean-Pierre Corbisez et Gérard Cornu, considèrent qu'il peut être accepté, compte tenu de son augmentation et des efforts réalisés pour assainir la situation de l'agence, et dans l'attente d'un examen plus approfondi de sa trajectoire financière dans le cadre du projet de loi d'orientation des mobilités.**

En ce qui concerne le volet « ressources » de ce projet de loi, et les 500 millions d'euros de recettes supplémentaires à trouver, votre rapporteur Gérard Cornu est favorable à la mise en place d'une vignette sur les poids lourds, tout en appelant à la conception d'un mécanisme permettant de rendre cette taxation supportable pour les poids lourds français.





## CHAPITRE II : LES CRÉDITS CONSACRÉS AUX TRANSPORTS FERROVIAIRES, COLLECTIFS ET FLUVIAUX

### A. LE TRANSPORT FERROVIAIRE : UN SECTEUR EN PLEINE MUTATION

#### 1. La loi pour un nouveau pacte ferroviaire : une réforme ambitieuse

La loi n° 2018-515 du 27 juin 2018 pour un nouveau pacte ferroviaire fait évoluer le secteur ferroviaire en profondeur.

Elle transforme en effet les établissements publics du groupe ferroviaire en **sociétés anonymes à capitaux publics** à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2020, et rattache la **gestion des gares à SNCF Réseau**, à travers une **filiale** dotée d'une autonomie organisationnelle, décisionnelle et financière. Elle met **fin, à la même date, au recrutement au statut**, une convention collective et le pacte social propre à la SNCF devant être négociés d'ici là.

Elle fixe les conditions de **l'ouverture à la concurrence** des services de transport de voyageurs, qui sera effective à partir de 2021 pour les services commerciaux. Pour les services conventionnés, elle sera possible à partir de 2020 et obligatoire pour les conventions de service public conclues à partir de 2024 (hors Ile-de-France), sauf lorsqu'il sera fait usage des dérogations prévues par le droit européen.

Dans cette perspective, la loi :

- précise les conditions du **transfert des personnels** en cas de changement d'attributaire d'un contrat de service public ;

- impose aux acteurs ferroviaires des obligations de transmission aux autorités organisatrices et aux candidats des **données** nécessaires à la préparation des appels d'offres ;

- oblige l'État à conclure des **contrats de service public** pour répondre aux besoins d'aménagement du territoire et préserver des dessertes directes sans correspondance par des services TGV ;

- prévoit le transfert des **matériels roulants** et des **ateliers de maintenance** majoritairement utilisés pour des services conventionnés aux autorités organisatrices, à leur demande ;

- prévoit une redéfinition du cadre de la **tarification du réseau**.

Plusieurs volets de cette réforme doivent être précisés par la voie d'ordonnances, que le Gouvernement devra présenter dans un délai de six ou douze mois après la publication de la loi.

---

Votre commission avait été particulièrement attentive, lors de l'examen de ce texte, à la préservation des dessertes TGV directes des villes moyennes, en obligeant l'État à conclure des contrats de service public incluant des services à grande vitesse. Dans cette perspective, il conviendra que l'État présente au Parlement le schéma national des services de transport mentionné à l'article L. 1212-3-1 du code des transports, prévu par la loi n° 2014-872 du 4 août 2014 portant réforme ferroviaire, mais jamais présenté à ce jour. Ce schéma fixe les orientations de l'État concernant les services de transport ferroviaire de voyageurs d'intérêt national et détermine en particulier, dans un objectif d'aménagement et d'égalité des territoires, les services de transport ferroviaire de voyageurs conventionnés par l'État.

## **2. Les mesures prises pour assainir la trajectoire financière de SNCF Réseau**

Plusieurs mesures ont également été prises dans le cadre de ce nouveau pacte ferroviaire pour **assainir la situation financière de SNCF Réseau**, dont la dette financière s'élevait, au 31 décembre 2017, à **45,2 milliards d'euros** en valeur de remboursement<sup>1</sup>, en augmentation de 3,2 milliards d'euros par rapport à l'année précédente.

Cette augmentation s'explique, pour 2,3 milliards d'euros, par le déficit structurel du réseau existant, pour 200 millions d'euros par l'endettement contracté pour financer les projets de développement et pour 700 millions d'euros par des éléments conjoncturels. Cette dette devrait augmenter de l'ordre de 3 milliards d'euros en 2018. Le 6 septembre 2018, SNCF Réseau a été reclassé en administration publique par l'Insee, en accord avec Eurostat, à compter de l'année 2016, ce qui a pour conséquence d'intégrer la dette de SNCF Réseau au calcul de la dette publique.

À la fin du mois de mai 2018, au cours des débats concernant la loi pour un nouveau pacte ferroviaire, le Gouvernement a annoncé une **reprise de 35 milliards de dette de SNCF Réseau** en deux temps : 25 milliards d'euros en 2020, et 10 milliards d'euros en 2022. D'après SNCF Réseau, cette mesure devrait permettre d'alléger ses charges financières d'un milliard d'euros par an à partir de 2022.

En parallèle, la « règle d'or » de maîtrise de l'endettement de SNCF Réseau a été renforcée dans la loi pour un nouveau pacte ferroviaire.

De plus, l'État a demandé à SNCF Réseau des **engagements de productivité** supplémentaires par rapport à ceux contractualisés dans le contrat de performance signé avec l'opérateur en avril 2017, qui prévoyait 1,2 milliard d'euros de performance annuelle à horizon 2026. Ces efforts reposaient sur plusieurs leviers, tels que l'optimisation des achats, la

---

<sup>1</sup> Elle atteignait 46,6 milliards d'euros en norme IFRS (qui tient compte de l'ensemble des instruments financiers).

modernisation des outils de gestion et d'exploitation du réseau, ou l'optimisation des processus et des outils industriels. Pour l'année 2018, les gains de productivité, de 276 millions d'euros, ont été supérieurs à ceux prévus par le contrat, de 176 millions d'euros.

Dans le cadre du nouveau pacte ferroviaire, 380 millions d'euros de productivité supplémentaires sont attendus en 2026, ce qui portera l'effort de productivité à plus d'1,6 milliard d'euros. Ces engagements reposent sur l'arrêt du recrutement au statut, la digitalisation, la dénonciation des accords locaux et la polyvalence.

La trajectoire financière de SNCF Réseau sera aussi impactée par la révision à la baisse de la trajectoire d'évolution des péages des activités commerciales (TGV et fret), que le Gouvernement souhaite limiter au niveau de l'inflation. Pour le fret, ce mécanisme est rendu possible par la prise en charge par l'État du manque à gagner dans le cadre de la compensation fret.

L'ensemble de ces éléments conduiront l'État à revoir le contrat de performance signé en 2017. D'après la direction générale des infrastructures, des transports et de la mer, une première version consolidée de ce document devrait être disponible à l'horizon du début du deuxième semestre 2019.

**Votre rapporteur pour avis approuve les mesures fortes prises pour assainir la situation financière de SNCF Réseau, indispensables à sa transformation en société anonyme et à la conduite d'une politique d'entretien et de modernisation plus ambitieuse, qu'il est désormais urgent de mettre en œuvre.**

### **3. L'enjeu de la régénération du réseau**

#### *a) Les lignes les plus circulées*

Un audit externe sur l'état du réseau ferré national a été réalisé par un groupement d'experts internationaux, à la demande de l'État. Rendu en mars 2018, cet audit avait pour but de mettre à jour les évaluations relatives à l'état du réseau, d'évaluer les politiques de maintenance, d'estimer les besoins financiers liés au renouvellement des actifs et de porter un regard sur certaines pratiques industrielles structurantes.

Cet audit estime que « *les efforts consentis depuis la fin des années 2000 permettent le rattrapage progressif du retard de renouvellement des voies et des appareils de voie des groupes UIC 2 à 6 ; sous réserve du maintien de l'effort financier, la substance de ce patrimoine devrait se stabiliser dès 2025 - 2030 (la part de linéaires « hors d'âge » devrait devenir marginale). En revanche, résoudre l'obsolescence des caténaires les plus anciennes, maîtriser le vieillissement des ouvrages d'art et moderniser la signalisation nécessiteront des niveaux d'investissements élevés au cours du prochain quart de siècle.* »

En particulier, « *l'écart entre les besoins théoriques de renouvellement des infrastructures des groupes UIC 2 à 6, LGV comprises et la trajectoire définie par le*

---

*contrat de performance se monte à environ 520 millions d'euros par an (en euros constants aux conditions économiques 2017) en moyenne sur la période 2017-2026. »*

Depuis, il a été décidé dans le cadre du nouveau pacte ferroviaire qu'à partir de 2020, SNCF Réseau investirait plus sur le réseau ferroviaire que ce que prévoit le contrat de performance, ces investissements supplémentaires devant atteindre le montant de 200 millions d'euros par an à partir de 2022.

Par ailleurs, le Gouvernement compte sur la mise en place d'une nouvelle politique de gestion de l'infrastructure plus efficace et adaptée, s'appuyant sur des leviers d'optimisation du système (par exemple, la commande centralisée du réseau), pour augmenter les performances du gestionnaire du réseau.

**Votre commission estime que ce sujet devra continuer à faire l'objet d'une vigilance particulière, notamment lors de l'examen du volet programmation du projet de loi d'orientation des mobilités.**

*b) Les lignes de desserte fine du territoire*

Les lignes UIC 7 à 9, de desserte fine du territoire, aussi appelées « petites lignes », doivent faire l'objet d'une évaluation par le Gouvernement d'ici juin 2019, en application de l'article 27 de la loi pour un nouveau pacte ferroviaire.

Les lignes de cette catégorie utilisées pour le transport de voyageurs représentent 9 137 km sur les 28 364 km du réseau ferré national, soit un tiers du réseau. Elles accueillent 10 % des circulations nationales et 20 % des services régionaux. Deux tiers de ces lignes voient moins de vingt trains par jour.

Un état des lieux produit par SNCF Réseau à l'été 2018 fait le constat qu'environ 4 600 km de ces lignes subissent des ralentissements. En l'absence d'investissements de régénération, environ 4 200 km d'entre elles risquent de faire l'objet d'une suspension de circulation d'ici 2028. Près de 30 % des lignes de desserte fine du territoire sont dans un état fortement dégradé pour une partie de leurs composants.

Le besoin d'investissement pour remettre l'ensemble de ces lignes à niveau est évalué par le gestionnaire du réseau à environ 6,9 milliards d'euros dans les 10 ans, dont 2,7 milliards d'ici 2022.

La réalisation de ces investissements doit intervenir dans le cadre de la contractualisation entre l'État et les régions et dépendra de leurs capacités financières et des choix effectués. SNCF Réseau a d'ores et déjà mis en place une nouvelle approche méthodologique consistant à revisiter les besoins pour ajuster les caractéristiques de l'infrastructure au niveau du service attendu. Il a recensé plusieurs solutions techniques d'optimisation :

- l'accroissement de la capacité de la ligne pour faire circuler davantage de trains, afin d'améliorer la couverture des coûts de SNCF Réseau par des péages ;
- l'exploitation en navettes, avec un seul train qui fait des allers-retours, ce qui permet d'alléger significativement la signalisation ;
- la mise à voie unique des tronçons de double voie trop peu fréquentés, comme entre La Roche-sur-Yon et La Rochelle, avec une économie de 40 % à la clef par rapport au devis initial ;
- l'installation de systèmes d'électrification plus légers ;
- le choix d'un matériel roulant hybride, qui passerait avec des batteries là où il est particulièrement coûteux de (ré)installer une ligne aérienne ;
- des systèmes de signalisation numérique allégés : une adaptation de Nexteo, système de signalisation ne nécessitant pas de postes tous les 10 à 20 km, basé sur un contrôle informatisé indépendant des circuits de voie.

Un débat a également été ouvert sur l'externalisation de la gestion de certaines opérations, voire le transfert à des autorités organisatrices de transport.

## **B. LES CRÉDITS DU PROGRAMME 203**

Les crédits consacrés aux transports ferroviaires, collectifs et fluviaux figurent dans le programme 203 « Infrastructures et services de transports » de la mission « Écologie, développement et mobilité durables », dans les actions suivantes :

- l'action n° 41 « Ferroviaire » ;
- l'action n° 42 « Voies navigables » ;
- l'action n° 44 « Transports collectifs » ;
- l'action n° 45 « Transports combinés » ;
- l'action n° 47 « Fonctions supports » ;
- l'action n° 51 « Sécurité ferroviaire ».

### **1. Les crédits consacrés à l'infrastructure ferroviaire**

L'action n° 41 « Ferroviaire » regroupe les crédits destinés à l'amélioration de la performance du réseau ferroviaire. Elle se compose essentiellement de la **contribution de l'État à SNCF Réseau**, fixée à **2,43 milliards d'euros** (en autorisations d'engagement et crédits de paiement), un montant en augmentation de 27,8 millions d'euros, soit 1,2 % par rapport à 2018.

---

Cette contribution se décompose de la façon suivante :

- 1 697 millions d'euros pour le financement de la redevance d'accès facturée par SNCF Réseau pour l'utilisation du réseau ferré national hors Île-de-France par les trains régionaux de voyageurs (TER) ;

- 537 millions d'euros pour le financement de l'utilisation du réseau ferré national par les trains d'équilibre du territoire (TET), dont l'État est l'autorité organisatrice ;

- 197 millions d'euros pour le financement de l'utilisation du réseau ferré national par les trains de fret.

Les crédits de l'action 41 permettent également de financer la part française de l'exploitation et de la maintenance de la ligne à grande vitesse franco-espagnole Perpignan-Figueras. Près d'1 million d'euros de crédits de paiement sont prévus en 2019 pour couvrir le déficit d'exploitation de la ligne.

Les crédits de l'action n° 41 sont complétés par des **fonds de concours provenant de l'Afitf**, qui correspondent essentiellement à la part de l'État dans le financement des opérations contractualisées dans les contrats de plan ou de projets État-régions. Ils sont évalués à 215 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE) et 244 millions d'euros en crédits de paiement (CP). Il s'agit toutefois encore d'une estimation, le budget de l'Afitf pour 2019 n'étant arrêté qu'en décembre.

De plus, le contrat de performance signé entre l'État et SNCF Réseau pour la période 2017-2026 prévoit le versement d'un **fonds de concours de l'EPIC SNCF vers SNCF Réseau**, correspondant à tout ou partie du dividende perçu par la SNCF sur le résultat de SNCF Mobilités, complétée par la rétrocession d'une quote-part du produit de l'intégration fiscale du groupe public ferroviaire. Ce montant était fixé dans le contrat de performance à 369 millions d'euros pour 2019. La direction générale des infrastructures, des transports et de la mer a toutefois indiqué à votre rapporteur qu'elle devrait finalement atteindre **537 millions d'euros**, en raison, d'une part, d'une augmentation par l'État du taux de reversement du dividende au profit de SNCF Réseau, dans le cadre du nouveau pacte ferroviaire, qui atteindra 60 % contre 40 % sous-jacents au contrat, d'autre part, de l'augmentation de l'assiette de reversement en raison de la baisse des péages, de la hausse de productivité et des bons résultats de SNCF Mobilités au cours de l'année 2017.

## 2. Les crédits consacrés aux infrastructures fluviales

L'action n° 42 « **Voies navigables** » comprend la subvention pour charges de service public versée à l'établissement public Voies navigables de France (VNF), fixée à 251 millions d'euros en AE et en CP, un montant identique à celui prévu par la loi de finances pour 2018.

Cette subvention vise, en complément des moyens dégagés par VNF sur ses ressources propres et sur les recettes affectées, à :

- moderniser et sécuriser le réseau existant, notamment par la fiabilisation du réseau à grand gabarit, des écluses et la modernisation des barrages afin de renforcer sa disponibilité ;
- développer la capacité du réseau, notamment via la mise en œuvre des opérations décidées dans les contrats de projets État-régions.

Cette action est complétée par un fonds de concours de l'Afitf, estimé dans le projet annuel de performance à 1,4 million d'euros en CP et en AE.

### 3. Les crédits consacrés aux transports collectifs

L'action n° 44 « Transports collectifs » est dotée de **22,6 millions d'euros** en CP. Ce montant est quasiment identique à celui prévu dans la loi de finances pour 2018<sup>1</sup>.

**20,4 millions d'euros** correspondent à la **compensation versée à SNCF Mobilités pour les huit tarifications sociales nationales** décidées par l'État afin de favoriser l'accès de certaines populations au transport ferroviaire. Il s'agit, par ordre décroissant d'utilisation, des billets familles nombreuses, des billets d'allers-retours populaires, des abonnements élèves, étudiants et apprentis, qui représentent à eux trois 90 % du trafic concerné, ainsi que des abonnements de travail, des tarifs réformés et pensionnés de guerre, du tarif accompagnateur de personnes handicapées civiles, du tarif promenade d'enfants et du permis de visite aux tombes. Cette enveloppe est identique à celle annoncée dans le projet de loi de finances pour 2018.

**1,75 million d'euros** est prévu au titre de la contribution de l'État au financement des enquêtes-ménages-déplacements et d'autres d'études relatives à la mobilité, ainsi que d'expériences innovantes dans le cadre de la relance des transports collectifs et des nouvelles pratiques de déplacements (covoiturage, auto-partage...), comme l'année dernière.

De la même façon, **450 000 euros** sont destinés au développement de l'usage du vélo, en appui des propositions et des actions du coordonnateur interministériel nommé à cet effet.

**162,6 millions d'euros** sont prévus en AE, soit près de six fois le montant prévu l'année dernière, en raison de l'intégration de 140 millions d'euros correspondant à l'enveloppe maximale du besoin estimé par le ministère dans le cadre de l'appel d'offres en cours pour désigner

---

<sup>1</sup> Une fois l'évolution du périmètre de cette action prise en compte : 4,7 millions d'euros correspondant à la contribution due par l'État à la région Grand Est au titre de la mise en service de la deuxième tranche de la LGV Est sont en effet transférés en 2019 de cette action au programme 119 « Concours aux collectivités territoriales et à leurs groupements ».

---

l'exploitant du service ferroviaire express entre Paris et l'aéroport Charles-de-Gaulle. Ces crédits doivent couvrir l'engagement de l'État à racheter la part non amortie du matériel roulant et éventuellement de l'atelier de maintenance dans lequel aura investi l'exploitant.

240 millions d'euros (en AE) et **280 millions d'euros (en CP)** de fonds de concours provenant essentiellement de l'Afitf<sup>1</sup> sont également prévus. Il correspondent à la part de l'État dans le financement des opérations contractualisées (CPER 2015-2020 et contrats de projets 2007-2013) pour les volets transports collectifs, et principalement en Île-de-France afin de permettre la réalisation du plan de mobilisation pour les transports en Île-de-France (prolongement du RER E, schémas directeurs des RER, prolongement de la ligne 11 du métro, lignes de tramway, etc.).

#### **4. Les crédits consacrés aux transports combinés**

**L'action n° 45 « Transports combinés »** vise à développer les transports effectués par la route mais utilisant sur une partie de leur parcours un mode alternatif (ferroviaire, fluvial ou maritime). Elle s'élève à 32 millions d'euros en CP et 27 millions d'euros en AE.

Dans cette enveloppe, **18 millions d'euros en AE et CP** sont destinés au soutien du **transport combiné ferroviaire**, ce qui correspond à une augmentation par rapport aux 10,4 millions d'euros prévus pour 2018.

Ces crédits couvrent deux types de dépenses :

- le financement de services **d'autoroutes ferroviaires**, notamment du nouveau service public de ferroutage franco-italien qui doit succéder au service exploité depuis 2003 entre Aiton et Orbassano, conformément aux termes de l'accord de Luxembourg du 9 octobre 2009 relatif au service de ferroutage entre la France et l'Italie ;

- les aides financières versées pour soutenir le **transport combiné**.

En outre, **5 millions d'euros en CP** sont prévus pour l'autoroute ferroviaire alpine, et **9 millions d'euros en AE et CP** sont prévus pour le soutien au transport combiné maritime de courte distance et fluvial.

Ces crédits devraient être complétés par 58 millions d'euros d'AE et 4 millions d'euros de CP de fonds de concours de l'Afitf en faveur des infrastructures liées à l'autoroute ferroviaire alpine.

---

<sup>1</sup> 10 millions d'euros sont issus de la Société du Grand Paris.



## 5. Les crédits consacrés aux fonctions support

L'action n° 47 « Fonctions support » comprend les dépenses transversales au programme « Infrastructures et services de transport ». Ses crédits de paiement sont fixés à 17,8 millions d'euros, en augmentation de 14 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2018. Elle regroupe, d'une part, les dépenses d'études générales et de prospective, d'autre part, les dépenses de logistique de la DGITM ou de services qui lui sont rattachés. Elle ne comporte pas de crédits de personnels.

## 6. Les crédits consacrés à la sécurité ferroviaire

L'action n° 51 « Sécurité ferroviaire » dotée l'année dernière d'1 million d'euros en CP et de 7,5 millions d'euros en AE, ne comporte pas de crédits de l'État cette année. En effet, il avait été prévu en 2018 de subventionner la modification des terminaux GSM de la SNCF perturbés par la mise en œuvre de la technologie 4G des opérateurs de télécommunications. Après mise au point du dispositif, il a été décidé que l'État ne prendrait en charge que la modification des terminaux liés aux trains d'équilibre du territoire. L'aide de l'État correspondante, d'1 million d'euros, sera versée en totalité en 2018.

**32 millions d'euros en AE et CP** de fonds de concours de l'Afitf sont en revanche prévus pour la mise en sécurité des passages à niveau et des tunnels sur le réseau ferroviaire.

### *C. LE COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE (CAS) « SERVICES NATIONAUX DE TRANSPORT CONVENTIONNÉS DE VOYAGEURS »*

Le compte d'affectation spéciale sert à financer les trains d'équilibre du territoire. Comme votre rapporteur l'avait exposé dans son avis budgétaire sur les crédits du projet de loi de finances pour 2018, l'offre de ces services a été reconfigurée. Plusieurs d'entre eux ont été transférés aux régions, et une nouvelle convention a été signée entre l'État et l'opérateur pour les services restant sous la responsabilité de l'État.

Le compte d'affectation spéciale couvre ainsi :

- les contributions versées à SNCF Mobilités pour l'exploitation de ces services ;

- les contributions relatives aux matériels roulants, à l'exception des dépenses relatives au renouvellement du matériel roulant, qui sont financées par l'Afitf ;

- les dépenses résultant des enquêtes de satisfaction sur la qualité de service et des frais d'études et de missions de conseil juridique, financier ou

technique directement liés à l'exercice par l'État de ses responsabilités d'autorité organisatrice ;

- les contributions versées par l'État aux régions au titre de sa participation aux coûts d'exploitation des services nationaux de transports de voyageurs antérieurement conventionnés par l'État et transférés aux régions à compter de 2017.

La convention signée avec l'opérateur prévoit une compensation de l'État de près de 300 millions d'euros pour l'année 2019, mais, d'après la direction générale des infrastructures, des transports et de la mer, des travaux de révision de la trajectoire financière engagés en 2017 doivent permettre de la limiter à 270 millions d'euros.

Le montant des **crédits consacrés à l'exploitation des TET** diminuera de 302 millions à **286 millions d'euros**. Parmi ces crédits, 197 millions d'euros sont prévus pour l'exploitation des services nationaux de transport. 88 millions d'euros correspondent aux contributions versées aux régions pour l'exploitation de services qui leur ont été transférés, auxquels s'ajoute un million d'euros de frais d'enquêtes, d'études et de conseil. Les crédits consacrés au matériel roulant diminuent, de 81 millions d'euros à 73 millions d'euros. Ils couvrent l'amortissement et les frais financiers relatifs aux matériels roulants, car les dépenses relatives à l'achat de nouveaux matériels roulants sont prises en charge par l'Afitf.

Ce compte est abondé par les trois recettes suivantes :

- la **contribution de solidarité territoriale (CST)**, due par les entreprises de service de transport ferroviaire de voyageurs ;

- la **taxe sur le résultat des entreprises ferroviaires (TREF)**, acquittée par les entreprises de service de transport ferroviaire de voyageurs dont le chiffre d'affaires soumis à la CST est supérieur à 300 millions d'euros ;

- une **fraction de la taxe d'aménagement du territoire** payée par les sociétés concessionnaires d'autoroutes.

La répartition de ces trois recettes sera modifiée en 2018, puisque les deux premiers produits, versés par SNCF Mobilités, diminueront, tandis que le troisième augmentera :

Recettes du compte d'affectation spéciale (en millions d'euros)	Loi de finances pour 2018	Projet de loi de finances pour 2019
Contribution de solidarité territoriale	16	16
Taxe sur le résultat des entreprises ferroviaires	226	226
Fraction de taxe d'aménagement du territoire	141,2	117,2

## CHAPITRE III - LES CRÉDITS CONSACRÉS AUX TRANSPORTS ROUTIERS

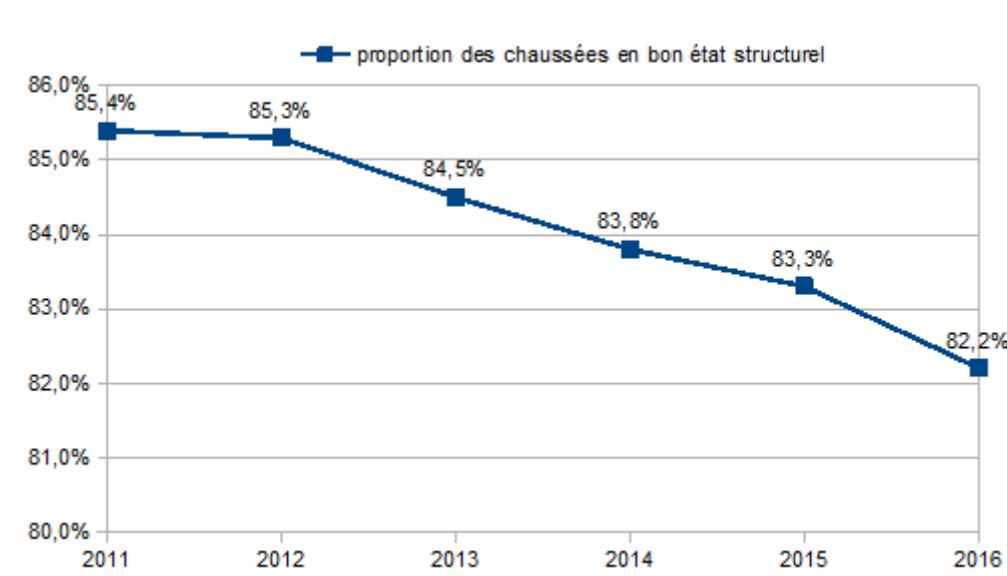
### A. L'ENJEU DE LA MODERNISATION DU RÉSEAU EXISTANT

Le réseau routier national non concédé, géré par l'État, est constitué de 12 000 kilomètres de routes, soit 1 % des routes françaises, et 12 000 ponts, soit 5 % des ponts. Il supporte 18 % du trafic routier.

Comme votre commission l'avait mis en lumière dès mars 2017 à l'occasion d'une table ronde<sup>1</sup>, le réseau connaît une dégradation depuis plusieurs années, en raison d'une diminution, pendant plusieurs années, des crédits affectés à son entretien.

La proportion des chaussées en bon état structurel, c'est-à-dire dont la note est supérieure ou égale à 12, est passée de 85,4 % en 2011 à 82,2 % en 2016 :

#### ÉVOLUTION DE LA PROPORTION DES CHAUSSÉES EN BON ÉTAT STRUCTUREL

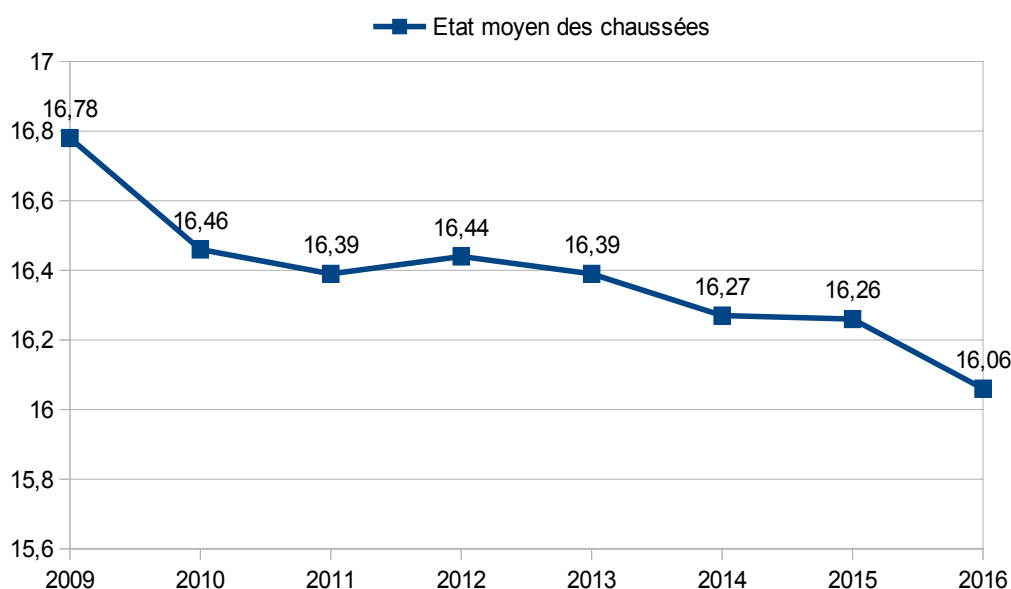


Source : direction générale des infrastructures, des transports et de la mer.

<sup>1</sup> Infrastructures routières et autoroutières : un réseau en danger, rapport d'information fait au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable par M. Heroé Maurey, n° 458 (Sénat, 2016-2017).

La note traduisant l'état moyen du réseau s'est également dégradée :

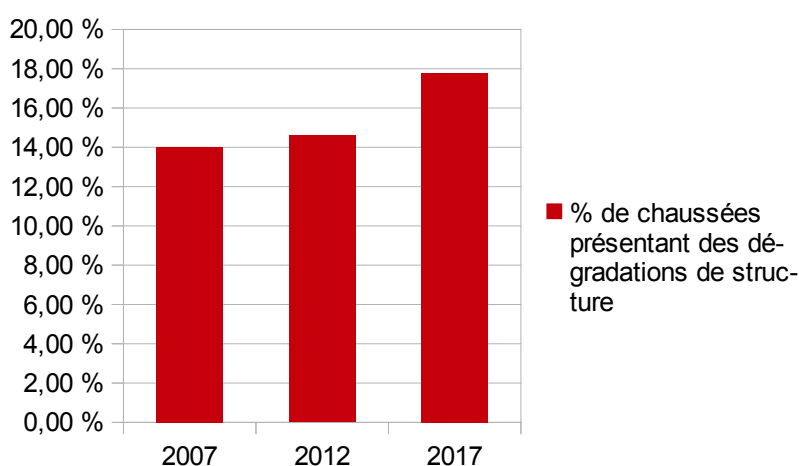
### ÉVOLUTION DE LA NOTE TRADUISANT L'ÉTAT MOYEN DU RÉSEAU



Source : direction générale des infrastructures, des transports et de la mer.

La part des chaussées présentant des dégradations de structure a augmenté :

### ÉVOLUTION DE LA PART DES CHAUSSÉES PRÉSENTANT DES DÉGRADATIONS DE STRUCTURE



Source : direction générale des infrastructures, des transports et de la mer.

D'après la direction générale des infrastructures, des transports et de la mer, plus de la moitié des surfaces de chaussées doivent actuellement être renouvelées, près d'un pont sur dix est en mauvais état et plus d'un quart d'entre eux nécessitent un entretien préventif.

Votre rapporteur pour avis salue à cet égard la mise en place, par votre commission, d'une mission d'information sur la sécurité des ponts, dotée des pouvoirs d'une commission d'enquête.

En 2019, la totalité des crédits affectés à l'exploitation et à l'entretien du réseau routier national, issus de l'État comme de fonds de concours, devrait atteindre **833 millions d'euros**<sup>1</sup>, ce qui confirme l'augmentation amorcée l'année dernière, conformément à la **priorité donnée par le Gouvernement à la modernisation des réseaux existants** :

**Évolution des montants consacrés à l'exploitation et à l'entretien  
du réseau routier national (en millions d'euros)**

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Prévision 2019
Total des crédits de paiement de l'action 12 puis 4 <sup>2</sup> du programme budgétaire 203 (« Entretien et exploitation du réseau routier national ») et fonds de concours associés (provenant de l'Afitf essentiellement, mais aussi des collectivités territoriales)	760	750	667	639	614	607	663	743	680	812	833
Dont crédits de l'État	498	424	334	307	335	329	340	294	275	310	318
Dont crédits de l'Afitf	262	326	333	332	279	278	323	428	385	482	496

Source : commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat, à partir des rapports annuels de performance annexés aux projets de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes, et direction générale des infrastructures, des transports et de la mer.

Votre rapporteur salue le maintien de cet engagement pour la modernisation des réseaux routiers existants, tout en rappelant que **plusieurs travaux ont estimé qu'il faudrait un milliard d'euros par an pour enrayer la dégradation du réseau** : un audit interne au ministère déjà mentionné dans l'avis de l'année dernière, le rapport du Conseil d'orientation des infrastructures, dont les scénarios 2 et 3 préconisent d'affecter un milliard d'euros par an à l'entretien et à la modernisation des routes (sur vingt ans), ou encore l'audit externe sur l'état du réseau routier national non concédé et la politique d'entretien de ce réseau remis en avril 2018.

Effectué par des experts issus de l'École polytechnique fédérale de Lausanne, cet audit n'a pas porté sur l'état du réseau en tant que tel, qui fait l'objet d'une évaluation régulière par le ministère, mais sur la politique d'entretien de l'État, à savoir la pertinence des outils d'évaluation de l'état du réseau et de l'allocation des moyens.

<sup>1</sup> Hors annulation de vote lors de la loi de finances ou en cours d'exercice.

<sup>2</sup> À partir du projet de loi de finances pour 2018.

---

Il a tout d'abord expliqué la dégradation actuelle de l'état du réseau par le sous-investissement des dernières années. Il a ensuite formulé plusieurs recommandations techniques pour optimiser la politique d'entretien de l'État, comme d'améliorer les outils d'évaluation de l'état du réseau, en privilégiant une analyse complète de son état tous les trois ou quatre ans plutôt qu'un relevé partiel annuel et en introduisant de nouveaux indicateurs, de faciliter et promouvoir les démarches de programmation pluriannuelle, de sortir d'une culture « de la gestion de l'urgence » au profit d'une culture de gestion patrimoniale.

La mission était également chargée d'élaborer cinq scénarios d'optimisation de la politique d'entretien routier sur vingt ans. Il en ressort qu'un milliard d'euros par an sont nécessaires pour enrayer la spirale de la dégradation.

## ***B. LES CRÉDITS DU PROGRAMME 203***

Les crédits consacrés aux transports routiers figurent dans le programme 203 « Infrastructures et services de transports » de la mission « Écologie, développement et mobilité durables », dans les actions suivantes :

- l'action n° 01 « Routes - développement » ;
- l'action n° 04 « Routes - entretien » ;
- l'action n° 47 « Fonctions supports » ;
- l'action n° 50 « Transports routiers ».

### **1. Les crédits consacrés aux infrastructures routières**

**L'action n° 01 « Routes - développement »** a pour objet la modernisation du réseau routier national concédé et non concédé existant et son développement. Depuis plusieurs années, l'objectif de l'État est de limiter strictement l'augmentation de capacité du réseau routier au traitement des points de congestion, des problèmes de sécurité ou de besoins de dessertes des territoires et des grands pôles économiques et d'amélioration de la qualité de la vie (protection contre les nuisances sonores, etc.).

Cette action est **intégralement financée par des fonds de concours versés par l'Afitf et les collectivités territoriales**, qui cofinancent certaines opérations dans le cadre des contrats de plan État-régions. Ils sont évalués pour 2019 à un total de **589 millions d'euros en crédits de paiement (CP)**, **389 millions provenant de l'Afitf et 200 millions des collectivités territoriales**. Mais il s'agit d'estimations, le budget de l'Afitf pour 2019 étant en général arrêté en décembre.

D'après le projet annuel de performance annexé au projet de loi de finances, ces crédits doivent permettre *« avant tout de poursuivre le financement des opérations en cours et le cas échéant d'engager, dans la limite des crédits alloués, de nouvelles opérations de modernisation dans le domaine routier inscrites au volet mobilité des contrats de plan État – région (CPER 2015-2020) ou au programme spécifique d'aménagement de la route centre Europe Atlantique dans la région Bourgogne. Ces moyens permettront également de continuer à financer le contrat de partenariat de la rocade L2 à Marseille (L2). »*

**L'action n° 04 « Routes - entretien »** regroupe les crédits destinés à l'exploitation, à l'entretien courant et préventif du réseau routier national non concédé, aux opérations de réhabilitation et de régénération, aux aménagements de sécurité (sur les tunnels routiers notamment), à la gestion du trafic et à l'information routière des usagers.

Ils s'élèvent à **318 millions d'euros** en crédits de paiement (soit 2,3 millions d'euros de moins que dans la loi de finances pour 2018) et 336 millions d'euros en autorisations d'engagement (soit près de 15 millions d'euros de plus que dans la loi de finances pour 2018).

Ils sont composés de dépenses de fonctionnement à hauteur de 60 % et de dépenses d'investissement à hauteur de près de 40 %.

Ces crédits devraient être complétés par **516 millions d'euros** de fonds de concours et d'attributions de produits en CP et en AE, dont **496 millions proviendraient de l'Afitf**, pour le financement des programmes de régénération des chaussées, de mise en sécurité des tunnels ou des chaussées ou d'aménagements d'aires de repos.

En conséquence, et comme évoqué plus haut, la totalité des crédits affectés à l'exploitation et à l'entretien du réseau routier national, issus de l'État comme de fonds de concours, atteindrait **833 millions d'euros**.

## **2. Les crédits consacrés aux fonctions support**

**L'action n° 47 « Fonctions support »** comprend les dépenses transversales au programme « Infrastructures et services de transport ». Ses crédits de paiement sont fixés à 17,8 millions d'euros, en augmentation de 14 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2018. Elle regroupe, d'une part, les dépenses d'études générales et de prospective, d'autre part, les dépenses de logistique de la DGITM ou de services qui lui sont rattachés. Elle ne comporte pas de crédits de personnels.

### **3. Les crédits consacrés aux transports routiers**

**L'action n° 50 « Transports routiers »** couvre :

- d'une part, les dépenses nécessaires à la définition et à l'application des réglementations dans ce domaine, en particulier les actions de contrôle (près de 3 millions d'euros en AE et CP) ;
- d'autre part, les dépenses d'accompagnement économique et social des professions en difficulté (près de 2 millions d'euros en AE et CP).

750 000 euros sont également prévus pour couvrir les dépenses relevant de la gestion du registre des exploitants de VTC.

#### ***C. LE COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE « AIDES À L'ACQUISITION DE VÉHICULES PROPRES »***

Le dispositif du bonus-malus automobile a été mis en place en 2008, à la suite du Grenelle de l'environnement, pour encourager l'achat de véhicules neufs peu émetteurs de dioxyde de carbone (CO<sub>2</sub>). Il a fait l'objet d'ajustements au fil des ans, pour prendre en compte les progrès technologiques comme pour assurer son équilibre budgétaire.

Le compte d'affectation spéciale bénéficie des recettes du malus automobile, régi par l'article 1011 *bis* du code général des impôts. L'article 33 du projet de loi de finances pour 2019 modifie son barème, qui avait déjà été ajusté en 2018.



## Le barème du malus automobile

### Barème applicable en 2018

Taux d'émission de dioxyde de carbone (en grammes par kilomètre)	Tarif de la taxe (en euros)
taux ≤ 119	0
120	50
121	53
122	60
123	73
124	90
125	113
126	140
127	173
128	210
129	253
130	300
131	353
132	410
133	473
134	540
135	613
136	690
137	773
138	860
139	953
140	1 050
141	1 153
142	1 260
143	1 373
144	1 490
145	1 613
146	1 740
147	1 873
148	2 010
149	2 153
150	2 300
151	2 453
152	2 610
153	2 773
154	2 940
155	3 113
156	3 290
157	3 473
158	3 660
159	3 853
160	4 050
161	4 253
162	4 460
163	4 673
164	4 890
165	5 113
166	5 340
167	5 573
168	5 810
169	6 053
170	6 300
171	6 553
172	6 810
173	7 073
174	7 340
175	7 613
176	7 890
177	8 173
178	8 460
179	8 753
180	9 050
181	9 353
182	9 660
183	9 973
184	10 290
185 ≤ taux	10 500

Puissance fiscale (en chevaux-vapeur)	Tarif de la taxe (en euros)
Puissance fiscale ≤ 5	0
6 ≤ puissance fiscale ≤ 7	3 000
8 ≤ puissance fiscale ≤ 9	5 000
10 ≤ puissance fiscale ≤ 11	8 000
12 ≤ puissance fiscale ≤ 16	9 000
16 < puissance fiscale	10 500

**Nouveau barème proposé à l'article 33 du projet de loi de finances initial  
(applicable à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2019)**

TAUX D'ÉMISSION DE DIOXYDE DE CARBONE (en grammes par kilomètre)	TARIF DE LA TAXE (en euros)
Taux $\leq$ 116	0
117	50
118	55
119	60
120	65
121	70
122	75
123	90
124	113
125	140
126	173
127	210
128	253
129	300
130	353
131	410
132	473
133	540
134	613
135	690
136	773
137	860
138	953
139	1050
140	1153
141	1260
142	1373
143	1490
144	1613
145	1740
146	1873
147	2010
148	2153
149	2300
150	2453
151	2610
152	2773
153	2940
154	3113
155	3290
156	3473
157	3660
158	3853
159	4050
160	4253

161	4460
162	4673
163	4890
164	5113
165	5340
166	5573
167	5810
168	6053
169	6300
170	6553
171	6810
172	7073
173	7340
174	7613
175	7890
176	8173
177	8460
178	8753
179	9050
180	9353
181	9660
182	9973
183	10290
184	10435
185 $\leq$ taux	10500

Ce nouveau barème abaisse le seuil d'application du malus à **117 grammes de CO<sub>2</sub> par kilomètre**, au lieu de 120 grammes de CO<sub>2</sub> par kilomètre en 2018 et 127 grammes en 2017.

Les prévisions de recettes correspondantes sont de **570 millions d'euros**, soit 182 millions d'euros de plus que ce qui était prévu dans le projet de loi de finances pour 2018.

Ce barème a été **modifié à l'Assemblée nationale**, à l'initiative du Gouvernement, pour tenir compte du **changement des méthodes d'homologation des véhicules** et augmenter le niveau de recettes visé.

**Nouveau barème proposé à l'article 33 du projet de loi de finances après son examen par l'Assemblée nationale.**

Taux d'émission de dioxyde de carbone (en grammes par kilomètre)	Tarif de la taxe (en euros)
Taux ≤ 116	0
117	35
118	40
119	45
120	50
121	55
122	60
123	65
124	70
125	75
126	80
127	85
128	90
129	113
130	140
131	173
132	210
133	253
134	300
135	353
136	410
137	473
138	540
139	613
140	690
141	773
142	860
143	953
144	1050
145	1101
146	1153
147	1260
148	1373
149	1490
150	1613
151	1740
152	1873
153	2010
154	2153
155	2300
156	2453
157	2610
158	2773
159	2940

160	3113
161	3290
162	3473
163	3660
164	3756
165	3853
166	4050
167	4253
168	4460
169	4673
170	4890
171	5113
172	5340
173	5573
174	5810
175	6053
176	6300
177	6553
178	6810
179	7073
180	7340
181	7613
182	7890
183	8173
184	8460
185	8753
186	9050
187	9353
188	9660
189	9973
190	10290
191 ≤ Taux	10500

**Extrait de l'objet de l'amendement du Gouvernement concernant les méthodes d'homologation des véhicules**

Les valeurs d'émissions de CO<sub>2</sub> utilisées dans le cadre des dispositions législatives et réglementaires nationales, et notamment pour calculer le malus, sont mesurées en application de règlements européens.

Depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2018, un nouveau cycle d'essai, dit WLTP, a remplacé le cycle NEDC lors des essais d'homologation des véhicules pour déterminer les émissions de CO<sub>2</sub> de toutes les voitures neuves. Ce nouveau cycle d'essai WLTP vise à mieux refléter les émissions réelles de CO<sub>2</sub> et de consommation de carburant lors de l'homologation des voitures particulières et des camionnettes. Les valeurs d'émission mesurées par la méthode WLTP sont ainsi supérieures à la valeur mesurée par la méthode NEDC.

Le Système d'Immatriculation des Véhicules (SIV) est en cours de modification, et ne pourra indiquer qu'à partir de fin 2019 la valeur d'émission réellement mesurée selon la méthode WLTP sur le certificat d'immatriculation.

Une disposition transitoire a donc été mise en place. La Commission européenne a développé un outil permettant de recalculer a posteriori la valeur des émissions qu'aurait obtenu un véhicule selon la méthode NEDC, à partir de la valeur réellement mesurée par la méthode WLTP. La méthodologie de détermination de cette valeur NEDC à partir des valeurs mesurées selon la procédure WLTP est décrite dans un avis publié au JO du 7 mars 2018. Depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2018, toutes les voitures neuves vendues, hormis celles en dérogation de stock, ont fait l'objet d'une homologation selon la procédure d'essai WLTP et la valeur NEDC recalculée par la méthode citée ci-dessus est indiquée sur le certificat d'immatriculation.

Ainsi le barème du malus pour 2019 est-il indiqué en valeur NEDC recalculée à partir des valeurs WLTP.

Suite aux homologations récentes, il s'avère toutefois que la méthode de corrélation entre les valeurs NEDC et WLTP surestime la valeur des émissions. Le présent amendement vise donc à **recaler le barème pour tenir compte d'un écart de 4 % entre anciennes et nouvelles valeurs NEDC, afin de ne pas augmenter artificiellement les recettes du malus.**

La modification du barème pour les valeurs d'émission vise également à dégager **40 millions d'euros de recettes supplémentaires, soit 610 millions d'euros en 2019**, afin d'assurer l'équilibre budgétaire du compte d'affectation spéciale (CAS) « Aides à l'acquisition de véhicules propres » compte tenu du succès plus important que prévu de la prime à la conversion.

En ce qui concerne les dépenses, le compte d'affectation spéciale retrace **les crédits consacrés aux aides à l'acquisition de véhicules propres et aux aides au retrait de véhicules polluants**, dont les conditions d'attribution sont définies par voie réglementaire, aux articles D. 251-1 à D. 251-13 du code de l'énergie.

Le **bonus écologique** est attribué pour l'achat ou la location de longue durée d'un **véhicule neuf peu émetteur de CO<sub>2</sub>**. Depuis 2015, ce bonus a été progressivement recentré sur les véhicules les plus vertueux

dans ce domaine, ce qui permet aussi de **limiter les émissions de polluants atmosphériques**, dans un objectif d'amélioration de la qualité de l'air.

Depuis 2018, le bonus n'est applicable qu'à l'achat ou à la location de **voitures ou camionnettes électriques**, qui émettent moins de 20 grammes de CO<sub>2</sub> par kilomètre. Il s'élève à 27 % du coût d'acquisition, dans la limite de **6 000 euros**. Le bonus pour les véhicules hybrides rechargeables a été supprimé.

Il peut également être perçu pour l'achat ou la location de longue durée de **2 ou 3 roues et quadricycles à moteur électriques** qui n'utilisent pas de batterie au plomb. Si le moteur est doté d'une puissance maximale nette supérieure ou égale à 3 kWh, le bonus s'élève à 250 euros par kilowattheures d'énergie de la batterie, dans la limite de 27 % du coût d'acquisition et de 900 euros. Dans le cas contraire, le montant de l'aide est fixé à 20 % du coût d'acquisition, dans la limite de 100 euros.

La **prime à la conversion**, cumulable avec le bonus écologique, est accordée lorsque l'acquisition ou la location de longue durée d'un véhicule peu émetteur de CO<sub>2</sub> est effectuée **en remplacement d'un véhicule ancien polluant** (véhicule diesel immatriculé avant 2001, ou avant 2006 pour les ménages non imposables, véhicule essence immatriculé avant 1997). Elle a été mise en place à partir de 2015 pour **agir sur le parc automobile en circulation**.

Pour obtenir la prime à la conversion, le véhicule ancien doit être remis, dans les six mois suivant la date de facturation du véhicule acquis ou loué, à un centre de traitement des « véhicules hors d'usage » (VHU) ou à un broyeur agréé, qui délivre à son propriétaire un certificat de destruction du véhicule.

Elle a été **renforcée en 2018**, par un élargissement du nombre de bénéficiaires potentiels : une prime peut désormais être touchée pour l'achat d'un deux ou trois roues en échange de la destruction d'une voiture ou d'une camionnette ancienne polluante, et la prime octroyée pour l'achat de véhicules électriques ou thermiques neufs ou d'occasion, auparavant réservée aux ménages non imposables, est accessible à **l'ensemble des ménages**.

Cette prime à la conversion s'élevait en 2018 à :

- **2 500 euros** pour l'achat de voitures ou camionnettes électriques neufs ;

- **1 100 euros** pour l'achat de 2 ou 3 roues et quadricycles à moteur électriques neufs, dont le moteur est doté d'une puissance maximale nette supérieure ou égale à 3 kWh, si la personne n'est pas imposable au titre de l'impôt sur le revenu, et à **100 euros** si la personne est imposable ;

- **2 000 euros** pour l'achat de véhicules électriques d'occasion ou de véhicules thermiques neufs ou d'occasion classés Crit'air 1 ou 2 (véhicules

---

hybrides rechargeables, véhicules circulant au gaz ou à l'hydrogène, véhicules essence de la norme Euro 4, 5 ou 6<sup>1</sup>, véhicules diesel de la norme Euro 5 et 6<sup>2</sup>) émettant moins de 130 grammes de CO<sub>2</sub> par kilomètre, si la personne n'est pas imposable au titre de l'impôt sur le revenu, et à **1 000 euros** dans les autres cas.

Le **bonus vélo à assistance électrique**, dont la suppression avait été évoquée dans un premier temps, a finalement été reconfiguré, puisqu'il est désormais réservé aux seules **personnes non imposables au titre de l'impôt sur le revenu**, et à condition qu'une aide ayant le même objet soit attribuée par une collectivité territoriale, à laquelle elle ne peut être supérieure. Le cumul des deux aides ne peut être supérieur à 20 % du coût d'acquisition du vélo ni à un plafond de 200 euros.

**Pour 2019**, les dépenses du compte d'affectation spéciale sont ainsi réparties :

- 264 millions d'euros pour le financement du bonus écologique (pour 266 millions d'euros en 2018) ;

- 346 millions d'euros pour le financement de la prime à la conversion (pour 122 millions d'euros en 2018).

En 2019, le montant du bonus écologique octroyé pour l'achat de véhicules électriques restera inchangé, à hauteur de 6 000 euros, mais sera limité à l'achat des véhicules dont le prix est inférieur à 60 000 euros.

**Votre rapporteur est opposé à ce plafonnement de l'aide, dans la mesure où elle exclut de fait les véhicules à hydrogène du dispositif, en raison de leur coût. Il souhaiterait que ce plafonnement ne soit pas applicable à ces derniers.**

Le bonus pour l'acquisition d'un vélo à assistance électrique sera limité à 100 euros.

En ce qui concerne la prime à la conversion, elle sera maintenue mais ses critères seront révisés en fonction des résultats constatés au cours de l'année 2018.

D'après l'exposé des motifs de l'amendement présenté à l'Assemblée nationale, le Gouvernement prévoit d'étendre la prime à la conversion bonifiée de **2 500 euros** aux **véhicules hybrides rechargeables neufs**, ainsi que, **pour les ménages modestes, aux véhicules électriques et hybrides rechargeables d'occasion.**

**Votre rapporteur salue cette mesure, qu'il avait appelée de ses vœux l'année dernière.**

---

<sup>1</sup> Achetés à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2006.

<sup>2</sup> Achetés à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2011.

---

## CHAPITRE IV – LES CRÉDITS CONSACRÉS AUX TRANSPORTS MARITIMES

L'économie bleue, qui recouvre l'ensemble des activités liées à la mer et au littoral, représente près de 2 % de l'emploi en France, soit environ **450 000 postes**. La France possède également le **deuxième domaine maritime le plus grand au monde**, derrière les États-Unis et **grâce à l'Outre-Mer**.

Pour 2019, le montant total des fonds consacrés aux affaires maritimes et portuaires atteint **257 millions d'euros en crédits de paiement**, en légère hausse par rapport à 2018, et représente 10 % du budget total consacré par la France à la politique maritime. Ces crédits sont répartis entre l'action 43 du programme 203 dédiée aux infrastructures portuaires (près de 100 millions d'euros) et le programme 205 (près de 157 millions d'euros) de la mission « Écologie, Développement et Mobilité durables ».

### *A. LES CRÉDITS DES AFFAIRES MARITIMES ET PORTUAIRES : UNE ÉVOLUTION À LA MARGE, PEU COMPATIBLE AVEC LES AMBITIONS MARITIMES FRANÇAISES*

#### **1. Le programme 203 : la prise en charge par l'État des coûts de dragage des grands ports maritimes**

Conformément à la modification de la maquette budgétaire intervenue en 2018, l'**action 43** du programme 203 « Infrastructures et services de transports » regroupe désormais les crédits dédiés aux ports et à la politique maritime<sup>1</sup>.

En 2019, le budget de cette action connaît une **hausse de 28,85 millions d'euros** (soit environ + 40 % par rapport à 2018), **compte tenu de la couverture, par l'État, des dépenses des dragages des grands ports maritimes** (94 % des crédits de l'action 43) et représente désormais **3 %** des dépenses du programme 203.

---

<sup>1</sup> Voir le rapport n° 113 (2017-2018) de Charles Revet, fait au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable.

**VENTILATION DES CRÉDITS DE L'ACTION 43 PORTS  
ET ÉVOLUTION 2017-2019**

Description de l'action / AE = CP en millions d'euros	PLF 2017	PLF 2018	PLF 2017 / PLF 2018	PLF 2019	PLF2018 / PLF 2019
Sous-action 1 <i>Entretien et fonctionnement des ports maritimes d'intérêt national et des capitaineries</i>	0,25	0,25	0 %	0,25	0 %
Sous-action 2 <i>Informatique portuaire</i>	0,15	0,15	0 %	0,15	0 %
<b>Sous-action 3 <i>Subventions aux grands ports maritimes</i></b>	<b>45</b>	<b>64,75</b>	<b>+ 43,9 %</b>	<b>93,6</b>	<b>+ 44,6 %</b>
Sous-action 4 <i>Soutien du transport maritime ou fluvial</i>	0,65	0,65	0 %	0,65	0 %
Sous-action 5 <i>Régulation et contrôle dans le domaine du transport maritime</i>	0,09	0,09	0 %	0,09	0 %
Sous action 6 <i>Dispositif de prise en compte de la pénibilité spécifique aux métiers portuaires</i>	5	5	0 %	5	0 %
<b>TOTAL hors fonds de concours</b>	<b>51,14</b>	<b>70,89</b>	<b>+ 38,6 %</b>	<b>99,77</b>	<b>+ 40,7</b>

Source : Sénat – commission de l'aménagement du territoire et du développement durable.

**Parmi les soixante-six ports de commerce que compte la France à l'heure actuelle, les douze ports « étatiques » sont concernés par cette prise en charge** : les sept grands ports maritimes (GPM) de métropole (Marseille-Fos, Le Havre, Dunkerque, Nantes-Saint-Nazaire, Rouen, Bordeaux et La Rochelle), les quatre GPM des territoires d'Outre-Mer (La Réunion, Guyane, Guadeloupe, Martinique) et le port d'intérêt national de Saint-Pierre-et-Miquelon.

**Avant 2017, les crédits du budget général consacrés au dragage n'avaient cessé de baisser.** Si l'article R. 5313-69 du code des transports fait peser sur l'État la charge des frais d'entretien et d'exploitation des accès et ouvrages d'accès des ports maritimes placés sous sa tutelle, **dans les faits ce sont les grands ports maritimes qui engagent la dépense dans l'attente de la compensation de l'État.** Or cette compensation s'est avérée partielle ces dernières années, comme en 2015, où l'État avait assumé **moins de 50 % des frais concernés.**

Dans ce contexte, les ports concernés étaient contraints d'intégrer des coûts importants à leurs budgets ainsi qu'à celui du groupement



d'intérêt économique Dragages-Ports, conçu à l'origine pour optimiser la prise en charge de ces besoins.

Dans le prolongement de son contrôle du GIE Dragages-Ports, la Cour des comptes avait recommandé **une actualisation et une explicitation de la méthode de répartition de ces coûts**, prenant en compte les efforts de mutualisation et les gains de productivité<sup>1</sup>.

En outre, une mission conjointe confiée au Conseil général de l'environnement et du développement durable (CDGEDD) et au Contrôle général économique et financier (CGefi) par la sous-direction des ports et des transports fluviaux du ministère des transports a permis de faire ressortir « *une modification importante de la répartition entre les grands ports maritimes des dépenses de dragage, d'entretien et d'exploitation de certains ouvrages depuis la définition et la mise en œuvre de la clé de répartition historique de 2005, ainsi qu'une baisse importante de la dotation de l'État aux GPM et du taux de couverture des dépenses éligibles par cette dotation – 70 % en 2005, 45 % en 2015* »<sup>2</sup>. Les charges déclarées par les GPM se répartissent de la façon suivante, en moyenne annuelle sur la période 2013-2015 :

- 71,4 % de ces charges sont consacrées à l'entretien des chenaux d'accès et de la profondeur des avant-ports ;
- 19,6 % concernent l'entretien et l'exploitation des écluses d'accès ;
- enfin, 9 % portent sur l'entretien des ouvrages de protection contre la mer.

Dès lors, la dynamique haussière initiée depuis l'engagement pris par le Premier ministre au Comité interministériel de la mer (CIMer) 2016 doit être poursuivie aux yeux de votre rapporteur pour avis car le traitement des voies d'eau des ports est un élément important de leur attractivité, en particulier pour les navires de grande taille.

Qui plus est, la prise en charge de ces coûts par l'État doit contribuer à la compétitivité des GPM, en renforçant leurs capacités d'autofinancement.

---

<sup>1</sup> Rapport particulier n° 70594, Groupement d'intérêt économique Dragages-Ports, exercices 2005 à 2012.

<sup>2</sup> Répartition entre les grands ports maritimes de la dotation de l'État affectée aux travaux de dragage, d'entretien et d'exploitation de certains ouvrages dans les grands ports maritimes. Rapport conjoint CGEDD-CGefi de juillet 2016, remis à la ministre de l'environnement, de l'énergie et de la Mer, chargée des relations internationales sur le climat et au ministre des finances et des comptes publics.

## **Le dragage des ports**

### Les enjeux du dragage pour les grands ports maritimes

Les opérations de dragage en milieu marin et estuarien représentent chaque année en France la mobilisation de près de 35 millions de mètres cubes de sédiments, issus des chenaux d'accès aux ports et de leurs bassins. Le dragage de ces matériaux est indispensable pour des raisons de sécurité liées à l'accueil des navires dont les gabarits sont croissants, mais également dans un souci de prévention des risques naturels tels que les inondations.

La nécessité de garantir la sécurité des accès aux infrastructures portuaires et de maîtriser les flux hydrauliques fait du dragage une activité de toute première importance. Selon la configuration d'un projet, les ports maritimes français sont amenés à assurer la maîtrise d'ouvrage d'opérations de dragage d'entretien des voies existantes (maintien du tirant d'eau nécessaire à la manœuvre et au stationnement des navires), mais aussi d'approfondissement de ces accès.

### Les perspectives du dragage

La sédimentation des chenaux d'accès et des fonds de bassins portuaires est un phénomène naturel. À titre d'exemple, des phénomènes d'envasement de certains bassins, représentant près d'un 1 cm par jour, ont pu être relevés dans certains grands ports maritimes. Les sédiments dragués peuvent être réintroduits par relargage dans leur milieu naturel (immersion) ou déposés à terre.

Les opérations de dragage et de gestion des sédiments par immersion (technique du clapage, par exemple) sont encadrées par des autorisations ou des procédures de déclaration réalisées en application de la police de l'eau (articles L. 214-1 à L. 214-6 du code de l'environnement). 90 % des sédiments dragués sont aujourd'hui immergés. Cela implique une identification précise des sites sur lesquels ces opérations sont réalisées, ainsi qu'une définition des techniques permettant de minimiser les impacts environnementaux.

La plus grande majorité des sédiments dragués ne présente pas de potentiel contaminant. Le déplacement du bouchon vaseux d'un estuaire par exemple, ou les matières en suspension déplacées par les courants, forment une sédimentation dont le prélèvement d'échantillons ne présente généralement aucun potentiel écotoxique ou dangereux.

Une fraction très limitée de sédiments, issue par exemple de dragages d'approfondissement de bassins ou de souilles portuaires réalisés à proximité de sites dont la diffusion de produits présentant un potentiel toxique (aires de carénages, points de rejets d'industries) peut présenter un risque de diffusion de polluants qu'il convient de prévenir. En outre, ces volumes sont tendanciellement en réduction, grâce aux efforts de maîtrise des rejets des polluants dans les activités industrielles, urbaines ou portuaires, en application de la réglementation.

Différents critères participent dès lors à l'évaluation des risques, tels que la composition chimique des matériaux (présence de métaux lourds, hydrocarbures, « PCB »), les volumes à prélever, la localisation des sites de rejet vis-à-vis des zones conchylicoles ou de culture marine ou encore la façade maritime considérée.

L'alternative à l'immersion de sédiments est leur gestion à terre à des fins de transit ou de stockage. Ils sont alors généralement déposés dans des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE). Cette « gestion à terre » permet de revaloriser les sédiments dont les qualités physico-chimiques, la nature ou la granulométrie présentent un intérêt pour une utilisation en technique d'ingénierie. Les sédiments de dragage peuvent être valorisés immédiatement (sédiments sableux utilisés en rechargement de plage), ou dirigés vers des stations de transit afin d'être remobilisés après assèchement ou stockés au sein d'un espace clos afin de confiner les volumes présentant de potentiels risques environnementaux. Chacune des techniques de gestion des sédiments appelle un besoin de vigilance en termes de prévention des impacts environnementaux.

Les sédiments dont la concentration en polluants est trop élevée peuvent présenter, lors d'une immersion, un risque d'altération du milieu marin. Ils constituent, lorsqu'ils sont déposés à terre, un déchet qu'il conviendra de traiter et dont le stockage implique une immobilisation foncière qui sera impropre à certaines utilisations.

Des filières de réutilisation des matériaux asséchés se mettent progressivement en place. Elles demeurent néanmoins expérimentales, notamment en raison du surcoût qu'elles représentent par rapport à une opération d'immersion (certains modes de traitement, puis de valorisation peuvent représenter une multiplication par dix du coût de gestion).

Le dragage ainsi que le choix du mode de gestion des sédiments sont des sujets mobilisateurs pour l'ensemble des acteurs du littoral, et les impacts des opérations sont appréciés au regard des spécificités et des enjeux locaux. La sensibilité environnementale des milieux concernés peut induire des conflits d'usage et d'intérêts, ce qui rend les besoins de concertation en amont de toute opération particulièrement importants.

La loi n°2016-816 du 20 juin 2016 dite « pour l'économie bleue » a introduit une obligation de définir pour le 1er janvier 2025 un seuil de contaminants au-delà duquel les immersions des sédiments de dragage seront interdites.

Des études, comprenant notamment un parangonnage européen, vont être lancées en 2019 afin d'identifier la meilleure méthodologie pour fixer ce seuil.

*Source : réponses au questionnaire budgétaire – DGITM.*

Pour 2019, les **99,7 millions d'euros demandés en crédits de paiements** (et en autorisations d'engagement) pour l'action 43 sont ventilés entre **six sous actions** :

- la première sous-action est dédiée à l'entretien et au fonctionnement des ports maritimes d'intérêt national et des capitaineries (0,25 million d'euros) ;
- la deuxième à l'informatique portuaire (0,15 million d'euros) ;
- la troisième sous-action concerne les subventions aux grands ports maritimes, qui couvrent notamment les charges liées au dragage (93,6 millions d'euros) ;
- la quatrième sous-action participe au soutien du transport maritime et fluvial (0,65 million d'euros) ;
- la cinquième vise les frais liés à la régulation et au contrôle dans le domaine du transport maritime (0,09 million d'euros) ;

---

- enfin, la sixième sous-action recouvre le dispositif de prise en compte de la pénibilité spécifique aux métiers portuaires (5 millions d'euros).

Enfin, en dehors des crédits du budget général, **l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (Afitf) finance, pour une part anecdotique, les infrastructures portuaires.**

Estimé à **31,6 millions d'euros pour 2019**, le montant de ces crédits n'est que prévisionnel puisqu'il sera *in fine* déterminé par l'adoption du budget de l'agence en fin d'année. Ces fonds sont consacrés aux projets d'investissement des grands ports maritimes soutenus par l'État dans le cadre des contrats de plan ou de projet État-région (CPER).

Le volet portuaire des CPER représentait **250 millions d'euros pour la période 2008-2014**. Les ressources mobilisées par l'État pour la **période 2015-2020 s'élèvent à 255 millions d'euros**, dont environ 40,5 % ont d'ores et déjà été mises en place avec un taux d'avancement de 52,6 % prévu pour la fin de l'année 2018.

Les projets soutenus par l'État dans le cadre des CPER visent principalement à **l'amélioration des dessertes ferroviaires** (Dunkerque, Le Havre, La Rochelle) et **routières** (Rouen, Marseille) des GPM et plus généralement à la **modernisation des terminaux et autres aménagements liés à la capacité d'accueil de ces ports** (Nantes-Saint-Nazaire, Bordeaux, Guadeloupe, Guyane).

## **2. Le programme 205 : une stagnation du budget des affaires maritimes, des dépenses contraintes**

Le **programme 205** retrace les crédits consacrés aux affaires maritimes. **Les crédits de paiement sont quasiment stables, passant de 158 à 157 millions d'euros, tandis que les autorisations d'engagement augmentent légèrement, de 158 à 162 millions d'euros.**

Compte tenu du transfert de la direction de la pêche maritime et de l'aquaculture du ministère de la transition écologique et solidaire vers le ministère de l'agriculture et de l'alimentation<sup>1</sup>, ce programme comporte désormais 5 actions.

Les **actions 1 et 4** rassemblent les crédits consacrés aux missions régaliennes de sécurité, de sûreté et de contrôle. L'**action 2** regroupe les crédits de financement de la formation initiale et continue des gens de mer et l'**action 3**, la plus importante du programme, correspond à l'exonération de la cotisation employeur d'allocation familiale et de l'allocation contre le

---

<sup>1</sup> Voir le rapport précité n° 113 (2017-2018) de Charles Revet. L'ancienne action 6 « Gestion durable des pêches et de l'aquaculture » est désormais intégrée dans le périmètre du programme 149 au sein de la mission « Agriculture, Alimentation, Forêts et Affaires rurales ».

risque de privation d'emploi. Ces deux actions regroupent des dépenses contraintes de l'administration maritime, qui représentent plus de la moitié de son budget. Enfin, **l'action 5** regroupe les crédits destinés au soutien logistique des services déconcentrés des affaires maritimes. Le tableau ci-dessous retrace l'évolution des crédits pour les années 2018 et 2019.

**VENTILATION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 205  
ET ÉVOLUTION 2018-2019**

Description de l'action / millions d'euros	PLF 2018 (AE)	PLF 2018 (CP)	PLF 2019 (AE)	PLF 2019 (CP)	PLF2018 / PLF 2019 (AE)	PLF2018 / PLF 2019 (CP)
Action 1 <i>Sécurité et sûreté maritimes</i>	31,6	31,6	29,7	29,1	- 6 %	- 8 %
Action 2 <i>Enseignement maritime et gens de mer</i>	27,8	27,8	27,3	27,3	- 1,8 %	- 1,8 %
Action 3 <i>Flotte de commerce</i>	81,2	81,2	81,2	81,2	0 %	0 %
Action 4 <i>Action interministérielle de la mer</i>	10,1	10,1	18	13	+ 78 %	+ 28 %
Action 5 <i>Soutien au programme</i>	7,4	7,4	6,4	6,3	- 13 %	- 14,8 %
<b>TOTAL hors FDC et ADP prévus</b>	<b>158,1</b>	<b>158,1</b>	<b>162,6</b>	<b>156,8</b>	<b>+ 2,8 %</b>	<b>- 0,8 %</b>

Source : Sénat – commission de l'aménagement du territoire et du développement durable.

Au-delà, votre rapporteur pour avis rappelle que **l'administration des affaires maritimes est engagée dans un plan de modernisation « Administration Maritime 2022 » qui devrait mobiliser près de 40 millions d'euros sur la période 2018-2022** au titre de l'acquisition de moyens nautiques et de systèmes d'information nouveaux. En parallèle, son plafond d'emplois est diminué et passera de **2 723 ETPT** prévus en loi de finances pour 2018 à **2 688 ETPT** prévus dans le projet de loi de finances pour 2019<sup>1</sup>.

Pour la première année de financement du plan « Administration maritime 2022 », plus de 5 millions d'euros étaient prévus en loi de finances pour 2018. En 2019, près de 12 millions d'euros sont demandés dont environ 8 millions d'euros pour l'achat d'un nouveau patrouilleur en Méditerranée.

<sup>1</sup> Voir le programme 217 du PLF pour 2019 « Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables ».

---

• **L'action 1** regroupe les crédits destinés aux dépenses de fonctionnement et d'investissement des centres de sécurité des navires (CSN), des centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage (CROSS) et des services des phares et balises. Il contribue également au financement du Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA), de la Société nationale de sauvetage en mer (SNSM) et du Bureau enquête accident mer (BEAmer), service à compétence nationale placé auprès de l'Inspecteur général des Affaires maritimes.

En tant que nation maritime, la France est tenue de respecter et de faire appliquer de nombreuses règles de droit international, que ce soit en tant qu'**État du pavillon** (immatriculation des navires), **État du port** (accueil des navires étrangers en escale et respect des réglementations environnementales) et **État côtier** (sauvegarde de la vie en mer)<sup>1</sup>.

En 2017, les sept centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage (CROSS) et les deux centres spécialisés de coordination du sauvetage du Pacifique (Nouméa et Papeete) ont dirigé, sous l'autorité opérationnelle des préfets maritimes et délégués du Gouvernement pour l'action de l'État en mer, **11 236 opérations de sauvetage** (+ 6 % par rapport à 2016). Plus de 29 000 personnes, dont la majorité sont des plaisanciers et pratiquants des loisirs nautiques (70 % des navires impliqués sont des navires de plaisance), ont été impliquées dans les opérations coordonnées par les CROSS<sup>2</sup>. **Pour 2019, la priorité de l'administration sera mise sur le déploiement du nouveau système d'information SeaMIS et le renouvellement des équipements dédiés à la radiocommunication VHF.**

S'agissant de la SNSM, les 7 000 bénévoles et personnels saisonniers ont respectivement effectué 3 577 interventions (sauveteurs embarqués bénévoles) et 3 065 interventions (nageurs sauveteurs à partir des postes de plage ouverts pendant la période estivale). Au total, en 2017, la SNSM a porté secours à **9 782 personnes, dont 67 % en mer et 33 % à partir des plages surveillées.**

**La subvention apportée par le ministère de la transition écologique et solidaire atteindra la somme de 6,2 millions d'euros pour 2019.** Elle complète les ressources de l'association, composées à **75 % de ressources privées**. Ce montant correspond à celui versé en 2018 par redéploiement de crédits en cours d'exécution et vise à tenir compte du fait que la SNSM ne pourra finalement pas bénéficier d'une fraction (dans la limite d'un plafond de 4 millions d'euros) du produit du droit annuel de francisation et de navigation (DAFN). **Ce dernier ne devrait même pas atteindre le plafond de 38,5 millions d'euros affectable au Conservatoire**

---

<sup>1</sup> *Convention internationale pour le sauvetage de la vie humaine en mer (SOLAS) adoptée au sein de l'Organisation maritime internationale en 1974, complétée par la convention internationale sur la recherche et le sauvetage (SAR) adoptée en 1979.*

<sup>2</sup> *Source : réponse au questionnaire budgétaire DGITM.*

**du littoral en 2018.** En outre, la SNSM devait bénéficier, dans la limite de 2 millions d'euros, du produit du droit de passeport collecté au titre de la surtaxe dite yachts, mesure affichée par le Gouvernement en 2018 pour « contrebalancer » la suppression de l'impôt sur la fortune (ISF). **Or, le produit de cette taxe atteignait à peine 80 000 euros en mai 2018.**

L'exercice 2017 est particulièrement fructueux pour la SNSM qui a vu son cap de 100 000 donateurs dépassé et dégage, dans ce contexte, un excédent comptable de 3,2 millions d'euros consacré à la compensation des pertes subies en 2015 et 2016 et à la reconstitution de la trésorerie de l'association.

- **L'action 2** représente 16,8 % du budget des affaires maritimes et contribue au financement de la formation maritime (École nationale supérieure maritime, lycées professionnels maritimes<sup>1</sup>, organismes agréés).

S'agissant de la formation initiale, votre rapporteur pour avis relève que les observations formulées par la Cour des comptes sur la gestion de l'ENSM dans son rapport public annuel 2018, relatives à la gouvernance de l'établissement, à sa gestion immobilière et financière, ont trouvé un écho certain au sein du Gouvernement. Depuis l'annonce faite au CIMer 2017 de la réorganisation prochaine de l'ENSM, la direction des affaires maritimes a engagé plusieurs chantiers de restructuration et de rationalisation de la gestion de l'école<sup>2</sup>.

Par ailleurs, le projet de loi de finances pour 2019 poursuit le financement de la dématérialisation des procédures liées à la formation des gens de mer (500 000 euros).

- **L'action 3** vise à financer la compensation des exonérations de charges accordées à la flotte française et européenne de commerce<sup>3</sup>. Comme les crédits affectés à l'action 2, ces crédits constituent des dépenses contraintes. Pour rappel et ainsi que le relevait déjà notre collègue Didier Mandelli dans son rapport sur la loi pour l'économie bleue, *« l'écart de rémunération entre un marin français et un marin anglais est évalué à 20 % et il s'élève jusqu'à 40 % vis-à-vis des marins danois ou italiens [...] la qualité des navigants français est reconnue mais elle ne peut compenser que partiellement les*

---

<sup>1</sup> Les dépenses de fonctionnement des 12 lycées professionnels maritimes (LPM) sont prises en charge par les régions mais l'État procède à des transferts financiers pour le financement des stages et de la formation continue des personnels.

<sup>2</sup> Voir notamment l'arrêté du 17 juillet 2018 désignant une opération de restructuration de service ouvrant droit au versement de la prime de restructuration et de l'allocation d'aide à la mobilité du conjoint ainsi que de l'indemnité de départ volontaire, l'indemnité d'accompagnement à la mobilité dans le cadre de la réorganisation de l'École nationale supérieure maritime.

<sup>3</sup> L'article L. 5553-11 du code des transports dispose que les armateurs employant des marins affiliés à l'Établissement national des invalides de la marine (ENIM) à bord des navires de commerce sous pavillon français exerçant des activités soumises à une concurrence internationale, sont exonérés du paiement des cotisations sociales patronales à l'ENIM (charges maladie, vieillesse et accidents du travail), à l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (charges famille) et à l'Unedic (assurance-chômage).

*différences de coût du travail, qui préjudicient au développement du pavillon français »<sup>1</sup>.*

En 2017, les armements français ont employé (au moins un jour au cours de l'année) **13 403 marins de commerce**<sup>2</sup> affiliés à l'Établissement national des invalides de la marine (ENIM). Après la progression enregistrée régulièrement jusqu'en 2010, ce nombre est stable depuis près de dix ans. Le nombre de marins non cotisants à l'ENIM et naviguant sous pavillon français est quant à lui estimé à 900 pour les ressortissants communautaires et 6 000 pour les ressortissants de pays-tiers<sup>3</sup>.

#### Évolution du nombre de marins français et européens affiliés à l'ENIM<sup>4</sup>

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Effectif	14 047	14 032	14 351	13 988	14 037	14 078	13 920	13 780	13 669	13 403

Dans ce contexte, **votre rapporteur pour avis se félicite du maintien la pratique du « netwage »**, qui avait d'abord été menacée à l'occasion de l'examen du projet de loi de finances initial pour 2018 avec une réduction des crédits associés de 23 %.

Il attire toutefois l'attention du Sénat sur l'extension de ce dispositif au pavillon européen, ainsi que **le III de l'article 8 du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2019** le prévoit. Cette mesure était certes rendue nécessaire par la décision de la Commission européenne, conditionnant la validation du dispositif initial à son extension aux navires battant pavillon européen mais **les armateurs français perdront ainsi un avantage non négligeable sur le segment de la compétitivité-coût. Le ministère considère que les crédits prévus en loi de finances initiale suffiront à couvrir cette extension, car ils ont été sous-exécutés en 2018.**

- **L'action 4** voit ses crédits augmenter de 7 millions d'euros, afin de financer l'acquisition d'un nouveau patrouilleur en Méditerranée dans le cadre de la mission de police maritime<sup>5</sup> exercée par la direction des affaires maritimes dans le cadre du dispositif de contrôle et de surveillance (DCS).

En outre, cette action finance la **mise en place du portail unique maritime (PUMA)**, qui vise à créer un guichet unique commun à l'administration des affaires maritimes et des douanes pour

<sup>1</sup> Rapport n° 430 (2015-2016) de Didier Mandelli, fait au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, déposé le 2 mars 2016.

<sup>2</sup> Marins employés au long cours, aux cabotages et à la navigation côtière hors portuaire et hors plaisance professionnelle, sur les navires de tous tonnages sous pavillon français et divers pavillons étrangers.

<sup>3</sup> Source : réponses au questionnaire budgétaire - DGITM.

<sup>4</sup> Ibidem.

<sup>5</sup> La mission de police maritime comprend la police des pêches, la police de la navigation, la police de l'environnement marin et celle des activités de plaisance.



l'immatriculation et la francisation des navires, ainsi que le paiement du DAFN. Si ces deux premières procédures sont désormais formalisées dans un **document unique**, les démarches doivent toujours être effectuées auprès de deux administrations différentes. 200 000 euros sont prévus dans le budget 2019 pour poursuivre le développement de cet outil et le rendre opérationnel d'ici la fin de l'année 2019.

- **L'action 5**, qui représente environ 4 % des crédits du programme 205, permet de soutenir le fonctionnement courant de l'administration centrale et déconcentrée des affaires maritimes.

**Enfin, concernant l'exécution budgétaire, votre rapporteur pour avis relève qu'en 2018** le taux de consommation des crédits du programme 2015 atteignait moins de 60 % en autorisations d'engagement (à la semaine 34) et 52 % en crédits de paiement, taux légèrement en dessous des objectifs de gestion initialement fixés.

## ***B. BREXIT ET TRANSITION ÉCOLOGIQUE : RISQUES ET OPPORTUNITÉS POUR LES ACTEURS DU TRANSPORT MARITIME***

Pour l'année 2019, votre rapporteur pour avis chargé des crédits maritimes et portuaires souhaite attirer l'attention de votre commission sur deux sujets d'importance majeure pour le secteur des transports maritimes : d'une part, **les conséquences du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne sur les corridors maritimes européens** et, d'autre part, **la transition écologique dans ce secteur**, qui fait notamment l'objet de plusieurs dispositions fiscales introduites en cours d'examen dans la première partie du projet de loi de finances pour 2019.

### **1. Les conséquences du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne : incertitudes et risques**

#### *a) Les conséquences du « Brexit » sur le tracé des corridors maritimes du réseau central européen*

Le **29 mars 2017**, le Royaume-Uni a notifié son intention de se retirer de l'Union européenne, conformément à **l'article 50 du traité sur l'Union européenne** (TUE). Dès lors, en l'absence d'accord de retrait ratifié en disposant autrement, le droit primaire et dérivé de l'Union européenne cessera de s'appliquer au Royaume-Uni à partir du 30 mars 2019, faisant de cet État un **pays tiers**.

Or, à l'heure actuelle, le Royaume-Uni constitue un point de passage essentiel pour l'Irlande, du fait de la situation géographique périphérique de ce pays. En outre, l'Irlande s'appuie largement sur les transports maritimes pour ses échanges commerciaux avec l'Europe continentale. **Par conséquent,**

---

**une révision du tracé du corridor maritime mer du Nord - Méditerranée s'impose.**

Le **1<sup>er</sup> août 2018**, la Commission européenne a publié une **proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil**<sup>1</sup> visant à modifier le règlement CE n° 1316/2013 du 11 décembre 2013 établissant le Mécanisme pour l'interconnexion en Europe<sup>2</sup> (MIE) en ce qui concerne le retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne.

L'**annexe de cette proposition de règlement** modifie le tracé des corridors maritimes du Réseau Transeuropéen de Transports (RTE-T) en ce qui concerne la **section Mer du Nord - Méditerranée** pour créer une nouvelle liaison entre, d'une part, Dublin et Cork, ports irlandais du réseau central et, d'autre part, les ports du corridor mer du Nord - Méditerranée situés en Belgique (Zeebrugge et Anvers) et aux Pays-Bas (Rotterdam). Il pourrait prendre effet à partir de la date à laquelle le règlement MIE cesse de s'appliquer au Royaume-Uni, entraînant la fin de l'appartenance de ce dernier au corridor mer du Nord - Méditerranée.

Ce texte est examiné par la commission des transports et du tourisme du Parlement européen, dans le cadre de la procédure législative ordinaire et après consultation du Comité économique et social et du Comité des régions ainsi que le prévoit l'**article 172 du Traité de fonctionnement sur l'Union européenne (TFUE)** en matière de réseaux transeuropéens. **Le rapport de la commission devrait être présenté le 3 décembre prochain et un vote est prévu en commission le 22 janvier 2019 avant un vote en plénière le 19 février.**

L'avis rendu par le Comité des régions<sup>3</sup> prévoit une meilleure prise en compte des ports français du réseau central et propose d'amender la proposition de la Commission pour établir un **corridor « Mer du Nord-Méditerranée » passant par Brest, Roscoff, Cherbourg, Caen, Le Havre et relier le corridor dit « Atlantique » au corridor « Mer du Nord-Méditerranée »**<sup>4</sup>.

Les modifications apportées aux tracés du corridor mer du Nord-Méditerranée devront également être **prises en compte dans le cadre de la proposition de nouveau règlement MIE**<sup>5</sup>, actuellement examinée conjointement par la commission de l'industrie, de la recherche et de

---

<sup>1</sup>2018/0299(COD) :[https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2018/0299\(OLP\)](https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2018/0299(OLP)).

<sup>2</sup> Règlement modifiant le règlement UE n° 913/2010 et abrogeant les règlements CE n° 680/2007 et CE n° 67/2010.

<sup>3</sup> COTER-VI/050, Avis du Comité européen des régions sur le Mécanisme pour l'interconnexion en Europe.

<sup>4</sup> Amendements 29 portant sur le tableau 1 de la partie III de l'annexe au règlement MIE et 31 sur le tableau 4 de la partie III de la même annexe.

<sup>5</sup> 2018/0228 (COD).

l'énergie et la commission des transports et du tourisme<sup>1</sup> et qui devra définir le tracé des différents corridors de transports européen jusqu'en 2027.

**Telle que conçue, la proposition de règlement 2018/0299 exclut les ports bretons et normands des futurs tracés maritimes entre l'Union européenne et l'Irlande, situation inacceptable aux yeux de votre rapporteur pour avis.**

Faute d'avoir fait preuve d'une réactivité suffisante cet été pendant la phase consultative ouverte du 28 juin au 12 juillet, le Gouvernement français s'est retrouvé devant le fait accompli et il a fallu une **mobilisation sans précédent des régions de France<sup>2</sup>, des élus et des acteurs concernés<sup>3</sup> pour tenter de rattraper ce véritable fiasco**, qui pourrait priver nombre de ports français du réseau global européen du bénéfice des échanges commerciaux avec l'Irlande. Le ministère des transports tente depuis d'obtenir une modification de cette proposition<sup>4</sup>.

La proposition de la Commission européenne apparaît d'autant plus invraisemblable que les ports de **Brest et Roscoff sont géographiquement les plus proches pour desservir l'Irlande** depuis la partie continentale de l'Union européenne. En outre, s'agissant du **port de Cherbourg, par exemple, plus de 60 % de son trafic concerne déjà l'Irlande** et le port assure également une connexion par ferry, avec un volume de plus d'un million de tonnes et près de 250 000 passagers annuels.

Votre rapporteur pour avis rappelle que les tracés des corridors du réseau central doivent répondre à des **objectifs d'intérêt national et communautaire majeurs** comme l'intégration modale, l'interopérabilité et le développement coordonné des infrastructures de transports européennes, en particulier en ce qui concerne les tronçons transfrontaliers. **Or l'exclusion de nombreux ports français du futur tracé du corridor mer du Nord-Méditerranée aurait des conséquences irréversibles sur leur intégration aux échanges commerciaux européens.**

Outre cette situation inacceptable en l'état, votre rapporteur pour avis partage les préoccupations exprimées par nombre d'acteurs du secteur quant aux conséquences économiques concrètes du retrait du Royaume-Uni de l'Union. **Si la crainte d'un « no deal » semble s'éloigner depuis l'annonce d'un premier accord « technique » trouvé lundi 12 novembre 2018, les modalités futures d'association du Royaume-Uni à l'Union européenne demeurent floues à ce stade.**

---

<sup>1</sup><https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2018/0228> (OLP)

<sup>2</sup> Bretagne, Normandie, Hauts de France, en particulier.

<sup>3</sup> Union des ports français, HAROPA, Ports Normands associés.

<sup>4</sup> Voir le courrier adressé par la ministre des Transports à la Commissaire européenne Violeta Bulc le 10 août 2018.

*b) L'urgence d'une stratégie adaptée aux défis des ports français*

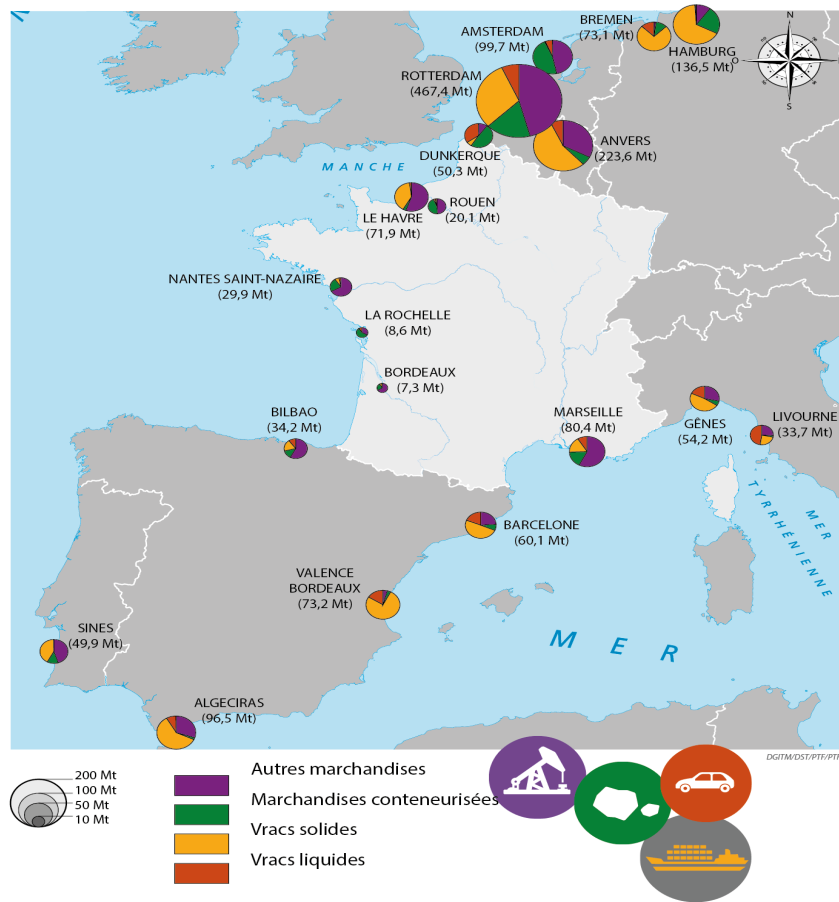
Cette initiative de la Commission européenne intervient dans un contexte où la part de marché des ports français se réduit par comparaison avec celle de leurs voisins européens, comme le relevait déjà notre collègue Charles Revet dans son avis n° 113 (2017-2018) précité.

**Pourtant, la France bénéficie *a priori* d'une position géographique privilégiée pour le transport maritime : avec 360 millions de tonnes de fret et 30 millions de passagers transportés, elle est la cinquième puissance portuaire européenne.** Sur les 35 000 hectares d'espace foncier des grands ports maritimes, le secteur portuaire représente plus de 40 000 emplois directs, plus de 90 000 dans les activités industrielles et plus de 300 000 dans les bassins locaux<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Chiffres tirés du document de politique transversale du projet de loi de finances pour 2017 consacré à la politique maritime de la France.

### Trafic 2017 des grands ports maritimes européens par type de marchandises.



Néanmoins, les grands ports maritimes français ont du mal à faire face aux concurrences allemande, espagnole, italienne, néerlandaise et portugaise. Aussi, le premier port français en volume, Marseille, n'est que 6<sup>ème</sup> en Europe et le port du Havre est en 9<sup>ème</sup> position, bien loin derrière les autres ports de façade Manche/mer du Nord.

Dès lors, il est urgent, aux yeux de votre rapporteur pour avis, d'adopter une nouvelle stratégie portuaire pour permettre aux ports français de tirer le meilleur parti des échanges commerciaux intra-européens et avec le reste du monde.

**Classement des 19 premiers ports européens par tonnage  
et évolution entre 2016 et 2017**

Classement / millions de tonnes	Tonnage total	Évolution 2016/2017	Liquides en vrac	Solides en vrac	Marchandises diverses
Rotterdam	467,4	1,3%	214,3	80,2	172,9
Anvers	223,6	4,5%	73,1	12,2	138,4
Hamburg	136,5	-1,2%	13,7	31,0	91,8
Amsterdam	99,7	2,8%	46,8	46,4	6,5
Algeciras	96,5	-0,4%	29,1	1,9	65,5
Marseille	80,4	-0,3%	46,3	13,6	20,4
Valence	73,2	3,4%	3,2	2,3	67,8
Bremen	73,1	-1,4%	1,6	7,9	63,5
Le Havre	71,9	9,9%	39,9	2,2	29,8
Barcelone	60,1	25,9%	14,5	4,5	41,1
Gênes	54,2	8,7%	15,2	3,4	35,5
Dunkerque	50,3	7,8%	5,1	24,6	20,6
Sines	49,9	-2,5%	22,5	6,4	21,0
Bilbao	34,2	7,0%	19,8	4,5	9,9
Livourne	33,7	2,7%	8,8	0,8	24,1
Nantes Saint-Nazaire	29,9	17,3%	20,0	7,1	2,8
Rouen	20,1	-4,6%	9,8	8,9	1,3
La Rochelle	8,6	-5,6%	2,8	4,9	0,8
Bordeaux	7,3	-7,3%	4,8	1,8	0,6

Source : réponses au questionnaire budgétaire - DGITM.

**L'idée d'actualiser et de repenser la stratégie portuaire française n'est d'ailleurs pas nouvelle.** Dans la partie de son rapport public annuel 2017 consacrée au bilan de la réforme des grands ports maritimes<sup>1</sup>, la Cour des comptes invitait le Gouvernement à réviser la stratégie nationale portuaire pour améliorer la coopération entre les ports, leur gestion domaniale et, en particulier, leur desserte ferroviaire. De même, la Cour a déjà eu l'occasion d'attirer l'attention du Gouvernement sur la nécessité de renforcer le pilotage stratégique et financier du Grand port maritime de Marseille<sup>2</sup> et de relever un certain nombre d'incohérences et de dysfonctionnements dans la réalisation du terminal multimodal du Havre<sup>3</sup>.

**Face à la diminution structurelle du trafic lié aux hydrocarbures et la montée en puissance de la fiscalité applicable aux ports (cotisation foncière des entreprises), le modèle portuaire doit être révisé.**

En juillet 2017, la Commission européenne a demandé à la Belgique et à la France **d'abolir les exemptions de l'impôt sur les sociétés accordées à leurs ports, de manière à aligner leurs régimes fiscaux sur les règles de l'UE en matière d'aides d'État.** Selon la Commission, les bénéficiaires des opérateurs portuaires doivent être taxés selon les lois nationales normales relatives à l'impôt sur les sociétés afin d'éviter des distorsions de concurrence<sup>4</sup>.

**Récemment, à l'occasion d'une question prioritaire de constitutionnalité transmise par le Conseil d'État, un nouveau coup a été porté au modèle économique des ports :** le Conseil constitutionnel a été amené à se prononcer sur la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit du 2° de l'article 1449 du code général des impôts dans sa rédaction résultant de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010<sup>5</sup>. En l'espèce, il a jugé que l'exonération de cotisation foncière des entreprises (CFE) pour les grands ports maritimes, les ports autonomes ainsi que les ports gérés par des collectivités territoriales, des établissements publics ou des sociétés d'économie mixte, à l'exception des ports de plaisance, introduisait une **rupture d'égalité devant la loi et devant les charges publiques**, en ce qu'elle exclut de son champ d'application les sociétés susceptibles de gérer un port, n'ayant pas le statut de sociétés d'économie mixte mais dont le capital peut être significativement voire totalement détenu par des personnes publiques. **Sur ce fondement et rejetant le grief avancé par la société requérante au sujet de la méconnaissance par le législateur de la liberté contractuelle et de la liberté**

<sup>1</sup> *Cour des comptes*, Le bilan de la réforme des grands ports maritimes : une mise en œuvre inégale, des effets modestes, une attractivité insuffisante, 8 février 2017.

<sup>2</sup> *Cour des comptes*, rapport particulier n° S2016-2969 « Grand port maritime de Marseille, exercices 2009 à 2014 », 13 février 2017.

<sup>3</sup> *Cour des comptes*, référé n° S2018-2282, « Le terminal multimodal du Havre », 9 octobre 2018.

<sup>4</sup> Voir le communiqué de presse de la Commission européenne en date du 27 juillet 2017 et la décision SA.38398.

<sup>5</sup> Décision QPC du 21 septembre 2018 – Société d'exploitation de moyens de carénage.

---

**d'entreprendre, le Conseil constitutionnel a déclaré ce dispositif d'exonération fiscale contraire à la Constitution.**

L'année 2017 a par ailleurs été marquée par **49 mouvements de grève** et **4 679 journées de grève en cumulé**, en nette recul par rapport à 2016 et proche des années 2012-2015 où la conflictualité était apparue modérée depuis la réforme portuaire de 2008. La **baisse du nombre des mouvements de grève voile néanmoins la réalité du climat social dans les ports, qui reste tendu.**

Lors des Assises de l'économie de la mer en novembre 2017, le **Premier ministre a annoncé l'engagement d'une stratégie portuaire autour de trois axes** : la complémentarité entre les ports, la compétitivité et l'amélioration de la fluidité du passage portuaire. En parallèle, la **stratégie logistique 2025**, co-pilotée par le ministère de la transition écologique et solidaire et le ministère de l'économie, doit permettre de mieux intégrer les ports aux chaînes logistiques. Un conseil d'orientation et de suivi, co-présidé par les ministres des transports et de l'économie et réunissant les principales organisations professionnelles, les associations de collectivités territoriales et les syndicats, a été installé en mars 2017.

**En novembre 2018, à l'issue du CIMer qui s'est tenu à Dunkerque, le Premier ministre a chargé la ministre des transports d'établir d'ici six mois une stratégie nationale pour les ports français.** Le Premier ministre a par ailleurs dessiné certains axes de travail parmi lesquels le renforcement de la coopération entre les ports des Hauts-de-France et la fusion d'ici au 1<sup>er</sup> janvier 2021 des ports du Havre, de Rouen et de Paris (actuellement groupés au sien du GIE Haropa) en un établissement public unique doté de trois implantations territoriales.

Votre rapporteur pour avis rappelle également la nécessité, pour le Gouvernement, de s'assurer que **l'ensemble des ports français disposent des personnels techniques compétents (douanes, vétérinaires)** afin de réaliser les contrôles des cargaisons des navires rendus nécessaires par le retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne. Ces points ont notamment été traités par la commission spéciale sénatoriale constituée pour l'examen du projet de loi habilitant le Gouvernement à prendre par ordonnance les mesures de préparation au Brexit<sup>1</sup>.

Le 8 novembre dernier, le Premier ministre a par ailleurs annoncé la nomination d'un **coordinateur interministériel** pour gérer les conséquences du Brexit sur les ports et les territoires français. Vincent Pourquery de Boisserin sera chargé de conduire, avec les élus, les discussions nécessaires à l'adaptation pratique des infrastructures portuaires à cette nouvelle donne.

---

<sup>1</sup> Sur ce point, voir le rapport n° 92 (2018-2019) de notre collègue Ladislav Poniatoski, fait au nom de la commission spéciale, déposé le 30 octobre 2018.



La **rapidité de ces adaptations** sera particulièrement déterminante pour la capacité des ports français à amortir les conséquences négatives du Brexit et à profiter des opportunités commerciales qu'il offre.

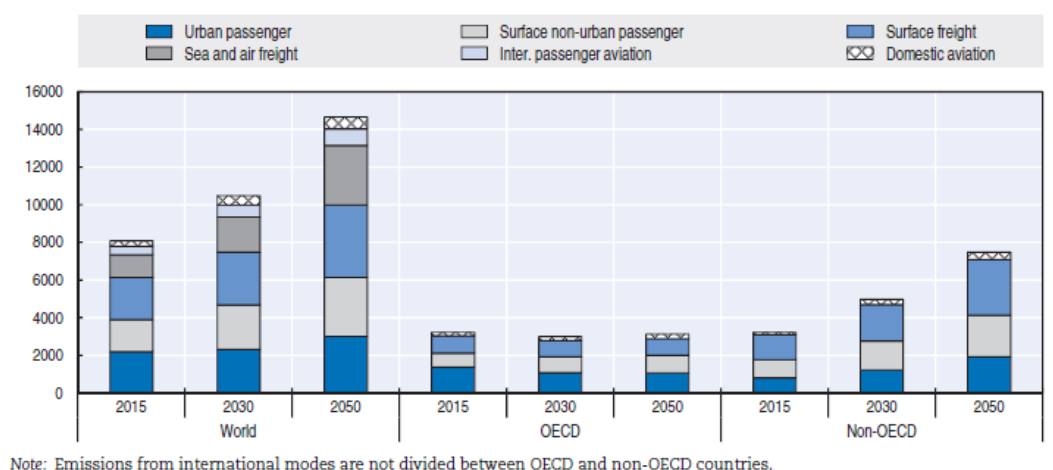
**Au-delà, plusieurs mesures fiscales introduites lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2019 devraient contribuer à la soutenabilité économique du modèle portuaire français et votre rapporteur pour avis y sera particulièrement attentif.** L'examen prochain de la **loi d'orientation des mobilités (LOM)** pourrait également permettre de sécuriser certains pans de l'activité des ports français.

## 2. Accompagner la transition écologique du secteur du transport maritime


Le secteur maritime a longtemps été exclu des négociations internationales sur le climat et la qualité de l'air, à l'image du Protocole de Kyoto et de l'Accord de Paris, les États laissant le soin à l'Organisation maritime internationale (OMI) d'aborder ces sujets.

À l'heure actuelle, les transports maritimes représentent environ **2,6 % des émissions mondiales de dioxyde de carbone (CO<sub>2</sub>)**. Toutefois, en ramenant les volumes de marchandises transportées par le secteur maritime aux émissions de CO<sub>2</sub>, celles-ci restent moins fortes que dans les autres secteurs de transport (voir tableau ci-dessous).

Figure 2.10. CO<sub>2</sub> emissions by sector  
Million tonnes, baseline scenario



Note: Emissions from international modes are not divided between OECD and non-OECD countries.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933442489>

Source : OCDE, forum international des transports 2017.

En revanche, s'agissant de la problématique de la **qualité de l'air** et de la protection de la **santé publique**, le sujet est plus délicat car la quasi-totalité des navires marchands transocéaniques et de la flotte de

---

cabotage utilise du fioul lourd comme carburant, qui émet, outre du CO<sub>2</sub>, **des oxydes de soufre (SOx), des oxydes d'azote (NOx) et des particules fines.**

Le cadre juridique international concernant les émissions polluantes des navires a été renforcé depuis la fin des années 1990 : la **Convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires (MARPOL)** de 1973, qui limite les émissions de NOx en fonction de la date de mise en service des navires, a été complétée en 1997 par une **annexe VI relative à la prévention de la pollution de l'atmosphère**. Cette annexe prévoyait notamment une limitation de la teneur en soufre des carburants utilisés à **3,50 %** dans un premier temps puis à **0,50 % au 1<sup>er</sup> janvier 2020**. La proportion de soufre dans les carburants marins est même limitée à 0,10 % dans les zones dites SECA<sup>1</sup> (zone Manche-mer du Nord classée comme telle depuis 2007 par exemple). Les centres de sécurité des navires, dont l'action est coordonnée par la direction des affaires maritimes, sont chargés de contrôler le respect de ces normes.

**À cet égard, votre rapporteur pour avis souhaite apporter son soutien à l'idée de créer une zone de contrôle des émissions de SOx en mer Méditerranée**, compte tenu des risques induits pour la santé humaine et des nuisances occasionnées pour les citoyens vivant dans des villes portuaires à fort trafic. Pour aboutir, cette initiative devra toutefois être présentée par plusieurs États parties à la convention MARPOL ayant des intérêts en commun dans une zone identifiée puis adoptée au sein de l'OMI.

Au-delà, votre rapporteur pour avis partage l'objectif d'une **diversification des modes de propulsion des navires**, que ce soit par des énergies de transition telles que le gaz naturel liquéfié (GNL) et dans la mesure où il n'est pas importé d'un pays utilisant la fracturation hydraulique ou par des **énergies totalement décarbonées à l'image de l'hydrogène**. Votre rapporteur pour avis est néanmoins conscient du fait que, compte tenu des coûts d'investissement dans ces technologies, le développement de solutions de court terme comme le lavage des fumées doit également être poursuivi.

Sur ce dernier point, votre rapporteur pour avis indique qu'il est favorable au mécanisme de suramortissement fiscal introduit à l'article 18 *quinquies* du projet de loi de finances pour 2019 lors de l'examen du texte à l'Assemblée nationale pour les investissements réalisés par les armateurs dans le cadre de **l'achat de navires neufs fonctionnant à l'hydrogène et au gaz naturel liquéfié ainsi que l'achat de biens destinés au traitement des gaz d'échappement ('scrubber') et à l'alimentation électrique des navires au cours d'une escale.**

Le taux de suramortissement est fixé à 25 % pour le GNL et 30 % pour les propulsions décarbonées (hydrogène, électrique, vélique). Ce

---

<sup>1</sup> Sulphur emission control are, zone de contrôle des émissions de SOx.

---

dispositif pourra s'appliquer à compter de la réception par le Gouvernement de la **réponse de la Commission européenne sur sa conformité au droit de l'Union en matière d'aides d'État.**

Si le gaz naturel liquéfié permet de réduire de façon très importante les émissions d'oxyde de soufre (SOx) et d'oxydes d'azote (NOx) émises par des navires et les émissions de dioxyde de carbone (CO2) de l'ordre de 10 à 20 %, il demeure une énergie carbonée. Aussi, l'enthousiasme doit être mesuré : **il s'agit d'une énergie de transition et de diversification pour la propulsion des navires, avant de trouver une énergie décarbonée techniquement opérationnelle et économiquement viable.**

Votre rapporteur pour avis rappelle, à cet égard, la **nécessité de soutenir les ports dans leur offre de solutions techniques adaptées au déploiement de ces technologies**, comme le prévoit le volet portuaire du cadre d'action national pour le déploiement des carburants alternatifs (CANCA) pris en application de la directive 2014/94/UE<sup>1</sup> et il se félicite que chaque façade maritime dispose désormais d'un terminal GNL.

En revanche, si les infrastructures de GNL se développent progressivement, les **équipements pour le branchement électrique à qui sont encore très peu nombreux.**

Enfin, votre rapporteur pour avis se félicite de l'adoption, le 13 avril 2018, par le soixante-douzième comité de protection de l'environnement marin (MEPC72), d'**une stratégie initiale de réduction des gaz à effet de serre des navires au sein de l'OMI.** Le niveau d'ambition se décline en **trois objectifs**<sup>2</sup> :

- un renforcement de l'index d'efficacité énergétique (EEDI) des navires neufs ;

- un **objectif relatif pour 2030** : « réduire les émissions de CO<sub>2</sub> par activité de transport, en moyenne pour l'ensemble des transports maritimes internationaux, d'au moins 40 % d'ici à 2030, en poursuivant l'action menée pour atteindre 70 % d'ici à 2050, par rapport à 2008 » ;

- un **objectif absolu pour 2050** : « parvenir au point culminant des émissions de GES provenant des transports maritimes internationaux aussitôt que possible et réduire le volume total d'émissions de GES annuelles d'au moins 50 % d'ici à 2050 par rapport à 2008, tout en poursuivant l'action menée en vue de leur élimination progressive, comme cela est préconisé dans la vision, enchaînement qui permettra de réduire les émissions de CO<sub>2</sub> conformément aux objectifs de température fixés dans l'Accord de Paris ».

Cet aboutissement est dû, en bonne partie, à la mobilisation des États de la coalition pour la haute ambition dans le transport maritime

---

<sup>1</sup> Directive 2014/94/UE du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2014 sur le déploiement d'une infrastructure pour carburants alternatifs Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE.

<sup>2</sup> Source : réponses au questionnaire budgétaire – DGITM.

(SHAC) à laquelle la France participe activement et à l'initiative française de la déclaration « Tony deBrum », présentée au « One planet Summit » du 12 décembre 2017 et soutenue à ce jour par 48 États.

Plusieurs options seront étudiées lors des prochaines sessions de l'OMI afin d'atteindre ces objectifs.

## CHAPITRE V - LES CRÉDITS CONSACRÉS AUX TRANSPORTS AÉRIENS

### A. LE TRAFIC AÉRIEN DE PASSAGERS ET DE FRET POURSUIT SA FORTE CROISSANCE

#### 1. Le trafic aérien de passagers

Le trafic aérien de passagers a **poursuivi sa forte croissance en 2017**, au niveau international comme national.

**Sur le plan mondial**, le trafic aérien régulier a augmenté de 7,9 % par rapport à 2016, pour atteindre 4,07 milliards de passagers transportés.

La région Asie-Pacifique demeure la région où la croissance du trafic aérien est la plus robuste (10,7 % en 2017) et représente 34% du marché mondial. **L'Europe, avec 27 % de part du marché mondial**, a connu une croissance de 8,6 %.

#### Croissance du trafic aérien de passagers par zone géographique entre 2016 et 2017

(en passagers kilomètres transportés - PKT)

Zone géographique	Croissance de la zone géographique	Part de marché dans le trafic mondial
Europe	+ 8,6 %	27 %
Afrique	+ 7,2 %	2 %
Moyen Orient	+ 6,5 %	9 %
Asie Pacifique	+ 10,7 %	34 %
Amérique du Nord	+ 4,1 %	23 %
Amérique Latine Caraïbes	+ 7,4 %	5 %
<b>Total</b>	<b>+ 7,9 %</b>	<b>100 %</b>

Source : DGAC

**En France métropolitaine**, le trafic aérien a connu une hausse de **6,2 % en 2017**. Il s'agit d'une augmentation particulièrement forte, puisque de 2012 à 2016, l'évolution annuelle moyenne était de 3 %. Il faut remonter à 2011 pour trouver une croissance aussi élevée.

Cette hausse du trafic est **principalement due au trafic international**, et s'explique par la progression de l'activité économique en France et par un effet de rattrapage suite aux attentats du 13 novembre 2015 à Paris et du 14 juillet 2016 à Nice qui avaient impacté négativement le trafic de 2016.

Cette croissance est également tirée par le **développement des compagnies à bas coûts** dont l'activité reste très dynamique (voir *infra*).

### Croissance du trafic aérien de passagers en France métropolitaine en 2017

(en millions de passagers)

	2017	Évolution par rapport à 2016
<b>Intérieur Métropole</b>	25,6	+ 3,4 %
<b>Métropole - Outre-mer</b>	4,2	+ 5,7 %
<b>Métropole - International</b>	129,2	+ 6,8 %
<i>dont Espace économique européen et Suisse</i>	80,5	+ 6,5 %
<b>Total</b>	159	+ 6,2 %

Source : DGAC

## 2. Le trafic de fret aérien

**Le trafic de fret aérien mondial** a connu une progression importante en 2017, **de 9,5 % par rapport à 2016**, pour atteindre 56 millions de tonnes transportées, principalement du fait de l'amélioration de l'activité commerciale.

**En Europe, le trafic de fret aérien intérieur et international a progressé de 11,1 %**, lorsque le taux de croissance annuel moyen est de + 2,6 % depuis 2007. Avec 23 % de part de marché, l'Europe conserve la seconde position, derrière l'Asie (39 %) mais devant l'Amérique du Nord (20 %).

### Croissance du trafic aérien de fret par zone géographique entre 2016 et 2017

Zone géographique	Volume du fret en 2017 (en milliards de tonnes kilomètres)	Croissance de la zone géographique	Part de marché dans le trafic mondial
Europe	51,6	+ 11 %	23,1 %
Afrique	4,2	+ 27 %	1,9 %
Moyen Orient	30,8	+ 7 %	13,8 %
Asie Pacifique	86,7	+ 8 %	38,8 %
Amérique du Nord	44,4	+ 11 %	19,8 %
Amérique Latine Caraïbes	6	+ 5 %	2,7 %
<b>Total</b>	<b>223,7</b>	<b>+ 9,5 %</b>	<b>100 %</b>

Source : DGAC

## B. LE PAVILLON FRANÇAIS CONTINUE DE PERDRE DES PARTS DE MARCHÉ

### 1. Les parts de marché du pavillon français continuent de diminuer face à la concurrence des compagnies à bas coût

Les compagnies aériennes françaises profitent de la croissance du trafic aérien ; elles ont vu le nombre de leurs passagers augmenter de 1,8 % en 2017. Cependant, elles profitent moins fortement de cette croissance que les compagnies étrangères, qui ont enregistré pour leur part une hausse de 6,7 % du nombre de passagers transportés. Les compagnies françaises ne parviennent à capter que 10 % de la croissance du trafic français.

Par conséquent, **la part de marché du pavillon français continue de s'éroder**. Ainsi, sur l'ensemble des flux à l'arrivée et au départ de France métropolitaine, la part du pavillon français, exprimée en pourcentage du nombre de passagers transportés, est passée de 41,8 % en 2016 à 41 % en 2017, **soit une baisse de 0,8 point**. Sur les dix dernières années, **la baisse de la part du pavillon français est de 0,8 point en moyenne par an en nombre de passagers**.

Les compagnies aériennes françaises subissent de plein fouet la **concurrence des compagnies à bas coût, qui connaissent de très fortes progressions sur les vols depuis ou vers la France** (+ 10,6 % pour easyJet, + 9 % pour Ryanair et + 7,2 % pour Vueling).

L'érosion des parts de marché des compagnies françaises est **particulièrement significative sur le marché intra-métropolitain** (- 2,2 points) où la pression d'easyJet et de Volotea est très forte.

De même, **sur le marché domestique métropolitain**, les compagnies à bas coût ont transporté 6,1 millions de passagers sur les 25,6 millions de passagers, **ce qui représente 24 % de part de marché** (contre 21 % en 2016 et 19 % en 2014).

Fort de son modèle économique basé sur des vols court et moyen-courrier en Europe point à point, sans escales, **la compagnie easyJet poursuit son développement rapide ; elle représente aujourd'hui 17 % du trafic aérien français**. Cette compagnie effectue 250 liaisons en France, et participe à la création de nouvelles lignes en province, comme les lignes Bordeaux-Milan, Toulouse-Berlin ou Lyon-Copenhague. Les compagnies Volotea et Ryanair représentent pour leur part 4 % et 2 % du trafic domestique.

#### Évolution des parts de marché des compagnies à bas coût sur le trafic domestique métropolitain

	2014	2015	2016	2017
<b>Part des compagnies à bas coût</b>	19 %	20 %	21 %	24 %
<b>Part du groupe Air France</b>	73 %	72 %	70 %	68 %

Source : DGAC

Par ailleurs, en raison du **développement de la compagnie Norwegian Airlines**, le pavillon français a perdu 3,6 points de part de marché en passagers transportés **sur l'axe France-Amérique du Nord** au 1<sup>er</sup> semestre 2018.

## 2. Le groupe Air France est confronté à des turbulences sociales

Le 31 octobre 2018, le groupe Air France a publié ses **résultats du troisième trimestre 2018**, qui montrent une progression du chiffre d'affaires de 4 % du fait de l'augmentation du trafic et de la hausse de la recette unitaire du groupe, mais une **baisse du résultat d'exploitation** de 66 millions d'euros, pour atteindre 493 millions d'euros, en raison principalement de la hausse du prix du pétrole (122 millions d'euros) et de l'effet de change défavorable (58 millions d'euros).

La **compagnie Transavia**, qui exploite des vols internationaux moyen-courrier depuis Paris-Orly, poursuit son développement, avec un



---

déploiement prévu à Nantes et à Lyon l'année prochaine, et voit son chiffre d'affaires progresser de 25 %. Cependant, la croissance de cette compagnie se heurtera bientôt à l'obstacle que constitue l'accord signé entre la direction d'Air France et les syndicats de pilotes, qui dispose que sa flotte **ne peut dépasser un plafond de 40 avions** - cette flotte atteindre l'année prochaine 38 avions.

La **nouvelle compagnie « hybride » Joon** poursuit également son développement, et vient remplacer Air France sur un certain nombre de vols moyen-courrier et long-courrier pour lesquels la concurrence est très forte.

La **filiale HOP !** rencontre quant à elle plusieurs difficultés qui se traduisent par une dégradation de la qualité de service. La diversité de sa flotte, issue de la fusion de trois compagnies, pose des difficultés de gestion car elle implique des qualifications de pilotes et de techniciens différentes. La flotte d'avions ATR, qui est vieillissante, sera progressivement remplacée.

Par ailleurs, la compagnie doit faire face à des difficultés de gestion liées au **départ de certains de ses pilotes vers Air France**, en raison d'un accord entre les deux compagnies qui prévoit qu'un tiers des pilotes recrutés par Air France peuvent venir de HOP !.

Cette année, le groupe Air France a dû affronter un **conflit social important**, autour des revendications portées par les organisations syndicales, qui demandaient une augmentation des salaires de 5,1 % en 2018 afin de compenser six années de gel des grilles salariales. La direction d'Air France **a soumis à consultation un projet de revalorisation salariale** de 7 % sur quatre ans, dont 2 % en 2018. 55,4 % des salariés consultés se sont prononcé contre cet accord - avec un taux de participation de 80,33 % - ce qui s'est traduit par le départ du directeur général du groupe Jean-Marc Janailac. Au total, les grèves des personnels d'Air France **ont coûté 335 millions d'euros** à la compagnie.

Le changement de gouvernance, avec l'arrivée de Benjamin Smith à la tête du groupe, a permis de débloquer la situation. Un **accord a été conclu 19 octobre 2018**, qui prévoit une revalorisation salariale de 2 % en 2018 et de 2 % en 2019. Des **négociations catégorielles** se poursuivent toutefois avec les syndicats de pilotes, qui réclament une revalorisation supplémentaire.

---

**C. LES CRÉDITS RELATIFS AU TRANSPORT AÉRIEN DANS LE PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2019**

**1. Un budget de la DGAC qui continue de s'assainir tout en permettant une hausse du niveau des investissements**

Le budget annexe « Contrôle et exploitation aériens » (BACEA) retrace les crédits relatifs aux activités de la Direction générale de l'aviation civile (DGAC). Il finance, en particulier, les prestations que fournit cette administration en matière de contrôle de la navigation aérienne.

En 2019, le montant total des dépenses du BACEA s'élèvera à **2,121 milliards d'euros**, en légère baisse par rapport à celui de l'année dernière (2,127 milliards d'euros) ce qui s'explique principalement par la baisse de la charge de la dette. En effet, dans le détail :

- les **dépenses courantes** augmenteront de 7 millions d'euros (+ 0,4 %) pour atteindre 1,688 milliard d'euros, principalement du fait de l'accroissement des dépenses de personnel consécutif à la poursuite de l'application du **protocole social 2016-2019**, qui prévoit des gains de productivité en contrepartie de revalorisations catégorielles, pour un montant de 55 millions d'euros sur l'ensemble de la période. En outre, conformément à ce protocole social, le schéma d'emplois en 2019 sera nul, comme celui de 2017 et de 2018, tant pour la DGAC que pour l'école nationale de l'aviation civile (ENAC). Par ailleurs, la subvention versée à l'ENAC dédiée à financer les formations destinées aux métiers de la DGAC et à l'aviation en général est stable, à hauteur de 95 millions d'euros ;

- les **dépenses de remboursement des emprunts** se réduiront de 60 millions d'euros (- 32 %) pour atteindre 130,7 millions d'euros, ce qui résulte de la poursuite de la démarche de désendettement du budget annexe entreprise en 2015 ;

- les **dépenses d'investissement** augmenteront d'environ 45 millions d'euros (+17,5 %) pour atteindre 301,5 millions d'euros. Cette augmentation permet, entre autres, de **financer la poursuite des programmes d'investissements relatifs au renouvellement des instruments de navigation aérienne**, en particulier les programme 4-FLIGHT, qui constitue le programme central de modernisation de la gestion du trafic aérien français, et son système COFLIGHT de traitement automatique des plans de vol, ainsi que le programme SYSAT de modernisation des systèmes de de gestion du trafic aérien d'approche.

**Évolution des montants consacrés aux programmes d'investissement de modernisation des systèmes de gestion du trafic aérien**

*(en millions d'euros)*

	Durée du programme	Coût total avant 2018	2018	2019	Coût total après 2019	Coût total programme
<b>4-FLIGHT</b>	2011-2026	385,2	82,9	87,9	294,0	850,0
<b>CO-FLIGHT</b>	2003-2025	235,6	31,2	23,8	91,4	382,0
<b>ERATO</b>	2002-2015	127,2	-	-	-	127,2
<b>DATALINK</b>	2006-2022	27,2	2,0	1,5	3,3	34,0
<b>SYSAT</b>	2012-2028	14,0	13,6	17,3	455,1	500,0
<b>SEAFLIGHT</b>	2012-2025	6,5	3,4	1,9	14,2	26,0
<b>SESAAR</b>	2008-2022	36,7	5,5	4,2	28,6	75,0
<b>CSSIP/ ISOCRATE Infrastructure SWIM</b>	2006-2026	132,8	8,8	10,1	48,3	200

Source : DGAC

Les **recettes d'exploitation** seront pour une part en hausse de 14,7 millions d'euros, (+0,7 %) pour atteindre 2,052 milliards d'euros. Cela s'explique principalement par la **hausse de la taxe de l'aviation civile de 20 millions d'euros** liée à la croissance du trafic aérien, compensée par une **baisse de 6 millions d'euros** d'autres produits de gestion courante, tandis que les **redevances de la navigation aérienne** - c'est à dire les redevances de route, la redevance océanique et les redevances pour services terminaux de la circulation aérienne (RSTCA) - restent quasiment stables.

Étant donné l'augmentation du trafic, cette stabilité du montant des redevances se traduit par une **baisse de leur taux unitaire, conformément au deuxième plan de performance (RP2) pour la période de référence 2015-2019**. Sur cette période, le taux unitaire des redevances de route aura ainsi diminué d'environ 13 %, et celui de la redevance pour services terminaux de 7 % pour les aéroports régionaux.

## Recettes du budget annexe en 2018 et 2019

*(en millions d'euros)*

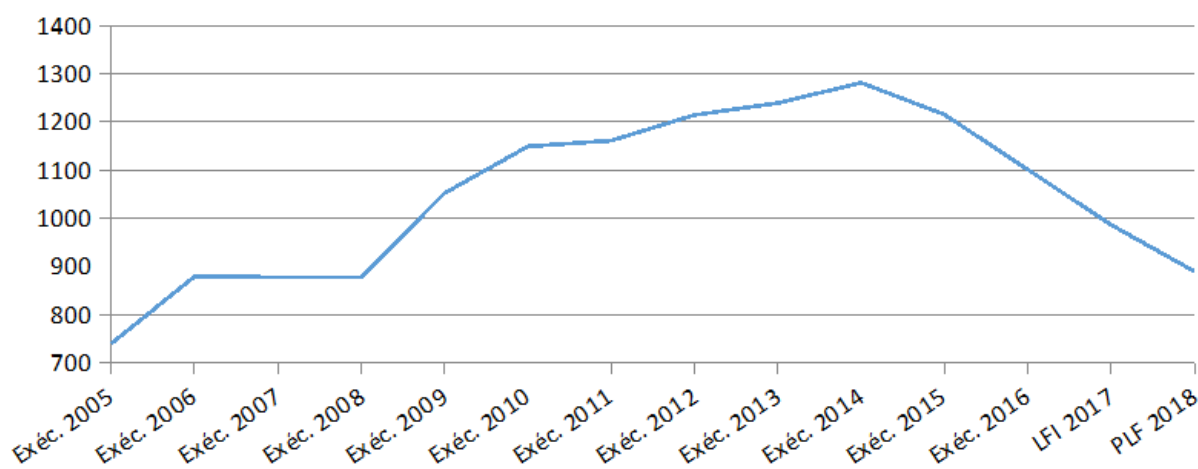
		2018 (LFI)	2019 (PLF)	Variation 2018/2019
Redevances de navigation aérienne	Redevance de route	1 318	1 316	- 0,15 %
	Redevance pour services terminaux de la navigation aérienne pour la métropole	211	211	0 %
	Redevance pour services terminaux de la navigation aérienne pour l'outre-mer	28	28	0 %
	Redevance océanique	13	13	0 %
Redevances surveillance et certification		28,5	29,9	+ 5,1 %
Taxe de l'aviation civile		416,4	436,7	+ 4,8 %
Taxe de solidarité (hors plafond)		6,6	-	-
Taxe Bâle-Mulhouse		6	6	0 %
Gestion des taxes		6,54	6,54	0 %
Autres recettes		4,15	5,65	+ 36 %
<b>Total</b>		<b>2 038,2</b>	<b>2 052,9</b>	<b>+ 0,7 %</b>

Source : DGAC

Au total, la DGAC poursuivra son désendettement en 2019 à hauteur de 71 millions d'euros, puisqu'au remboursement de 130,7 millions d'emprunts s'ajoutent 60 millions d'euros d'emprunts nouveaux contractés dans le cadre d'une politique active de gestion de la dette, sans entraver le maintien d'un haut niveau d'investissements nécessaires aux services de la navigation aérienne. **L'encours de la dette devrait ainsi atteindre 804,1 millions d'euros l'année prochaine**, soit un niveau d'endettement proche de celui connu avant la crise du secteur aérien de 2009.

### Évolution de l'encours de dette de la DGAC de 2005 à 2018

(en millions d'euros)



Source : DGAC

Bien qu'elles ne soient pas affectées au BACEA, deux taxes pesant sur les entreprises de transport aérien ont connu ou connaîtront des évolutions notables l'année prochaine.

La **taxe d'aéroport**, d'une part, est reversée aux aéroports pour financer les services de sécurité-incendie-sauvetage, de lutte contre le péril animalier, de sûreté et les mesures effectuées dans le cadre des contrôles environnementaux. Elle a fait l'objet de deux modifications récentes :

- le montant de la majoration de cette taxe au profit des petits aéroports a été abaissé par arrêté **de 1,25 à 0,9 euro par passager en mars 2018**, suite aux annonces de la ministre des transports Élisabeth Borne à l'occasion de l'ouverture des Assises du transport de l'aérien. Cela représenterait une économie pour les compagnies aériennes de **50 millions d'euros** ;

- un amendement du Gouvernement au projet de loi de finances pour 2019 adopté à l'Assemblée nationale prévoit que, lorsque les coûts annuels des missions de sûreté et de sécurité dépassent le seuil de 9 euros par passager embarqué – ce qui est le cas actuellement des aéroports parisiens –, **le tarif de la taxe d'aéroport est versé de manière à couvrir 94 % de ces coûts**, les 6 % restant étant à la charge de l'exploitant aéroportuaire concerné. Cet amendement répond, partiellement, à une demande souvent exprimée d'élargir le financement des missions de sûreté et de sécurité aux exploitants d'aéroports, qui profitent d'un environnement aéroportuaire sécurisé pour développer leurs activités commerciales.

La **taxe de solidarité**, d'autre part, finance le Fonds de solidarité pour le développement géré par l'Agence française de développement. Son surplus excédant le plafond de 210 millions d'euros est affecté au BACEA

---

depuis la loi de finance rectificative pour 2016 – ce qui a représenté un montant de 6,6 millions d’euros en 2018.

Au titre du projet de loi de finances pour 2019, le projet annuel de performance du BACEA indique que **cette recette n’est plus inscrite au budget annexe « dans une approche prudentielle »**. Cela s’explique par le fait que l’assiette de la taxe de solidarité pourrait être amenée à évoluer à la suite des annonces qui seront effectuées en conclusion des Assises du transport aérien

## **2. Des moyens supplémentaires pour les lignes d’aménagement du territoire**

Les **lignes d’aménagement du territoire (LAT)**, c’est-à-dire les lignes aériennes sous obligation de service public, sont financées par des crédits qui ne relèvent pas du BACEA mais du programme 203 de la mission « Écologie, développement et mobilité durables ».

Ces crédits ont baissé de manière continue ces dernières années, de 5,4 millions d’euros sur la période 2010-2018, ce qui s’est traduit par la fermeture de plusieurs lignes subventionnées, comme les lignes Castres-Paris, Lannion-Paris, Brest-Ouessant, Tarbes-Paris et Lorient-Lyon. En 2018, **l’État ne contribuait plus qu’au financement de six lignes métropolitaines (Aurillac-Paris, Brive-Paris, La Rochelle-Poitiers-Lyon, Lannion-Paris, Le Puy-Paris et Rodez-Paris), de deux lignes en Guyane, ainsi que de la desserte internationale de Saint-Pierre-et-Miquelon et du Parlement européen de Strasbourg.**

Conformément aux annonces de la ministre des transports Elisabeth Borne le 3 octobre 2018 à l’occasion d’un colloque organisé dans le cadre des Assises du transport aérien, qui a indiqué porter une « *politique raisonnée de relance des liaisons d’aménagement du territoire* », le PLF 2019 prévoit une augmentation de **4 millions d’euros** de crédits de paiement (et 15 millions d’euros en autorisation d’engagement) dédiés à ces lignes par rapport à 2018. Outre le maintien des liaisons actuelles, ces crédits supplémentaires **permettront à l’État d’apporter un cofinancement à de nouvelles liaisons**, sans que ces nouvelles dessertes soient arrêtées à ce stade.

Au total, **sur les 17,5 millions d’euros de crédits de paiement consacrés aux LAT l’année prochaine :**

- 9,8 millions d’euros font l’objet d’engagements déjà pris au titre du financement des conventions actuellement en vigueur ;

- 3,7 millions d’euros fléchés vers le renouvellement de la participation de l’État aux liaisons Aurillac – Paris, Rodez – Paris, Le Puy – Paris et à la desserte européenne de Strasbourg ;

- 4 millions d'euros accompagneront la relance de la politique de l'État en faveur des lignes d'aménagement du territoire, à l'occasion de la création de nouvelles liaisons ou du renouvellement de conventions existantes pour lesquelles aucune participation financière n'est prévue actuellement.

### Subventions de l'État aux lignes d'aménagement du territoire en 2019

(en millions d'euros de crédits de paiement)

	Conventions actuellement en vigueur	Nouveaux engagements de l'État
Aurillac - Paris	0,3	1,4
Brive - Paris	1,3	
Rodez - Paris	0,5	
Le Puy - Paris	0,1	0,6
La Rochelle-Poitiers-Lyon	0,1	
Aides sociales Guyane	2,1	
Saint-Pierre-et-Miquelon	3,2	
Strasbourg - Amsterdam	1,1	1,7
Strasbourg - Madrid	0,7	
Strasbourg - Prague	0,4	
Renouvellements ou nouvelles conventions métropolitaines		4
<b>Total</b>	<b>9,8</b>	<b>7,7</b>

Source : DGAC

Les lignes d'aménagement du territoire sont un **outil important de désenclavement et de développement économique des territoires**. Si l'augmentation des crédits dédiés à ces lignes doit être saluée, votre rapporteure pour avis souligne **qu'elle ne fait cependant que compenser de désengagement de l'État sur ces lignes depuis plusieurs années**, et qu'elle ne devrait permettre de financer au mieux que deux ou trois nouvelles dessertes.

---

## D. AÉROPORTS DE PARIS FACE À L'ENJEU DE LA PRIVATISATION

### 1. La perspective de la privatisation d'Aéroports de Paris...

Les articles L. 6323-1 du code des transports et suivants disposent que **la société Aéroports de Paris est titulaire d'un droit d'exploitation exclusif** des aéroports de Paris-Charles de Gaulle, Paris-Orly, Paris-Le Bourget, ainsi que de dix aérodromes en Ile de France.

La société ADP s'est par ailleurs vue attribuer, par la loi du 20 avril 2005 qui a procédé à sa transformation d'établissement public en société anonyme à capitaux publics, **la pleine propriété des infrastructures aéroportuaires qu'elle exploite.**

**La majorité du capital est aujourd'hui détenue par l'État (50,63 %).** Le reste du capital est détenu par Vinci (8 %), Schipol (8 %), Predica (5,1 %), les salariés (1,9 %) ou d'autres actionnaires (26,4 %). Le montant de la participation de l'État dans le groupe ADP est valorisé à **hauteur de 8,8 milliards d'euros.**

ADP est soumise à un **cahier des charges**, dont les dispositions sont fixées par le décret du 20 juillet 2005 et l'article L. 6323-4 du code des transports, qui détaille notamment ses **obligations de service public.**

Par ailleurs, un **contrat de régulation** est conclu entre l'État et la société ADP **pour une durée de cinq ans** qui fixe le plafond du taux d'évolution des redevances aéroportuaires en tenant compte, notamment, des prévisions de coût, de recettes, d'investissements ainsi que d'objectifs de qualité des services publics rendus par l'exploitant d'aérodromes.

Les articles 44 à 50 du projet de loi relatif à la croissance et à la transformation des entreprises, dit PACTE, visent à **organiser les conditions de transfert au secteur privé de la société ADP.**

Le projet de loi **supprime l'obligation pour l'État de détenir la majorité du capital de la société ADP.**

Il limite à 70 ans la durée d'exploitation par ADP des aéroports parisiens, période à l'issue de laquelle les actifs, aujourd'hui en pleine propriété d'ADP, devront être retournés à l'État moyennant une indemnisation de la société. L'État pourra, à cette date, confier la gestion en concessions des aéroports parisiens à un nouvel exploitant.

Cette **indemnisation des actionnaires** pour la perte de la propriété des biens sera composée de deux versements :

- **un versement dès la privatisation de la société**, correspondant à la valeur actualisée d'exploitation des actifs pour la période allant au-delà de 70 ans, déduction faite d'une estimation de la valeur nette comptable des actifs ;



- **un second versement au moment du transfert des actifs à l'État**, correspondant à la valeur nette comptable des actifs figurant à son bilan à cette date.

Le projet de loi PACTE prévoit également de renforcer la régulation de l'État sur la gestion des aéroports parisiens, à travers le **renforcement du cahier des charges auquel est soumise ADP**. Il impose à ADP de soumettre à l'État tout projet d'opération conduisant à la cession, à l'apport ou à la création d'une sûreté sur un bien ou titre de participation dont la propriété doit être transférée à l'État à l'issue de la période d'exploitation.

Il consacre également dans le droit la **pratique de la « double caisse »**, qui conduit à ce que les tarifs des redevances aéroportuaires soient fixés sur la base d'un périmètre qui exclut les recettes issues des activités commerciales. Cette disposition **n'est pas sans susciter des interrogations** puisqu'elle revient à supprimer, à l'avenir, toute possibilité de faire évoluer le périmètre pris en compte dans le calcul des redevances aéroportuaires.

La privatisation d'ADP **ne doit pas conduire à ce que des redevances excessives soient appliquées à l'avenir**, ce qui dégraderait la compétitivité des compagnies aériennes. Le contrat de régulation économique signé entre l'État et ADP, ou à défaut un arrêté du ministre chargé de l'aviation civile, continuera de déterminer les conditions d'évolution de ces redevances. Toutefois, le contrôle du respect de ces conditions, qui incombe depuis 2016 à l'Autorité de supervision indépendante (ASI), demeure aujourd'hui insuffisant.

L'ASI a pour mission **d'homologuer les redevances aéroportuaires** des aérodromes d'une certaine taille et de rendre un avis conforme sur les projets de contrat de régulation économique. Cependant, pour assurer ces fonctions, l'ASI n'est pas dotée des pouvoirs lui permettant d'auditer les aérodromes en vue de s'assurer de la conformité des informations prises en compte dans le calcul des redevances, et de les sanctionner en cas de non-communication de ces informations. Par ailleurs, il est nécessaire de renforcer les compétences techniques de cette autorité.

**Ainsi, votre rapporteure spéciale plaide pour reproduire le mode de régulation mis en place par l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières (Arafer) pour le secteur aérien.**

## **2. ... ne doit pas entraver la poursuite des investissements**

Aéroport de Paris (ADP) et les autres aéroports français, connaissent une **dynamique de développement importante**. Au 1<sup>er</sup> semestre, la **croissance du nombre de passagers accueillis s'est élevée à 4,3 % en moyenne** et à 6,6 % pour les grands aéroports régionaux. ADP a d'ailleurs dépassé le seuil symbolique des 100 millions de passagers accueillis.

---

L'année 2018 a été marquée par la **poursuite des investissements prévus dans le cadre du troisième contrat de régulation économique (CRE 3)**, qui prévoit un volume d'investissement total de 3 milliards d'euros sur la période 2016-2020, dont :

- un milliard est consacré au maintien du patrimoine existant ;
- 690 millions d'euros permettent de développer la logique « one roof » en assurant la jonction des terminaux Sud et Ouest de Paris-Orly - qui devrait être ouverte au public en avril 2019 -, ainsi que celle des terminaux 2B et 2D et des satellites internationaux du terminal 1 de Paris-Charles de Gaulle ;

- 640 millions d'euros doivent renforcer la compétitivité de la plateforme de correspondance (à travers, par exemple, le réaménagement des terminaux 2E-2F).

Par ailleurs, **les travaux qui incombent à ADP dans le cadre de la construction de la liaison ferroviaire CDG-Express ont été lancés** : les tunnels ont d'ores et déjà été réalisés et il reste à construire la gare du CDG-Express ainsi que le tiroir d'arrière-garde du RER B.

Le prochain gros projet d'investissement porté par ADP concerne la **réalisation d'un nouveau terminal T4 à l'aéroport Paris-Charles de Gaulle**, dont une première partie devrait être ouverte dès 2024, afin de prévenir la saturation des installations actuelles qui pourrait intervenir à cet horizon. La configuration de terminal a fait l'objet d'un pré-choix par la direction d'Aéroport de Paris, qui a opté pour une solution « one roof », soit un seul bâtiment permettant de diminuer les trajets des passagers, plutôt que pour un autre projet qui prévoyait une configuration de deux satellites reliés par un train.

**Plusieurs compagnies aériennes ont exprimé leur désaccord avec ce choix de terminal**, qui entraîne un temps de roulage supérieur par rapport à la configuration en satellites.

Ce projet sera soumis de janvier à avril 2019 à une **procédure de consultation publique avec garants**, sous l'égide de la Commission nationale du débat public (CNDP), ce qui permettra aux usagers et aux compagnies aériennes de se prononcer.

Enfin, suite aux problèmes de temps d'attente importants aux contrôles aux frontières intervenus à l'été 2017 - jusqu'à 3 heures d'attente à Paris-Orly et une heure d'attente à Paris-Charles de Gaulle -, **des effectifs supplémentaires de police aux frontières ont été affectés aux plateformes parisiennes** et des sas de contrôle PARAFE à reconnaissance faciale ont été déployés en juillet 2018, l'objectif étant, à terme, d'automatiser entièrement le contrôle aux frontières.

---

## TRAVAUX EN COMMISSION

### I. AUDITION DE MME ÉLISABETH BORNE, MINISTRE AUPRÈS DU MINISTRE D'ÉTAT, MINISTRE DE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE ET SOLIDAIRE, CHARGÉE DES TRANSPORTS (mercredi 21 novembre 2018)

**M. Hervé Maurey, président.** – Mes chers collègues, nous auditionnons ce soir Mme Élisabeth Borne, ministre chargée des transports, qui vient nous présenter son budget pour 2019. Nous sommes heureux de l'accueillir.

C'est la deuxième fois que vous venez nous présenter votre budget, madame la ministre, que l'on peut sans doute qualifier de transition, puisque c'est le dernier avant l'élaboration de la loi d'orientation sur les mobilités (LOM), qui devrait nous apporter une vision pluriannuelle des crédits de votre ministère et nous permettre de porter une appréciation sur la trajectoire des financements et des recettes. Gérard Cornu ne manquera pas de nous en parler demain, lorsqu'il nous présentera son avis budgétaire, notamment pour ce qui est de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (Afitf), dont les importants besoins financiers n'ont pas toujours été satisfaits au cours des dernières années.

Le budget que vous allez nous présenter est en augmentation de 300 millions d'euros par rapport à 2018. Il prévoit notamment une augmentation du budget de l'Afitf de l'ordre de 10 %, pour atteindre 2,7 milliards d'euros. Si l'on peut s'en réjouir, on n'est pas tout à fait au niveau qui avait été jugé souhaitable par le Conseil d'orientation des infrastructures (COI), où nous siégeons, Gérard Cornu, notre collègue Michel Dagbert et moi. Ce niveau avait été établi à 3 milliards d'euros. Vous nous donnerez certainement des précisions sur ce point.

Notre collègue Jean-Pierre Corbisez, rapporteur pour avis du budget des routes, m'a indiqué qu'il ne pourrait malheureusement pas être là cet après-midi, mais il sera en commission demain et nous présentera son rapport sur le sujet.

J'ai eu l'occasion d'exprimer des craintes lorsque vous avez présenté les chiffres prévus dans le cadre du projet de loi d'orientation des mobilités (LOM), inférieurs au scénario 2 du COI qui a été bâti – je cite ce qui figurait dans le rapport qu'on vous a remis au mois de février – « *pour permettre de satisfaire les priorités fixées par le Président de la République* », la question de la régénération des réseaux ferroviaires, routiers et même fluviaux ayant été déclarée prioritaire. Nous avons en effet eu l'occasion, lors des déplacements du COI, de constater que l'état de notre réseau fluvial n'était guère satisfaisant.

Vous nous parlerez peut-être aussi, madame la ministre, de la question de la hausse du prix des carburants, dont nous avons eu l'occasion de parler la semaine dernière avec François de Rugy, qui était à votre place. Le Gouvernement doit annoncer des mesures en la matière. On entend parler d'un plan de 400 millions d'euros à 500 millions d'euros, qui pourrait se traduire par une extension des bénéficiaires de la prime à la conversion, une hausse du nombre de bénéficiaires du chèque énergie, voire la mise en place du forfait mobilité versé par les employeurs à leurs salariés en cas de covoiturage avant même que cela soit inscrit dans la LOM.

Notre commission a voté la semaine dernière à l'unanimité un amendement pour qu'une partie de l'augmentation de la taxe carbone bénéficie aux collectivités locales. Il nous paraît très important que celles-ci, qui ont elles-mêmes des investissements à réaliser pour assurer la transition écologique, puissent percevoir une partie de la recette.

S'agissant du transport aérien, cher à notre collègue Nicole Bonnefoy, vous avez lancé il y a quelques mois les Assises du transport aérien. Vous avez d'ores et déjà annoncé une augmentation des crédits dédiés aux lignes d'aménagement du territoire, ce qui est évidemment une très bonne chose, et une baisse du montant de la majoration de la taxe d'aéroport, qui devrait représenter une économie de 50 millions d'euros pour les compagnies. Peut-être pourrez-vous l'évoquer.

S'agissant des crédits consacrés aux transports maritimes, Michel Vaspert, rapporteur, vous interpellera peut-être à la veille de la présentation de son rapport. Nous observons que les moyens demeurent constants, avec une hausse des crédits pour les ports, conformément à l'engagement de l'État de prendre en charge 100 % des frais de dragage.

Au-delà, nous nous interrogeons évidemment sur les conséquences du Brexit sur les ports de la Manche. Nous organiserons d'ailleurs début décembre une table ronde sur ce sujet.

Voilà les quelques points que je souhaitais évoquer en introduction, madame la ministre. Je vous laisse à présent la parole.

**Mme Élisabeth Borne, ministre auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire, chargée des transports** - Merci, monsieur le président.

Mesdames et messieurs les rapporteurs, mesdames et messieurs les sénateurs, comme vous le savez, le Gouvernement a engagé dans le champ des transports et de la mobilité des réformes structurantes qui ont vocation à transformer en profondeur notre politique dans ce domaine.

Conformément au cap fixé par le Président de la République, il s'agit d'offrir enfin à nos concitoyens, sur l'ensemble du territoire, des solutions de déplacement à la hauteur de leurs attentes et d'inventer les mobilités du XXI<sup>e</sup> siècle plus propres, plus durables, plus partagées.

---

En particulier, les déplacements, que ce soit pour le transport des voyageurs ou des marchandises, doivent absolument intégrer l'urgence environnementale et climatique.

L'adoption du « nouveau pacte ferroviaire » en juin dernier, auquel vous avez pris une part active, en est le premier exemple, avec un objectif central : permettre plus d'offres avec un meilleur service au bénéfice des usagers.

L'année 2019 marquera la poursuite de cette ambition avec le projet de loi d'orientation des mobilités, que je présenterai d'ici la fin du mois en conseil des ministres.

Après un travail d'écoute des acteurs pendant les Assises nationales de la mobilité l'an dernier, nous sommes maintenant à l'orée de la présentation de ce projet de loi.

Celui-ci vise à réformer l'ensemble des modes de transport en refondant les bases de notre politique de mobilité à partir des besoins concrets de nos concitoyens dans la diversité de nos territoires.

Il a pour ambition de moderniser le droit au transport – je devrais dire le droit à la mobilité –, en donnant les outils aux acteurs locaux pour tirer le meilleur parti du numérique, des nouvelles mobilités et des innovations, diffuser de nouvelles solutions de mobilité sur l'ensemble du territoire, et répondre aux nouveaux besoins de nos concitoyens ainsi qu'à l'urgence environnementale et climatique.

Les collectivités territoriales sont au cœur du dispositif : elles sont l'échelon pertinent pour agir au plus près des besoins. Elles ont la proximité et l'agilité nécessaires que l'État n'a évidemment pas – mais il doit intervenir en soutien et proposer les outils nécessaires.

J'étais vendredi chez votre collègue Gérard Cornu, où j'ai pu constater que la communauté de communes du pays de Beauce s'est engagée, en répondant à l'appel à projet « French Mobility » que j'avais lancé, dans un travail précis et innovant d'identification des solutions à apporter aux habitants du territoire et aux entreprises qui peinent à recruter, notamment au travers d'un plan de mobilité rurale.

C'est la bonne méthode, et cela me donne confiance dans la capacité de nos territoires à se saisir des nouveaux outils qui seront proposés dans le cadre de la LOM.

Enfin, la LOM a pour ambition de fixer une programmation soutenable de nos infrastructures de transport, qui reposent sur des principes fondamentaux : sortir des promesses non financées, s'engager sur des choix clairs et de façon démocratique, puisque c'est le Parlement qui en débattera et qui votera cette programmation.

Je voudrais à nouveau saluer les travaux du COI, qui ont été précieux pour mener à bien la définition de cette programmation. Les échanges que j'ai pu récemment avoir avec les présidents de région et les parlementaires me confortent dans la pertinence des choix que nous souhaitons porter.

Évidemment, cette politique raisonnée et raisonnable d'investissements ne peut s'exonérer d'un modèle économique cohérent : disposer d'une programmation soutenable de nos investissements suppose de réfléchir à de nouvelles modalités de ressources.

Pour l'année 2019, vous l'avez souligné, monsieur le président, la hausse du budget de mon ministère est financée par redéploiements à hauteur de 300 millions d'euros. Il faudra prévoir pour 2020 des ressources nouvelles pour assurer l'équilibre, avec un besoin de financement à hauteur de 500 millions d'euros par an.

Nous étudions actuellement plusieurs possibilités, sur la base des propositions du COI concernant le transport routier mais, comme je l'ai indiqué, il n'y a pas de besoin pour 2019. Nous prendrons donc le temps nécessaire pour intégrer l'ensemble des enjeux du secteur.

2019 s'inscrit pleinement dans la préfiguration de cette nouvelle politique de la mobilité. Ce sont ainsi plus de 8 milliards d'euros qui seront ainsi investis par l'État dans les transports au niveau national, au travers des différents programmes budgétaires ou des moyens affectés à l'Afitf, en actant les priorités de la programmation retenues par le Gouvernement, avec notamment une amélioration des moyens sur plusieurs axes.

Le programme 203 sera doté de 3,213 milliards d'euros, soit une hausse de 2,3 % par rapport à 2018. L'Afitf bénéficiera de près de 230 millions d'euros de recettes supplémentaires, ce qui permettra une augmentation de 10 % de son action opérationnelle. Par ailleurs, nous travaillons actuellement sur le rapport du député Gilles Carrez sur les ressources complémentaires à apporter à la Société du Grand Paris.

Vous le savez, j'ai eu l'occasion de le rappeler à de nombreuses reprises, la première de nos priorités réside dans l'entretien et la modernisation des réseaux existants - le drame de Gênes en août dernier est venu nous en rappeler l'importance.

Concernant l'état du réseau routier national, l'audit que j'ai commandé, dont les conclusions ont été rendues publiques en juillet dernier, fait apparaître des insuffisances.

Cet audit pourra nourrir les travaux de la mission d'information sur la sécurité des ponts dont je salue la création au sein de votre commission. Je suis convaincue que vos réflexions viendront enrichir les travaux que je mène depuis plusieurs mois et que traduit ce budget. Mes services et moi-même sommes naturellement à votre disposition.

---

Alors que le montant dédié à l'entretien et à l'exploitation des routes s'est élevé à 670 millions d'euros en moyenne dans la décennie passée, il a été porté à 800 millions d'euros dès 2018, et l'effort se poursuivra dans les prochaines années, notamment en 2019.

Nous prévoyons d'augmenter de près de 50 millions d'euros les moyens affectés aux routes et au fluvial. Comme je l'ai déjà indiqué, grâce au nouveau pacte ferroviaire et à la reprise progressive de sa dette, SNCF Réseau continuera à investir massivement dans la remise à niveau du réseau structurant, absolument indispensable.

Mais nos priorités en termes d'investissements ne s'arrêtent pas à la route et au fer. Je voudrais souligner que la dotation pour le dragage des grands ports maritimes est augmentée en 2019 de 29 millions d'euros. Ce montant permettra enfin de couvrir les charges de dragage des ports français et de participer à l'amélioration de leur compétitivité vis-à-vis des ports européens. L'évolution est de 48 millions d'euros depuis 2017.

2019 verra aussi nos engagements maintenus en matière de renouvellement de rames des trains d'équilibre du territoire (TET), au bénéfice direct des usagers quotidiens, avec un effort qui atteindra 450 millions d'euros sur ce programme, qui permettra notamment la rénovation des trains de nuit, ce qui constitue une attente forte des territoires desservis.

2019 permettra également l'accroissement de nos engagements au profit des mobilités actives, notamment le début de la mise en œuvre du plan Vélo, que nous avons présenté fin septembre avec le Premier ministre et François de Rugy, à hauteur de 350 millions d'euros sur sept ans.

Les premiers appels à projets se mettront en place en 2019 pour accompagner les aménagements cyclables sécurisés, notamment la résorption des discontinuités, qui constituent un frein majeur au développement de l'usage du vélo.

En plus du soutien aux mobilités actives et partagées, que je viens d'évoquer, il est essentiel d'engager la trajectoire de verdissement de chaque mode. Il convient de permettre à nos concitoyens, notamment par des véhicules plus propres, de sortir de la dépendance au pétrole, dont on sait que les cours fluctuent, les mettant en difficulté. C'est notamment l'enjeu de la prime à la conversion, dont le budget doit d'ores et déjà augmenter de plus de 60 % dans le cadre de la loi de finances pour 2019.

Nous avons également prévu de mettre en place un barème kilométrique spécifique pour le véhicule électrique et avons décidé de prolonger et de renforcer la morte le suramortissement pour l'acquisition de poids lourds, en étendant le champ à toutes les technologies propres. Il sera désormais possible de bénéficier de ces suramortissements pour les poids lourds électriques ou fonctionnant à l'hydrogène.

Pour la première fois, les navires sont également incités à s'engager dans cette transition énergétique avec la mise en place d'un suramortissement.

Quant au mode fluvial, nous avons décidé de l'exonérer de l'augmentation du gasoil non routier en contrepartie d'un engagement sur le verdissement de la flotte.

Globalement, nous travaillons à promouvoir toutes les énergies alternatives aux énergies fossiles. Je pense notamment à la mission sur l'hydrogène, confiée au député Benoît Simian.

Je voudrais également évoquer le fret et les besoins du transport de marchandises. Outre les dotations pour assurer le dragage des ports et les investissements stratégiques, dans le cadre des contrats de plan, nous avons décidé de donner de la visibilité aux acteurs en maintenant pendant tout le quinquennat une aide aux transports combinés de 27 millions d'euros, qui est en cours de notification auprès de la Commission européenne. J'ai eu ainsi le plaisir d'inaugurer la semaine dernière une nouvelle autoroute ferroviaire entre Calais et Turin, qui montre que ces solutions existent. Ceci permet, s'agissant de cette autoroute, un report de 30 000 poids lourds de la route sur le ferroviaire.

Enfin, le transport maritime et le transport aérien sont bien sûr pris en compte dans la politique globale des transports. Nous souhaitons notamment porter une politique maritime ambitieuse, comme cela avait été annoncé lors du Comité interministériel de la mer (CIMer) en novembre dernier, qui sera complété jeudi à Dunkerque par le Premier ministre.

Le programme « Affaires maritimes » comporte plusieurs objectifs, notamment l'accompagnement des filières économiques dans une transition au service de l'attractivité de notre pays et de la protection de l'environnement marin.

Ce programme, qui est doté de 157 millions d'euros, permettra la poursuite d'un plan de modernisation articulé autour de deux axes, l'amélioration de nos équipements et la dématérialisation et le développement de portails pour les marins et les armateurs, avec des objectifs clairs : fournir un meilleur service aux usagers, et faciliter le travail de nos agents.

Concernant le transport aérien, les moyens de transport au sein du programme « Infrastructures et services de transport » seront augmentés de 15 millions d'euros pour soutenir, comme vous l'avez évoqué, les liaisons d'aménagement du territoire, qui constituent des solutions de désenclavement permettant une alternative rapide et efficace à de grandes infrastructures beaucoup plus coûteuses et longues à réaliser.

Par ailleurs le budget annexe « Contrôle et exploitation aéronautique » s'inscrit dans un contexte de forte croissance du trafic aérien.



---

Nous connaissons, sur les huit premiers mois de l'année, une croissance du nombre de passagers de 4,6 %, et une croissance des mouvements contrôlés de près de 2 %. Il est impératif d'activer tous les leviers pour augmenter la capacité du ciel français, tout en assurant, bien sûr, la sécurité et la sûreté du transport aérien, et en maîtrisant son impact sur l'environnement.

Les investissements seront portés à 297,5 millions d'euros, en augmentation de 45 millions d'euros, pour dynamiser en particulier les grands projets de navigation aérienne, Foreflight et data-link notamment.

Le financement de la fin du protocole social qui, je le rappelle, est un outil au service de l'amélioration de la productivité, est assuré et le schéma d'emploi prévu est appliqué.

En 2019, la stratégie de désendettement est maintenue à hauteur de 71 millions d'euros.

Enfin, je voudrais répondre dès à présent aux inquiétudes que j'entends à propos des Assises nationales du transport aérien. Je partage les impatiences qui ont pu s'exprimer sur leur finalisation, mais je pense que chacun conserve en mémoire les changements intervenus dans le secteur, y compris à la tête de notre grande compagnie nationale. C'est ce qui a conduit à prendre un peu plus de temps pour conclure ses travaux. Je l'assume et je voudrais vous redire la constance de mon engagement et ma détermination à faire de ces assises le socle d'une stratégie pour le transport aérien français.

L'année 2019 marque donc la confirmation de notre stratégie de transformation de la politique des mobilités. Le projet de loi de finances est en cohérence avec l'ambition que nous portons et que nous porterons, à travers la loi d'orientation des mobilités : celle d'une politique qui apporte des solutions au quotidien à tous nos concitoyens et dans tous les territoires. Je tiens particulièrement à cette dimension, car c'est grâce à cette mobilité que nous renforcerons la cohésion des territoires, et que nous faciliterons le désenclavement, ainsi que la mobilité sociale et professionnelle.

C'est aussi l'ambition d'une politique qui contribue à la lutte contre le changement climatique et pour la qualité de l'air. C'est également le choix sincère et financé d'un État crédible envers nos concitoyens et les territoires.

**M. Gérard Cornu, rapporteur pour avis pour les transports ferroviaires, collectifs et fluviaux.** – Madame la ministre, je vous l'ai déjà dit, mais je voudrais le répéter : nous partageons globalement l'objectif du Gouvernement concernant la priorité donnée à l'entretien et à la modernisation du réseau existant ainsi qu'aux déplacements du quotidien. C'est une réponse concrète au besoin de mobilité de nos concitoyens, avec une attention toute particulière vis-à-vis des territoires.

Comme l'a rappelé le président, ce budget est le dernier avant la LOM. Nous pouvons nous réjouir de l'augmentation de 10 % des crédits de

---

l'Afitf, que nous avons réclamée, compte tenu des besoins immenses que connaît le pays.

Au-delà, je souhaiterais obtenir quelques précisions. Vous avez été très claire au sujet de l'orientation du scénario 2 défini par le COI. Ce scénario prévoyait globalement 3 milliards d'euros par an. Le budget s'élèvera à 2,7 milliards d'euros en 2019. Cela étant, nous n'y avons pas inclus le tunnel Lyon-Turin ni le canal Seine-Nord. Je voudrais comprendre le mécanisme de financement de ces deux opérations d'envergure. Si ces chantiers étaient inclus dans l'Afitf, le scénario 2 deviendrait un scénario catastrophe, tout étant « pompé » par le tunnel Lyon-Turin et le canal Seine-Nord. Pouvez-vous aller plus loin dans vos explications ?

Nos amis italiens ont l'air d'être partagés sur la poursuite du tunnel Lyon-Turin. Je crois que le conseil municipal de Turin a pris position contre, alors que la région du Piémont s'y est déclarée favorable. Vous allez peut-être pouvoir nous en dire plus...

Quant à la reprise de la dette ferroviaire, je crois que l'on peut tous s'en féliciter. Cela permettra à SNCF Réseau d'être plus dynamique, mais impose des obligations et des contraintes, d'autant que les nouvelles normes de signalisation vont s'imposer si l'on veut augmenter le cadencement.

Enfin, l'écotaxe ayant été abandonnée, il va bien falloir trouver une recette dynamique. On avait pensé à une vignette. On en a assez de voir tous ces poids lourds étrangers sillonner les routes de France, les abîmer, faire le plein avant d'entrer en France ou après en être sortis. Une vignette nous paraissait donc globalement satisfaisante. Toutefois, l'augmentation des taxes sur le diesel touchant aussi les transporteurs français, peut-être vaut-il mieux cibler les transporteurs étrangers et exploiter la piste d'une compensation de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE), de façon à soulager les entreprises françaises qui payent leurs impôts en France.

**Mme Nicole Bonnefoy.** – Madame la ministre, les Assises du transport aérien suscitent beaucoup d'attentes parmi les acteurs qui font face à une concurrence parfois féroce. Les compagnies françaises attendent des mesures fortes pour les aider à gagner en compétitivité.

J'ai cru comprendre que les nouvelles annonces pourraient intervenir bientôt. Je pense en particulier à la taxe de solidarité, dite « taxe Chirac », dont nous sommes nombreux à demander un élargissement de l'assiette, qui pèse aujourd'hui uniquement sur le transport aérien. Pouvez-vous nous confirmer que ces assises déboucheront sur des mesures structurantes en faveur du transport aérien français ?

En second lieu, les compagnies aériennes craignent les conséquences que pourrait avoir la privatisation d'Aéroports de Paris (ADP) sur l'évolution des redevances aéroportuaires. Certes, le contrat de régulation économique signé entre ADP et l'État continuera à fixer un plafond annuel

d'évolution de ces redevances. Cependant, le contrôle par l'Autorité de supervision indépendante (ASI), qui homologue les tarifs annuels des redevances aéroportuaires, est aujourd'hui insuffisant. Êtes-vous favorable à un renforcement des pouvoirs d'audit et de sanction de cette autorité, afin d'en faire une véritable « Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières (Arafer) du domaine aérien » ?

Enfin, quand les contrats de plan État-région vont-ils être revus ? Les prochains contrats de plan tiendront-ils compte des recommandations du rapport Duron – davantage de trains du quotidien, expérimentation de l'hydrogène ? Dans mon département, la Charente, s'est tenue hier, à votre demande, une réunion sous l'égide du préfet de région concernant la ligne ferroviaire Angoulême Limoges, dont la réhabilitation nécessite des financements importants qui ne peuvent être obtenus que dans le cadre de la revoyure des CPER. Avez-vous des informations à nous apporter à ce sujet ?

**M. Michel Vaspart, rapporteur pour avis pour les transports maritimes.** – Madame la ministre, si nous sommes le deuxième territoire maritime du monde, nous sommes loin d'être la deuxième puissance maritime du monde. Il faudra veiller à notre langage à ce sujet.

J'ai peu d'observations à formuler sur la partie budgétaire, une trentaine de millions d'euros de plus étant destinés à régler le problème des sédiments et de l'envasement des ports. J'espère que les démarches administratives n'occasionneront pas trop de retard, les sédiments dragués étant considérées comme des déchets quand ils sont traités à terre, ce qui est normal pour les ports, mais qui l'est moins lorsque ceux que l'on extrait ne sont pas des vases portuaires.

Vous avez par ailleurs, dans l'article 18 *quinquies*, cherché à améliorer la qualité de l'air et à lutter contre le rejet des fumées et des particules des bateaux, en permettant notamment des déductions fiscales importantes, de l'ordre de 20 % à 30 %, suivant qu'il s'agit de gaz naturel, d'hydrogène, de laver les fumées, très toxiques, ou d'électricité à quai. Fort bien ! Le tout est de savoir si un élargissement est prévu ou non.

Cependant, pourquoi le crédit-bail permettrait-il de réaliser une marge financière sur le preneur ? Vous avez indiqué qu'au moins 80 % de l'avantage en impôt procuré par les déductions pratiquées en application du présent article sont rétrocédés à l'entreprise locataire. Vous n'êtes pas obligée de me répondre tout de suite, mais je déposerai un amendement si je n'obtiens pas de réponse satisfaisante.

Concernant le Brexit, je n'ai pas le sentiment que le Gouvernement ait suffisamment anticipé ce sujet éminemment urgent. J'aurais certainement l'occasion de le dire en commission et lors du débat public.

Or il existe des difficultés. Un certain nombre de grandes compagnies utilisent les ports d'Ouistreham, Cherbourg, Saint-Malo et Roscoff. Plus de 200 000 camions transitent chaque année par les *car-ferries* et

transportent du vivant. Cependant, aucune plateforme n'y est prévue pour réceptionner les animaux. Qu'en est-il exactement ?

Quel regard porte le ministère sur la question de la régionalisation des grands ports maritimes ? Un certain nombre de présidents de région ont émis le souhait de gérer des grands ports maritimes et ont saisi le Gouvernement à ce sujet. Le président de la région Normandie l'a évoqué à plusieurs reprises. J'aimerais obtenir une réponse de votre part.

Il existe également une inquiétude, dont je me suis permis de vous parler jeudi dernier, au sujet d'une insuffisante transposition d'une directive européenne qui peut occasionner des requalifications. Cela a amené le Conseil d'État, sur le port de Bordeaux, à requalifier en concession une occupation temporaire du domaine public portuaire. Ceci soulève un certain nombre de problèmes, notamment pour les opérateurs portuaires. L'amendement que nous avons déposé dans le cadre de la loi sur la surtransposition n'a pas été accepté. Vous nous avez indiqué que cela pourrait se faire dans le cadre de la LOM, mais que va-t-il se passer entre les deux ? Comptez-vous conseiller aux directeurs des grands ports de ne pas lancer de concessions tant que le dispositif n'est pas rectifié ?

Enfin, la redevance d'archéologie préventive pose problème sur le domaine public maritime et dans les zones contiguës. Un amendement a été déposé à l'Assemblée nationale à ce sujet. Nous nous apprêtons à faire de même au Sénat. Comment le Gouvernement le perçoit-il ?

**Mme Élisabeth Borne, ministre.** - Monsieur Cornu, tout le monde est en général d'accord pour dépenser plus, mais personne ne l'est lorsqu'il s'agit de trouver des recettes. C'est pour cela que la programmation retenue, qui est proche du scénario intermédiaire du COI, prend en compte ces deux objectifs. On a à la fois besoin d'investir davantage dans les transports, en particulier pour tenir les engagements pris précédemment sans qu'ils aient été financés, et pour porter les priorités que le Gouvernement partage largement avec le COI.

On est cependant un peu en dessous du scénario central du COI. Cela résulte notamment du lissage des paiements des trains d'équilibre du territoire et de la montée en puissance de l'entretien et de la régénération. Si le réseau routier national souffre des difficultés qui ont été mises en évidence par l'audit, c'est à la fois parce que les crédits ont été insuffisants, mais aussi parce qu'ils ont beaucoup fluctué. Pour bien dépenser l'argent, il est important d'avoir une montée en puissance raisonnable, sans à-coups, comme cela a pu être le cas dans le passé.

Je répète que le canal Seine-Nord et le projet de tunnel Lyon-Turin sont bien pris en compte dans la programmation, mais on a retenu le principe de sociétés de projet, qui vont fonctionner avec une ressource dédiée et qui permettront d'amortir le coût de ces investissements

---

considérables sur plusieurs décennies, comme le font tous nos voisins européens.

Ces deux très grands projets n'ont qu'un impact marginal sur la programmation des infrastructures, notamment concernant les dépenses déjà engagées pour le tunnel Lyon-Turin. Ce sont des projets sans commune mesure avec ce qu'on peut financer par ailleurs. En outre, il y aurait eu un effet d'éviction très important si on avait voulu le faire de façon classique.

Le sujet fait débat en Italie. Les points de vue sont très opposés. Mon homologue italien m'a confirmé que son gouvernement avait souhaité engager une évaluation du coût et des avantages du projet. J'ai attiré son attention sur le fait que nous sommes tenus par le calendrier de nos engagements internationaux, notamment des financements européens, la Commission européenne ayant proposé de porter sa participation à 50 %. On peut certes comprendre la nécessité pour un gouvernement qui s'installe de mener cette revue des politiques, mais l'enjeu est de ne pas perdre les financements européens.

Je partage votre avis sur l'importance géostratégique de ce tunnel. Il existe deux tunnels du même type entre l'Italie et la Suisse, et un tunnel entre l'Italie et l'Autriche. Il est important pour le transport de marchandises que l'on puisse augmenter la part et le volume du ferroviaire dans nos échanges avec l'Italie. La péninsule ibérique est aussi très demandeuse de cet accès vers l'Europe centrale.

S'agissant de SNCF Réseau, les défis sont considérables compte tenu du retard pris depuis des décennies en matière d'entretien et de modernisation du réseau. On le constate notamment au travers des ralentissements, que beaucoup de nos concitoyens peuvent vivre sur certaines liaisons, qu'il s'agisse des lignes vers la Normandie, Limoges ou Clermont-Ferrand.

Comme vous le soulignez, il s'agit aussi d'un retard de modernisation, y compris dans l'utilisation des signalisations modernes, comme le système européen de gestion du trafic ferroviaire (ERTMS), qui permet d'augmenter la capacité des lignes. Quand on dispose d'une infrastructure, il faut l'entretenir, la moderniser et en tirer le meilleur parti avant de penser à créer une ligne nouvelle. Le défi est considérable.

On aura à redéfinir une trajectoire pluriannuelle dans le cadre du contrat de performances qui doit être prêt pour la mise en place de notre nouvelle organisation, le 1<sup>er</sup> janvier 2020.

Les ressources constituent un sujet sur lequel il faut prendre son temps. Ce n'est pas simple. Les transporteurs routiers, comme les autres utilisateurs, subissent la hausse des cours, mais bénéficient du remboursement de la TICPE. Les véhicules de plus de 7,5 tonnes ne connaîtront pas d'augmentation de la TICPE en 2019. C'est dans ce contexte qu'on réfléchit à une participation de tous les usagers de la route.

35 % des kilomètres parcourus en France le sont par des poids lourds étrangers, qui payent 8 % de la TICPE. Il s'agit de relever un défi collectif. Je pense qu'on peut le partager avec les transporteurs routiers. Tout le monde a intérêt à ce que des poids lourds qui traversent notre pays et qui font le plein au Belgique, au Luxembourg, puis en Espagne, participent à l'entretien de nos infrastructures, d'autant qu'ils peuvent avoir un rôle dimensionnant dans nos infrastructures. Je connais bien la RN 10 et la RN 141 : ce sont des routes qu'il faut élargir pour tenir compte des files de camions qui traversent notre pays.

S'agissant des Assises du transport aérien, l'objectif est bien de s'assurer de la performance environnementale, économique, sociale et territoriale de ce secteur. Cela me paraît très important. De nombreuses propositions ont été formulées dans le cadre des assises. Il existe une forte attente des compagnies aériennes qui, comme tout le monde, souhaiteraient moins de charges et plus de services - même si j'exagère un peu sur ce dernier point. Compte tenu du poids de notre transporteur national, nous allons prendre le temps de réfléchir aux équilibres et aux engagements de chacun, et différer la conclusion.

Il existe également des questions très importantes en matière d'impact environnemental, qui vont nous amener à développer une stratégie en matière de biocarburants dans le domaine aérien, où la France pourrait être précurseur.

Par ailleurs, l'impact sur les nuisances sonores passe à la fois par un travail sur les avions, les trajectoires et les services de navigation aérienne, ainsi que sur l'information et la protection des riverains des aéroports. Je vous confirme donc que ces assises ont l'ambition de déboucher sur des mesures structurantes.

S'agissant de la privatisation d'ADP - cela a certainement été dit par Bruno Lemaire et je le répète - celle-ci ne retire rien aux leviers dont dispose l'État pour s'assurer que les investissements se font dans le sens de l'intérêt général et que les redevances demandées aux compagnies aériennes sont justement dimensionnées. Ce sera au contrat de régulation économique de l'établir. Pour l'État, cela fait beaucoup de rôles à tenir. Il est à la fois en charge de la politique du transport aérien, concédant des aéroports et régulateur ultime. Être en outre actionnaire représente beaucoup. L'État ne gère pas toujours tous ces aspects dans l'intérêt des compagnies aériennes. Ce nouveau cadre de régulation sera renforcé, je peux vous l'assurer.

Pour ma part, je pense qu'il y aurait intérêt, dans ce contexte, à renforcer aussi les pouvoirs de l'autorité de régulation. Vous avez établi une analogie avec l'Arafer. Je pense qu'il est important que le secteur soit doté d'une autorité avec tous les moyens d'action nécessaires.

Concernant les contrats de plan État-région, l'objectif est d'aller à leur terme. C'est un sujet extrêmement sensible. Les crédits nécessaires aux

---

« petites lignes » n'ont souvent pas été prévus dans la conclusion des contrats de plan, et on a parfois des surprises. Les coûts peuvent représenter trois fois les prévisions, voire quatre fois. Nous allons mener un travail avec chaque région, et SNCF Réseau va réfléchir à des solutions adaptées à la fréquentation. Il s'agit de disposer d'outils adaptés au RER C comme à une ligne régionale moins fréquentée. Ce travail doit aussi permettre d'évaluer l'importance des besoins et de gérer le retard accumulé sur ces différentes lignes - les fameuses UIC 7 à 9.

Je pense qu'il était important d'accompagner le transport maritime dans sa transition écologique. C'est le sens de l'amendement introduit à l'Assemblée nationale. Je ne saurais vous répondre s'agissant de la disposition technique, mais nous vous fournirons les éléments d'ici le débat. Il s'agit de « verdir » les motorisations, de traiter les pollutions, notamment avec les fameux *scrubbers*, et d'encourager le développement d'installations électriques à quai. Je pense qu'on a vraiment avancé dans ce domaine.

S'agissant du Brexit, le Gouvernement est très mobilisé mais, comme me le dit souvent Nathalie Loiseau, la difficulté réside dans le fait qu'on est face à l'inconnu. On se prépare donc au pire, c'est-à-dire à l'hypothèse d'un Brexit sans accord. Cela suppose de remettre en place des contrôles douaniers, sanitaires et phytosanitaires, et de le faire de façon coordonnée. C'est pourquoi nous avons nommé un coordinateur interministériel, M. Vincent Pourquery, qui doit étudier, port par port, les besoins liés aux contrôles douaniers. On doit être capable de faire des déclarations douanières avant d'arriver au port. Cela suppose que l'on harmonise bien les systèmes informatiques des différents ports. Il est clair qu'il faudra réaliser des contrôles physiques, notamment sanitaires et phytosanitaires. Les besoins ont été recensés, et l'on devra déclarer les nouveaux points de contrôle auprès de la Commission européenne. Ce travail est lancé.

Je me suis battue pour que la Commission européenne revienne sur sa proposition un peu provocatrice de cet été, qui ne connectait l'Irlande qu'aux ports belges et néerlandais. Cela va certainement être le cas pour les ports de Calais et de Dunkerque, qui sont déjà dans le corridor Mer du Nord-Méditerranée mais, sans attendre la discussion sur les futurs réseaux transeuropéens, j'ai obtenu que 65 millions d'euros soient affectés aux travaux nécessaires dans les ports du réseau central. Nous sommes mobilisés et serons au rendez-vous quelles que soient les éventualités, notamment dans l'hypothèse d'une absence d'accord.

Évidemment, le Brexit pose un défi considérable, notamment pour tous les ports qui ont un trafic poids lourds important. Cela peut aussi être une chance : la géographie étant ce qu'elle est, ce sont les ports bretons et normands qui sont les plus proches de l'Irlande. C'est une opportunité qu'il faudra saisir.

---

S'agissant de la régionalisation, le Gouvernement considère que trois grands ensembles portuaires doivent rester sous la responsabilité de l'État, les ports de l'axe Seine, le port de Dunkerque et le port de Marseille, avec son prolongement sur le Rhône. On peut tous s'accorder sur le fait qu'on ne tire pas suffisamment parti de notre rôle de puissance maritime. L'intention du Gouvernement est d'en user davantage, à un moment où les flux se redéfinissent à l'échelle mondiale, face au projet chinois de routes de la soie. Il faut repenser notre stratégie portuaire, les ports étant considérés comme les portes d'entrée des grands flux sur notre territoire, dans une vision globale, logistique et portuaire. C'est bien à cela qu'on va s'employer.

Cela suppose aussi - et ceci est déjà pris en compte dans la programmation des infrastructures - que l'on se préoccupe de la bonne connexion de nos ports avec leur *hinterland*.

S'agissant des conventions de terminal portuaire, une disposition est bien prévue dans la LOM pour traiter ce sujet. En attendant, soit le modèle concessif convient aux ports, soit ils attendent le vote de la loi. On a vraiment besoin de dispositions législatives pour recréer un cadre qui offre une alternative aux concessions portuaires, comme cela a été indiqué par le Conseil d'État.

Enfin, s'agissant de l'archéologie préventive, un avis favorable a été donné à l'Assemblée nationale. Je suis moins directement concernée que d'autres par ce sujet, mais je pense que le Gouvernement lui a donné un avis favorable. Ce sera certainement également le cas au Sénat.

**M. Didier Mandelli.** - Merci, madame la ministre, d'avoir tenu les engagements que vous avez pris sur l'ensemble de ces sujets l'an dernier.

En septembre dernier, l'Allemagne a mis en service un train fabriqué par Alstom fonctionnant à l'hydrogène. En France, ce dispositif est annoncé d'ici quatre ans. La moitié de notre réseau n'étant pas électrifiée et cette technologie coûtant quatre fois moins cher en exploitation, comment se fait-il que nous n'ayons pas anticipé cette mise en œuvre sur le plan réglementaire, alors que nous disposons du fleuron industriel que représente Alstom et d'une technologie qui fonctionne ? Vous n'y êtes pour rien, vos prédécesseurs sans doute un peu plus...

Peut-on accélérer les choses afin d'être prêt plus tôt que prévu ?

**M. Claude Bérit-Débat.** - Madame la ministre, le département de la Dordogne va tester ce train à hydrogène sur quatre lignes de Nouvelle Aquitaine. Pouvez-vous nous fournir plus de détails sur cette expérimentation ?

En outre, les ateliers SNCF de Périgueux ont un plan de charge très contraint. Les syndicats ont dernièrement manifesté leur désappointement face à un appel d'offres qui n'a pas été étudié par l'entreprise concernant l'entretien de Keolis. Pouvez-vous nous en dire plus ?



---

Enfin, l'augmentation qui va être accordée pour la hausse des tarifs de péage autoroutier fait suite à une hausse récente. Quels en sont les objectifs ? Quelle en sera la contrepartie ?

**M. Olivier Léonhardt.** – Madame la ministre, il a été annoncé, dans le cadre de la préparation de la LOM, la possibilité de créer des péages urbains autour des grandes métropoles.

Vous le savez, il ne suffit pas de faire rentrer de l'argent pour améliorer la mobilité urbaine : il faut aussi que nous sachions le dépenser ! Il est indispensable de lutter contre l'accumulation des bouchons, de s'attaquer à la pollution dans les grandes villes de France, mais il est inimaginable de le faire contre les banlieues où vivent les personnes les moins fortunées, qui n'ont pas les moyens de payer un loyer parisien, et qui passent en moyenne deux heures et demie par jour dans les transports publics, le métro, le bus, pour se rendre à leur travail, dans des rames souvent vieillissantes, bondées, qui fonctionnent mal et qui manquent de régularité !

Ce sont les mêmes qui, souvent, n'ont pas d'autre choix que de se rendre en centre-ville en voiture, car la banlieue est le parent pauvre des transports, notamment en Île-de-France. On me traite souvent de monomane de la défense de la grande couronne : je l'assume ! Il ne faut pas avoir peur des mots : avec ce projet, les banlieusards vont devenir des citoyens de seconde zone. Que doit-on répondre aux personnes qui nous interrogent ? Doit-on leur conseiller d'être patients et d'attendre quinze ans pour voir tel ou tel projet de transport sortir de terre ?

Par ailleurs, doit-on continuer à regarder passer les plans, les avant-projets, les avant-projets d'avant-projets pour la création de lignes pour 2025, 2030 ou 2035 ? Va-t-on enfin mettre en place ce grand plan d'urgence pour le RER ?

Ne me dites pas qu'il n'y a pas d'argent ! 40 milliards d'euros vont être dépensés pour le Grand Paris Express pour desservir Paris et la petite couronne ! Pendant ce temps, il n'y a toujours rien pour les habitants de cette lointaine banlieue qu'on appelle la grande couronne. Si on avait le tiers de ces 40 milliards d'euros, on aurait les moyens de s'attaquer enfin aux problèmes de la périphérie, de réduire l'utilisation de la voiture et, par voie de conséquence, la pollution à Paris et dans sa région.

**M. Alain Fouché.** – Madame la ministre, vous connaissez le dossier de la RN 147 sur lequel on débat depuis quarante ans. Tout le monde était d'accord pour réaliser une quatre voies. Le président de la chambre de commerce de Limoges a proposé d'étudier à nouveau la solution de l'autoroute, alors que tout le monde sait que ce n'est pas rentable. Quand pensez-vous que cette route pourra être réalisée ?

Par ailleurs, les sociétés d'autoroutes ont été privatisées par Dominique de Villepin, après un premier débat entre Jacques Chirac et Lionel Jospin. Cette décision était une mauvaise décision, tout le monde s'en

---

est aperçu. Ségolène Royal propose de taxer les compagnies d'autoroutes pour permettre de financer les travaux de voirie. Qu'en pensez-vous ?

**M. Frédéric Marchand.** – Madame la ministre, sans vouloir lasser l'auditoire, j'évoquerai ici la RN 2, pour faire écho à mon collègue Fouché, et la question du désenclavement annoncé lors de la visite du Président de la République. Quelles sont les priorités du Gouvernement sur un sujet aussi important ?

Par ailleurs, des expériences peuvent être menées aujourd'hui sur nos territoires, notamment ruraux, en matière de nouvelles mobilités. Nombre d'initiatives sont portées par les collectivités – covoiturage électrique, transports collectifs, vélos électriques. Quels seront, dans le budget 2019, les crédits consacrés à ces orientations ?

**M. Jean-François Longeot.** – Madame la ministre, la semaine dernière, à l'unanimité, les membres de cette commission ont voté un amendement proposant d'affecter aux collectivités territoriales une fraction de la TICPE, soit 10 euros par habitant aux EPCI ayant adopté un plan climat-énergie et 5 euros aux régions ayant adopté un schéma régional du climat et de l'air.

Je voudrais connaître votre sentiment sur cette décision, car il est important d'aider les collectivités qui interviennent en faveur du climat.

Enfin, vous avez évoqué le plan Vélo, dont des dispositions figurent dans la LOM. Je suis interpellé par certaines entreprises installées sur des territoires très ruraux, dont le personnel ne peut se déplacer aisément. Peut-être conviendrait-il d'étudier avec les régions la possibilité de mettre des bus à la disposition de ces salariés...

**M. Guillaume Gontard.** – Madame la ministre, je partage ce qui a été dit à propos des capacités de SNCF Réseau à rénover les lignes du quotidien.

Lors du débat sur le projet de loi de finances pour 2019, des députés de la majorité ont déposé des amendements pour amplifier le dispositif de la prime à la conversion, notamment pour modifier la liste des véhicules éligibles et intégrer le vélo, le vélo électrique la trottinette, voire favoriser l'abandon des véhicules.

Un amendement du Gouvernement beaucoup plus flou et moins bien défini a été adopté. Pouvez-vous nous donner votre avis sur cette mesure qui me paraissait compléter le financement du plan Vélo ?

Par ailleurs, la modification du règlement européen des droits des voyageurs sera examinée demain au Parlement européen. Un amendement propose que, dans les trains neufs et rénovés, six emplacements à tarif raisonnable soient réservés pour les voyageurs utilisant leur vélo. Soutenez-vous cette démarche ? Un dispositif similaire serait-il d'ores et déjà intégré dans la LOM ?

---

**Mme Élisabeth Borne, ministre.** – S’agissant du train à hydrogène, on peut regretter que nous n’ayons pas davantage anticipé l’intérêt de ces solutions. Nous nous efforçons de rattraper le retard. Une mission a été confiée au député Benoît Simian afin d’étudier les motorisations propres dans le domaine ferroviaire.

Nous avons également lancé, il y a une quinzaine de jours, un appel à projet sur les solutions recourant à l’hydrogène en matière de mobilité, avec l’objectif de travailler sur des écosystèmes complets de production d’hydrogène propre et de distribution d’équipement en matière ferroviaire ou de transport interurbain ou urbain.

Je ne me réjouis évidemment pas du fait que les expérimentations aient démarré chez nos voisins et non chez nous. L’objectif est de rattraper le retard. Je pense que notre grand opérateur ferroviaire national n’était pas enthousiaste. Alstom propose des solutions et les a même proposées en Allemagne. Je pense qu’ils ont maintenant bien intégré l’intérêt de l’hydrogène, mais c’est une conversion assez récente. Les régions étant très intéressées et les ressources disponibles, notamment dans le cadre de l’appel à manifestation d’intérêt, je n’ai pas de doute que l’on puisse lancer des expérimentations avant la fin du quinquennat.

Il faudra qu’on dose l’objectif : passe-t-on tout de suite à de l’hydrogène propre – contrainte que ne se sont pas imposée nos voisins allemands – ou lance-t-on la filière pour ensuite basculer vers de l’hydrogène propre ou de l’hydrogène vert ? Je pense qu’il faut résolument avancer en la matière. Les motorisations électriques sont appropriées pour les petits véhicules, les solutions GNV sont très intéressantes pour les poids lourds et les cars. L’hydrogène, pour des véhicules plus lourds – des poids lourds aux navires en passant par le ferroviaire – constitue certainement une énergie d’avenir. Il faut donc aller de l’avant.

Concernant les ateliers de Périgueux, je ne saurais vous répondre. Je pense que, de façon générale, la SNCF a bien en tête qu’il lui faut aussi chercher des marchés extérieurs. Je ne puis vous dire pourquoi ils n’ont pas répondu à propos du cas que vous mentionnez.

S’agissant des hausses de péage, sujet qui revient tous les ans, nous appliquons les contrats, tous les contrats, rien que les contrats. Les opérations liées au plan d’investissement autoroutier auront en effet un impact. Je souligne qu’elles étaient soutenues par les collectivités et arrivent à leur terme avec deux ans de retard. J’ai souhaité les renégocier sur la base des recommandations de l’Arafer, afin que certaines opérations se fassent directement dans le cadre des engagements pris par les sociétés d’autoroutes, sans hausse de péage, afin de modérer leurs objectifs de rentabilité. Ces opérations, souhaitées par les collectivités, en partie cofinancées par elles, se réaliseront dans les prochaines années.

---

S'agissant des péages urbains, je rappelle que cette disposition existe depuis le vote de la loi « Grenelle II » en 2010. Elle a été introduite au départ au Sénat, sur proposition de votre ancien collègue Louis Nègre. La LOM prévoit que cet outil, si les collectivités voulaient y recourir, serait bien encadré, notamment avec l'obligation de recueillir l'avis des communes riveraines, de consulter les citoyens, avec un plafond proportionné. Il n'est pas question pour le Gouvernement d'inciter ni *a fortiori* d'obliger qui que ce soit à y recourir.

La LOM doit donner des outils aux collectivités, qui sont ensuite responsables devant les citoyens, par ailleurs électeurs. Elles feront leurs choix dans la boîte à outils qu'on leur proposera, le péage urbain méritant – j'en suis convaincue – d'être plus encadré que ce qui est prévu aujourd'hui.

S'agissant des projets de transports en commun en Île-de-France, on ne peut prétendre qu'on ne s'occupe que du Grand Paris Express. C'est évidemment un projet attendu dans beaucoup de territoires. Ce réseau a vocation à bénéficier à toute l'Île-de-France, notamment grâce à des interconnexions auxquelles je suis très attachée.

Par ailleurs, le cadre du contrat de plan comporte des projets très ambitieux. Le montant que l'on y consacre est considérable, y compris en matière de régénération, hors contrat de plan par SNCF Réseau. Il s'élève à 800 millions d'euros par an en Île-de-France. Ce n'est pas toujours très simple, les travaux pouvant être source de perturbations. On n'a toutefois pas le choix, il faut moderniser.

La RN 147 et la RN 2, citées par les sénateurs Fouché et Marchand, font partie du plan de désenclavement que j'ai souhaité, en écho aux propositions du COI, afin de mettre à niveau une vingtaine d'itinéraires dont la réalisation est reportée de contrat de plan en contrat de plan, ce qui finit par désespérer les populations. C'est pourquoi 1 milliard d'euros sera consacré dans les dix ans aux programmes prioritaires, afin d'en accélérer la réalisation.

À la demande d'un certain nombre d'acteurs, une étude sur la « concessibilité » de la RN 147 est en cours. Cela fait partie des axes sur lesquels on est décidé à accélérer les choses. J'ai bien en tête que le maintien des entreprises est menacé sur les territoires qui sont aujourd'hui mal reliés aux grands axes ou aux métropoles. Le mouvement qui consiste à concentrer tous les emplois dans des métropoles rejette les habitants de plus en plus loin. C'est un modèle qui crée des fractures territoriales et qui ne fonctionne pas du point de vue du développement durable.

Le débat que l'on aura à l'occasion de la LOM portera sur de vrais choix structurants pour notre pays. Établir des priorités et arrêter des choix d'investissements dans les transports dessine un pays. Il est important qu'on puisse le partager.

S'agissant de la taxe sur les sociétés d'autoroutes, des contrats prévoient que toute taxe fait l'objet d'une compensation pour lesdites sociétés. Mettre en place une telle taxe reviendrait donc à augmenter les péages. Je ne sais pas si c'est ce que souhaite Ségolène Royal. Si c'est le cas, il faut présenter les choses en ces termes.

Quant aux territoires, je suis convaincue qu'il faut leur donner les outils pour leur permettre d'accélérer. L'agglomération de Charleville-Mézières, qui inclut des communes rurales, a mis en place des véhicules électriques en libre-service. Cela change la vie des habitants. Le covoiturage représente aussi selon moi une solution d'avenir. Les émissions de gaz à effet de serre sont réduites et cela coûte moins cher. La LOM vise à accélérer le développement de ces nouvelles solutions.

Des territoires comme celui de Gérard Cornu sont typiques de ce point de vue : il s'agit de territoires très ruraux, dans lesquels l'ancien chef-lieu de canton accueille de très grandes entreprises logistiques. J'ai visité l'une de ces entreprises, qui compte 500 emplois, et qui va en créer 2 000 au total, avec des prises de poste tôt le matin jusqu'à tard le soir. Il faut donc inventer des solutions. Les entreprises ont aussi un rôle à jouer dans ce domaine. L'entreprise en question a prévu de mettre en place des minibus pour transporter les salariés.

L'objectif de la LOM consiste à donner aux entreprises et aux territoires les moyens de développer des solutions permettant aux populations d'accéder à l'emploi et aux entreprises de pouvoir recruter et se développer.

S'agissant de l'utilisation de la prime à la conversion relative au vélo, l'amendement introduit par le Gouvernement s'applique bien à d'autres moyens de transport que la voiture. Tous ces sujets sont essentiellement de niveau réglementaire. On aura l'occasion de le préciser dans le décret.

**M. Rémy Pointereau.** – Madame la ministre, vous avez réalisé un audit sur le réseau routier national, qui se trouve dans un état plus qu'alarmant, voire désastreux. Sans mesures stratégiques, plus de 60 % de celui-ci sera dégradé d'ici 2037. Nous comptons 12 000 kilomètres de routes nationales non concédées. Depuis dix ans, on consacre environ 666 millions d'euros par an à leur entretien.

Vous avez annoncé en mai dernier un plan de sauvegarde d'un milliard d'euros par an. Allez-vous pouvoir disposer de cette somme en crédits de paiement ?

Par ailleurs des travaux importants ont été annoncés sur la RN 151 entre Bourges et Châteauroux. Les crédits de paiement sont-ils inscrits au PLF 2019 ?

---

**M. Michel Dagbert.** – Madame la ministre, vous avez évoqué le travail du COI, où nous avons le plaisir de siéger tous trois. J'éprouve un peu d'amertume à voir que vous n'arrivez pas tout à fait, dans la loi, au niveau du scénario 2, qui avait les faveurs de nombre de membres du CIO. Néanmoins, il nous faut en toute objectivité reconnaître l'effort qui est réalisé et qui va selon moi dans le bon sens.

Je veux également dire ma satisfaction de voir la RN 17 en chantier et en bonne voie.

J'émets enfin une alerte concernant les crédits de fonctionnement de votre ministère, notamment sur la partie ingénierie. Nous identifions en effet un certain nombre de ponts qui pourraient générer des difficultés pour certaines collectivités territoriales dépourvues d'ingénierie – d'où l'importance de conserver cette expertise.

**M. Louis-Jean de Nicolaÿ.** – Madame la ministre, envisagez-vous à nouveau un plan de relance sur trois ans pour les autoroutes en allongeant la durée de concession ? Le financement des investissements ne pourrait-il porter que sur la hausse des tarifs de passage ?

En outre, l'article 36 du projet de loi pour un nouveau pacte ferroviaire précise que le Gouvernement doit remettre au Parlement, avant le 27 novembre 2018, un rapport sur le bruit émanant des lignes LGV. Où en est-on ?

**M. Christophe Priou.** – Je vous remercie tout d'abord, madame la ministre, d'avoir pris le soin de saluer chacune et chacun d'entre nous. Nous y sommes sensibles. Cela peut faire « vieux monde », mais fait toujours plaisir !

Un amendement déposé à l'Assemblée nationale par Aude Amadou, député LREM de Loire-Atlantique, rappelle que, le 17 janvier 2008, le Premier ministre avait annoncé le non-transfert de l'aéroport de Nantes-Atlantique vers Notre-Dame-des-Landes puis, le 5 juillet 2018, à Nantes, dans le cadre des négociations engagées avec les acteurs, l'élaboration d'un plan d'action pour le Grand Ouest et la création d'un fonds de compensation pour les riverains. Cet amendement propose une augmentation de 20 millions d'euros pour les crédits relatifs au transport aérien.

Cet amendement sera redéposé au Sénat car, comme elle le précise - et nous sommes d'accord - l'abandon du projet du transfert de l'aéroport de Notre-Dame-des-Landes vers Nantes-Atlantique a été très mal vécu par la population. Pour établir un sentiment de justice, il est nécessaire que les compensations exemplaires promises en dédommagement des préjudices subis par les communes touchées et leurs habitants soient mises en œuvre dans des délais raisonnables.

L'État a saisi la Commission nationale du débat public pour le réaménagement de l'aéroport de Nantes-Atlantique. Deux premiers

éléments - qui ne viendraient pas de vous - indiqueraient que la jauge de 9 millions de passagers serait privilégiée. Au rythme actuel, ce chiffre sera atteint en 2025, alors que les travaux de réaménagement ne seront pas terminés, voire n'auront même pas débuté.

Je voulais porter à votre connaissance le retour d'expérience de M. Jacques Archimbaud, vice-président de la Commission nationale du débat public, qui a fait « un tabac » dernièrement chez nous, lors d'une table ronde. Il précisait qu'il ressortait des débats publics que l'articulation entre la politique d'État et les territoires n'est pas satisfaisante. Ces derniers ont l'impression que les politiques leur « tombent dessus ». Il concluait en soulignant qu'une politique qui serait menée avec une partie de la France contre une autre se trouverait rapidement compromise. Au vu de l'actualité, je crois que nous y sommes, madame la ministre !

**Mme Nelly Tocqueville.** - Madame la ministre, la conférence de presse que vous avez tenue le 7 juillet dernier avec Nicolas Hulot sur le thème de la mobilité propre et la qualité de l'air déclinait six axes, en particulier celui, majeur, de l'amélioration de la qualité de l'air. Dans ce contexte, l'objectif est d'essayer d'atteindre le « zéro émission ».

J'étais hier à Grenoble au CEA, où j'ai eu l'occasion de prendre connaissance des travaux de recherche sur l'hydrogène. On peut dire que les scientifiques qui travaillent dans ce domaine accompagnent véritablement la transition énergétique, en particulier dans un cadre de coopération européenne, en poursuivant cet objectif de décarbonation, mais également dans la perspective de permettre à l'industrie française de bénéficier des applications de cette recherche.

Je ne reviendrai pas sur l'hydrogène et la mise en service des rames en Allemagne, mais ceci semble une piste très intéressante en France, en particulier pour les lignes locales, qui ne sont pas totalement électrifiées.

Je voudrais vous interroger plus particulièrement sur le budget de la recherche du CEA, qui travaille sur la problématique de l'hydrogène, budget qui s'élève à ce jour à 130 millions d'euros. Quel développement peut espérer cette filière, alors qu'il semble que l'Assemblée nationale vient d'amputer de 500 millions d'euros le budget alloué à la transition énergétique dans le PLFR ? Comment la France va-t-elle pouvoir continuer à travailler avec ses partenaires européens, semble-t-il plus dotés, à tenir son rôle et à rattraper le retard que vous avez évoqué ?

**Mme Éliane Assassi.** - Hier soir, l'établissement public territorial Paris Terre d'Envol a retiré la délibération sur la liaison entre Roissy et la gare de l'Est - le Charles-de-Gaulle Express (CDG Express) -, délibération qui portait sur le volet environnemental. Le conseil départemental de la Seine-Saint-Denis ne soutient pas ce projet. Les oppositions qui s'expriment sont de nature diverse, mais elles existent. Elles portent sur le coût, les possibilités de dysfonctionnement pour des gares d'importance, la qualité

---

environnementale et le respect de la biodiversité, ainsi que la dégradation de la ligne B du RER.

Bien évidemment, des voix s'expriment en faveur d'une autre vision, mais nous voyons bien que le CDG Express ne fait plus l'unanimité. Pensez-vous que ce projet soit pertinent ?

À l'inverse, nous sommes inquiets sur le devenir de projets qui permettraient de désenclaver la Seine-Saint-Denis et surtout de répondre aux besoins des habitantes et des habitants. Pouvez-vous nous préciser le calendrier du GPE ?

Enfin, quelles sont les véritables raisons du report de l'extension de la ligne 12 de métro, qui serait maintenant annoncée pour décembre 2021 ?

On a appris la cession de la filiale de la SNCF Ouibus à Blablacar, qui intervient dans le domaine du covoiturage entre particuliers. Où vont aller les salariés de Ouibus ? Avez-vous des éléments sur ce que va être le modèle économique de Blablacar ?

**Mme Élisabeth Borne, ministre.** – Monsieur Pointereau, l'audit a en effet montré l'état d'un réseau souffrant de décennies de sous-investissements. On doit entretenir les chaussées, les ouvrages d'art, notamment ceux des années 1970, 1980 et 1990 en béton précontraint, sur lesquels on ne souhaiterait pas déplorer un drame tel que celui que nos voisins italiens ont connu.

Ceci a conduit les auditeurs à proposer trois scénarios. Celui que nous retenons correspond à l'évaluation d'un milliard d'euros. Je considère que les 930 millions d'euros qu'on a prévu de consacrer à l'entretien et à la régénération du réseau correspondent à ce scénario, compte tenu des optimisations que l'on va pouvoir réaliser dans la gestion de notre patrimoine, y compris grâce aux réflexions en cours sur la bonne organisation de la gestion de ce réseau. La qualité de l'entretien de notre patrimoine résultera aussi de cette vision pluriannuelle. On ne peut entretenir un patrimoine si les dotations fluctuent d'une année à l'autre

Oui, monsieur Dagbert, on aurait pu faire davantage. Certains diront qu'il faut moins de ressources. Je pense qu'il s'agit d'un bon compromis. Le canal Seine-Nord est bien pris en compte par le biais d'une société de projets. Le conseil régional souhaitait une régionalisation de cette société. La disposition sera prévue dans la LOM.

Je suis attentive à ce que vous dites à propos de l'ingénierie. Les éléments que votre commission d'enquête sur la sécurité des ponts pourra mettre à jour m'intéressent. Je pense que les départements sont bien armés pour entretenir le réseau, de même que les grandes collectivités. Il faut certainement soutenir l'ingénierie ou la capacité des petites collectivités à passer les marchés de surveillance des ouvrages. Il est intéressant que vous puissiez creuser ce point. Très peu de compétences ont été déléguées au



---

niveau intercommunal. Ceci pose d'autant plus la question des collectivités qui doivent gérer des ouvrages sans avoir forcément les ressources d'ingénierie pour ce faire.

Bâtissons donc ensemble une réponse en lien avec les collectivités pour répondre à ce point. Le monde est à peu près bien fait. Je ne pense pas qu'il existe sur la voirie communale de très grands ouvrages du type de ceux que j'évoquais, mais plutôt des ouvrages anciens qui ont traversé les siècles, dont on peut penser qu'ils continueront à le faire. Il faut néanmoins être attentif à la façon dont on peut accompagner les collectivités.

M. de Nicolaÿ a posé la question de savoir si on allait allonger la durée des concessions. Pour quoi faire ? Les précédents plans étaient conçus pour assurer la relance des travaux publics. On prend aujourd'hui le problème différemment, et on essaie de répondre aux besoins. Les investissements vont augmenter mais pas dans une logique de plan de relance.

Les sociétés concessionnaires ont proposé, sur beaucoup de territoires, des projets d'adossement : moyennant l'allongement des durées de concession, elles seraient d'accord pour réaliser des travaux. On va étudier cette question, mais cela me conforte dans l'idée que plus les sociétés concessionnaires souhaitent prolonger les contrats, moins lesdits contrats sont favorables à l'État. Si on est appelé à les prolonger, il faudra être très attentif à ce qu'ils demeurent intéressants.

Par ailleurs, le Gouvernement souhaite recueillir l'avis du Conseil d'État, car on ne peut faire payer un automobiliste à un endroit pour financer des travaux ailleurs. C'est une question d'égalité devant les charges.

Monsieur Priou, je peux vous assurer que l'engagement qui a été pris par l'État de mettre en place un fonds de compensation sera tenu. Cela relève du niveau réglementaire. Nous sommes en train de travailler sur le décret qui va permettre la création de ce fonds. Il sera alimenté au fur et à mesure des besoins. Le Gouvernement tiendra ses engagements, y compris sur le fait d'avoir des réponses exceptionnelles, notamment concernant les enjeux de l'insonorisation autour de l'aéroport.

S'agissant de la préparation du projet, le travail se fait en concertation avec les collectivités. Le dossier de la concertation sera préparé avec elles. On sera évidemment très attentif à ce que cet aménagement se fasse en lien avec elles.

Je ne saurais vous répondre pour ce qui est de la recherche sur l'hydrogène. Les crédits du ministère de l'écologie qui ont pu être supprimés sont en fait des dépenses de constatation. Vous savez que le CAS « Transition énergétique » est provisionné pour tenir compte des coûts de rachat des projets d'énergie renouvelable. Quand le prix de l'électricité monte, les besoins baissent, ce qui est une bonne nouvelle pour les finances publiques. Cela ne veut pas dire qu'on en fait moins : on constate

---

simplement que, le marché de l'électricité ayant monté, les tarifs de rachat baissent.

Je voudrais dire à Mme Assassi que je me réjouis que Sud-Rail défende maintenant les cars Macron. J'ai vu à travers leurs *tweets* qu'ils s'offusquent de la vente de Ouibus. Je salue cette conversion.

Je peux vous rassurer sur le fait qu'il existe aujourd'hui très peu d'entreprises qui, comme Ouibus, travaillent avec des sociétés et agrègent des offres. La SNCF a bien indiqué qu'il y aurait des propositions de reclassement.

CDG Express ne fait plus selon vous l'unanimité. Cela n'a jamais été le cas ! Nous sommes un des rares pays dont la capitale n'est pas reliée par une liaison directe avec son aéroport. Compte tenu des perspectives de développement de l'aéroport, c'est vraiment nécessaire. Évidemment, cela ne peut se faire au détriment des trains du quotidien. Des investissements sont donc prévus dans le cahier des charges de la concession de CDG Express pour ne pas dégrader la régularité du RER B.

Beaucoup de projets sont prévus par ailleurs pour les transports du quotidien en Seine-Saint-Denis. Vous avez mentionné le prolongement de la ligne 12. On pourrait également parler du prolongement de la ligne 14, des lignes du Grand Paris Express. Ce n'est pas de la mauvaise volonté de la part de la RATP, mais les conditions sont très difficiles en termes de travaux. Cela explique pourquoi le Gouvernement a souhaité un calendrier réaliste.

**Mme Angèle Prévile.** – Madame la ministre, ne pensez-vous pas qu'un programme d'ampleur serait nécessaire s'agissant du vélo ? Dans le Lot, territoire rural, les gens font beaucoup de petits trajets et pourraient peut-être les effectuer en vélo électrique. Ce serait bon pour la planète...

Je voudrais également évoquer la ligne Paris-Orléans-Limoges-Toulouse (POLT). Nos concitoyens sont très inquiets des choix du schéma directeur qui vont être effectués. Cette ligne, qui a énormément souffert du manque de rénovation, sera-t-elle prioritaire ?

Par ailleurs, la liaison Paris-Toulouse nécessite plus de temps qu'à l'époque du Capitole. Un gain de 45 minutes est-il possible pour la ligne Paris-Toulouse, en particulier pour les trains de nuit ? Quatre régions et douze départements sont traversés par cette ligne, qui concerne six millions d'habitants.

Enfin, lors de la COP 23, nous avons visité, à Cologne, une entreprise de bus à hydrogène. En Allemagne, l'hydrogène constitue un sous-produit de l'industrie chimique. Est-ce le cas en France ?

**Mme Martine Filleul.** – Madame la ministre, je voudrais revenir sur la question des petites lignes. Vous nous avez dit travailler avec chacune des régions pour établir des priorités. Néanmoins, 40 % de ces liaisons pourraient disparaître si la puissance publique ne faisait pas un effort

significatif. Les régions se disent complètement étranglées par SNCF Réseau et par la baisse des dotations. Que va-t-il advenir de ces petites lignes, qui dessinent le paysage de la France ? Ce sont, comme vous le disiez, des lignes symboliques de la mobilité, en particulier dans des territoires ruraux ou enclavés. Comptez-vous apporter un soutien plus significatif aux régions en difficulté pour les entretenir ?

**M. Patrick Chaize.** – Madame la ministre, quelle est la dynamique du concept de l'autoroute Calais-Turin ? Peut-il être dupliqué ?

J'attire particulièrement votre attention sur le « nœud lyonnais », point de passage de cette infrastructure, et sur le contournement ferroviaire de l'agglomération lyonnaise, qui a fait beaucoup parler de lui. On avait le sentiment qu'il était en attente. Quelle est votre position à ce sujet ? Comment ce projet, s'il était réactivé, serait-il remis sur l'ouvrage, étant entendu qu'il touche un certain nombre de collectivités de l'agglomération lyonnaise, mais aussi des départements voisins, comme l'Ain et l'Isère ? Les élus sont très soucieux de la concertation qui pourrait avoir lieu autour de ce projet.

**M. Jean-Michel Houllégatte.** – Madame la ministre, je voudrais évoquer ici un serpent de mer, la ligne nouvelle Paris-Normandie (LNPN). Le 16 juillet prochain, on va célébrer le dixième anniversaire de l'annonce par le Président de la République de l'époque de la création de cette ligne. Le rapport du COI a mentionné les tronçons Paris-Mantes, Mantes-Évreux et Rouen-Yvetot comme prioritaires. Les Normands sont à l'heure actuelle excédés, notamment en raison de la dégradation de la qualité de service et de la régularité des trains normands Intercités.

En octobre 2018, le Paris-Rouen-Le Havre respectait les horaires à 82,2 %, et le Paris-Caen-Cherbourg à 80 %. Je sais que le mois d'octobre est un mauvais mois, à cause des feuilles mortes. Néanmoins, tout cela crée des tensions.

On sait que tout ne se fera pas en un jour. Cherbourg bénéficiait d'une ligne aérienne qui a été supprimée il y a une quinzaine ou une vingtaine d'années sous prétexte qu'il allait exister un train qui nous mettrait à moins de 3 heures de Paris. Or celui-ci n'a jamais vu le jour ! Cherbourg connaît un rayonnement international grâce à ses entreprises. Est-il possible de redéposer un dossier au titre des 15 millions d'euros que vous avez annoncés lors du colloque relatif au transport aérien ?

**M. Hervé Maurey, président.** – L'utilisateur de la ligne Paris-Cherbourg que je suis confirme ces propos !

**M. Éric Gold.** – Madame la ministre, on recense de plus en plus d'expérimentations en matière de navettes électriques autonomes. Dans le PLF pour 2019, le programme 203 est doté de plus de 3 milliards d'euros. Il présente les objectifs concernant les nouveaux modes de mobilité, notamment via le développement de véhicules automatisés.

On connaît les difficultés actuelles de livraison du dernier kilomètre, qui est le plus coûteux - 20 % du coût de la chaîne. Ceci pousse les transporteurs à être de plus en plus réticents à livrer en centre-ville. Il faut donc envisager des modes de transport alternatifs plus économiques et plus écologiques. Existe-t-il une incitation en matière de véhicules automatisés, notamment pour la livraison dans la zone du dernier kilomètre ?

**M. Olivier Jacquin.** - Madame la ministre, la question de la fiscalité écologique est en ce moment prégnante et sensible. D'après les chiffres que j'ai obtenus, qui sont peu précis, un euro sur quatre seulement de fiscalité écologique serait affecté à la transition énergétique. Comment, dans ce contexte particulier, peut-on vous aider à flécher davantage la fiscalité écologique vers les transports ? Je sais bien que Bercy ne le souhaite pas, mais je pense qu'en termes de lisibilité, cela pourrait être une très bonne chose et permettrait à nos concitoyens de mieux l'accepter.

Par ailleurs, dans l'hypothèse où la LOM serait rapidement promulguée, prévoyez-vous d'engager des actions qui ne soient pas trop « budgétivores » ?

Enfin, la réforme n'a pas traité des petites lignes. J'ai trouvé particulièrement léger le fait que l'on ferme des lignes LGV à peine la loi pour un nouveau pacte ferroviaire promulguée. Cela a été le cas dans ma région pour deux lignes TGV importantes vers le sud-est. J'attends des réponses précises aux différents courriers que j'ai envoyés et que je vous ai demandé d'appuyer s'agissant de la fréquentation des lignes qui ont été fermées.

J'ai d'ailleurs, dans le cadre de ces discussions, posé une question relative à la disposition prévoyant le conventionnement avec l'État pour les lignes prétendument déficitaires. Je n'ai pas d'information, et on m'a laissé entendre que ledit conventionnement ne verrait jamais le jour, pas plus que le schéma national de desserte ferroviaire que vous aviez pourtant confirmé.

**M. Hervé Maurey, président.** - Madame la ministre, je voudrais attirer votre attention sur le fait que la mission d'information sur les ponts, qui s'est dotée des prérogatives d'une commission d'enquête, vous a adressé un courrier demandant communication des rapports établis sur ce sujet au titre du droit de communication prévu par l'ordonnance du 17 novembre 1958. Nous n'avons encore rien reçu. Il nous serait agréable que vous puissiez nous les transmettre et que vous ne suiviez pas le mauvais exemple de la SNCF !

**Mme Élisabeth Borne, ministre.** - Je peux vous assurer que nous allons vous transmettre les documents qui ont été demandés.

**M. Hervé Maurey, président.** - J'en profite pour poser une question qui n'a pas été posée : qu'en est-il du schéma national des services des transports ? Je rappelle que celui-ci était prévu par la loi de 2014. Lors du débat au Sénat sur le projet de réforme ferroviaire, vous nous aviez assuré

---

qu'il ne saurait tarder. C'est précisément ce schéma qui permettra de déterminer les lignes « stratégiques » et celles qui le sont moins.

**Mme Élisabeth Borne, ministre.** – Madame Prévile, il existe une palette d'outils pour soutenir notre ambition de tripler la part du vélo d'ici 2024. L'Ademe est en mesure d'accompagner les collectivités pour élaborer les plans vélo. 100 millions d'euros par an sont réservés sur la dotation de soutien à l'investissement public local (DSIL) afin d'accompagner des projets dans les territoires – aires de covoiturage, itinéraires vélo. Nous avons par ailleurs mis en place un fonds vélo qui vise à aider les collectivités à résorber les discontinuités, par exemple en réalisant une passerelle pour le vélo lorsque la fin de la piste cyclable est située de l'autre côté de la gare. C'est ce type d'investissements plus coûteux que l'on souhaite accompagner.

S'agissant de la ligne POLT, j'ai souhaité qu'elle apparaisse, dans le volet relatif à la programmation, comme un grand projet. Un grand projet, ce n'est pas forcément une nouvelle ligne : il peut s'agir de travaux de régénération et de modernisation, ou d'un changement de matériel.

C'est dans ce cadre que j'ai annoncé que l'on maintiendrait les deux lignes de trains de nuit qui existent et qu'on allait en renouveler le matériel roulant. Ce sont des services essentiels pour les territoires aujourd'hui desservis.

Madame Filleul, les petites lignes sont effectivement un sujet très important, sur lequel nous nous sommes engagés, dans le cadre du nouveau pacte ferroviaire, à présenter un rapport pour l'été 2019. Ce sera évidemment fait. Là aussi, on a un retard d'entretien considérable. Nous allons continuer à accompagner les collectivités. Il faut mobiliser l'innovation, et c'est ce qui a été demandé à SNCF Réseau, qui dispose de solutions techniques plus adaptées. Nous sommes par exemple en train d'examiner, avec la région des Hauts-de-France, toutes les solutions possibles pour rouvrir la ligne Abbeville-Le Tréport.

S'agissant de l'infrastructure, nous nous sommes soumis à des standards identiques quelle que soit la fréquentation de la ligne, avec des matériels roulants très lourds, nécessitant des travaux très importants. Il faut sortir de cette logique, et adapter les matériels roulants et les travaux d'infrastructure à la réalité des territoires.

Quant à la liaison Calais-Turin, elle illustre parfaitement le sujet. Les flux de marchandises évoluent. Le transport multimodal est donc indispensable dans ce domaine. C'est pourquoi nous nous sommes engagés à maintenir à 27 millions d'euros les crédits consacrés au transport combiné et aux autoroutes ferroviaires. C'est dans ce cadre qu'il faut replacer l'autoroute Calais-Turin. J'espère qu'il y aura d'autres itinéraires. Certains sont spontanés, mais nous en soutenons d'autres, comme la nouvelle concession sur l'autoroute ferroviaire alpine, ou l'autoroute ferroviaire atlantique.

---

Le réseau ferré français ayant été conçu en étoile, il n'est pas très adapté au transport de fret. Il faut en effet gérer des trains qui ne peuvent éviter toutes les agglomérations aux heures de pointe. C'est tout l'intérêt des débats sur le nœud ferroviaire lyonnais. Le dossier est en cours de constitution. Le débat aura lieu au cours du premier semestre 2019.

Le projet sur la LNPN est bien prévu dans la programmation des infrastructures, comme il était prévu dans les travaux du COI, avec une réalisation phasée, comme c'est le cas pour l'ensemble des projets. Les travaux devraient démarrer rapidement sur la section Saint-Lazare, puis sur la section Paris-Mantes, en mettant en perspective l'ensemble des sections que vous avez mentionnées.

Je suis consciente que la qualité de service a été très mauvaise, notamment en raison de problèmes liés aux matériels roulants. La région Normandie fait partie de celles qui vont largement bénéficier des 3,7 milliards d'euros de commandes de nouveaux TET. On peut donc espérer que, de ce point de vue au moins, une amélioration se produise rapidement, les livraisons devant arriver prochainement.

S'agissant des liaisons aériennes d'aménagement du territoire, j'ai invité les collectivités à se manifester au sujet des liaisons qui pouvaient être soutenues.

Concernant les navettes électriques, la loi PACTE prévoit le cadre d'expérimentation pour les véhicules autonomes sans conducteur attentif. La LOM proposera une habilitation pour bénéficier du régime de croisière. Je pense que l'on pourra avancer en priorité sur ces navettes, qui ne subissent pas toutes les contraintes des règles internationales relatives aux véhicules particuliers. Elles n'ont pas été suffisamment testées avec des solutions logistiques. Un appel à projets très important a été lancé à propos des véhicules autonomes. Nous avons demandé que des consortiums se constituent pour élargir les cas d'usage et s'assurer que nous disposerons bien de tous les éléments pour préparer la future homologation.

Enfin, monsieur Jacquin, comme l'a indiqué M. de Rugy, le ministère de la transition écologique dispose, en crédits, d'un montant équivalent à celui du produit de la fiscalité écologique. Il ne faut pas se tromper de débat : la fiscalité écologique, ce n'est pas de la fiscalité en plus. Ce n'est pas comme si, toutes les dépenses publiques étant payées, on rajoutait de la fiscalité écologique. Cette fiscalité vient remplacer des charges sur le travail, des impôts injustes, comme la taxe d'habitation. Le choix est de moins taxer le travail et davantage ce qui pollue. C'est important pour l'emploi, que l'on cherche tous à développer.

Pour ce qui est de l'articulation entre le projet de loi de finances et la LOM, nous nous sommes efforcés d'avoir une traduction cohérente pour 2019, sous réserve des débats parlementaires qui interviendront sur l'un et l'autre des textes.

Quant au schéma national des services de transport, il s'agit pour moi du schéma des services conventionnés, mais il faudra qu'on précise ce point. Je peux vous assurer que le maintien des TET de nuit s'inscrit bien dans ce schéma. Il faudra en effet qu'on le présente au Parlement.

**M. Hervé Maurey, président.** – Merci, madame la ministre.

## II. EXAMEN EN COMMISSION

**Réunie le mardi 13 novembre 2018, la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, a examiné les rapports pour avis sur les crédits « Transports ferroviaires, collectifs et fluviaux », « Transports routiers », « Transports maritimes » et « Transports aériens » de la mission « Écologie, développement et mobilité durables » du projet de loi de finances pour 2019.**

**M. Hervé Maurey, président.** – Nous allons examiner les crédits des transports dans le projet de loi de finances pour 2019. Cette année, nous avons décidé de regrouper les différents avis budgétaires au sein d'un même rapport écrit, afin d'avoir une vision globale de la politique menée en matière de transports.

**M. Gérard Cornu, rapporteur pour avis pour les transports ferroviaires, collectifs et fluviaux.** – J'ai l'honneur de vous présenter en premier lieu une vision d'ensemble des crédits consacrés aux transports et à la mobilité, qui faisaient jusqu'ici l'objet, dans notre commission, de quatre avis, qui sont désormais rassemblés dans un unique rapport. Comme vous le savez, ces crédits sont répartis entre les crédits gérés par l'État, figurant dans le projet de loi de finances, d'une part, et les crédits de l'agence de financement des infrastructures de transport de France (Afitf), d'autre part.

Le programme 203 « Infrastructures et services de transports » de la mission « Écologie, développement et mobilité durables » recense les crédits consacrés aux transports terrestres et aériens. En crédits de paiement, ils augmentent de 3,14 milliards d'euros à 3,21 milliards d'euros, soit une augmentation de 2,3 %. En autorisations d'engagement, ils passent de 3,21 milliards d'euros à 3,39 milliards d'euros, soit une augmentation de 5,5 %.

Le programme 205 retrace les crédits consacrés aux affaires maritimes. Les crédits de paiement sont quasiment stables, passant de 158 à 157 millions d'euros, tandis que les autorisations d'engagement augmentent, de 158 à 162 millions d'euros.

J'en viens au budget de l'Afitf, qui augmentera de 10 % en 2019 pour atteindre près de 2,7 milliards d'euros. L'ensemble des crédits consacrés aux transports augmentent donc de plus de 300 millions d'euros, ce qui certes paraît positif, mais était en fait absolument nécessaire, en particulier pour

---

que l'Afitf puisse assumer l'ensemble de ses engagements. Et encore, son budget suffira tout juste cette année, moyennant le report de certains engagements ou paiements.

L'Afitf souffre en effet depuis plusieurs années d'une inadéquation entre ses ressources et ses dépenses, que la Cour des comptes avait dénoncée. Elle est aussi critiquée dans la mesure où elle fait échapper un certain nombre de dépenses au contrôle budgétaire direct du Parlement. Le volet « programmation » de la loi d'orientation des mobilités est censé lever ces critiques, en donnant de la visibilité sur sa trajectoire financière à l'issue d'un débat législatif.

Pour mémoire, le Conseil d'orientation des infrastructures avait réfléchi à trois scénarios pour le financement des infrastructures de transport, dont le deuxième correspondait à un bon compromis entre les contraintes budgétaires et les besoins importants d'investissement en matière de modernisation des réseaux notamment. Or, ce scénario 2 prévoyait un budget annuel de 3 milliards d'euros par an pour l'Afitf. Le budget proposé reste donc en-deçà de ce scénario.

Dans le domaine ferroviaire, les dépenses de l'État se composent essentiellement de la contribution de l'État à SNCF Réseau, fixée en 2019 à 2,4 milliards d'euros, un montant en augmentation de près de 30 millions d'euros par rapport à la loi de finances pour 2018.

Cette contribution finance la redevance d'accès au réseau pour les TER, pour les trains d'équilibre du territoire, et le financement de l'utilisation du réseau par les trains de fret. Elle est complétée par des fonds de concours provenant de l'Afitf, estimés à 720 millions d'euros pour l'ensemble des dépenses relatives au réseau ferroviaire. Mais il s'agit d'une estimation, le budget définitif de l'agence n'étant adopté qu'en décembre.

Un autre fonds de concours s'y ajoute : en application de la loi de réforme ferroviaire de 2014, une partie du dividende perçu par la SNCF sur SNCF Mobilités est reversé à SNCF Réseau pour contribuer à redresser sa trajectoire financière. 369 millions d'euros étaient prévus à ce titre pour 2019 dans le contrat de performance, mais ce montant pourrait finalement atteindre 537 millions d'euros, en raison, d'une part, d'une augmentation par l'État du taux de reversement du dividende au profit de SNCF Réseau, dans le cadre du nouveau pacte ferroviaire de ce début d'année et, d'autre part, de l'augmentation de l'assiette de reversement en raison des bons résultats de SNCF Mobilités en 2017.

Pour soutenir les transports collectifs, l'État versera comme l'an dernier près de 20 millions d'euros à SNCF Mobilités pour compenser les tarifications sociales nationales qu'il lui impose. Il s'agit par exemple des billets « familles nombreuses ». 280 millions d'euros de fonds de concours provenant essentiellement de l'Afitf sont également prévus. Les crédits consacrés aux transports combinés s'élèvent à 32 millions d'euros.



---

Enfin, pour le transport fluvial, la subvention versée par l'État à Voies navigables de France est fixée à 251 millions d'euros, un montant proche de celui adopté l'an dernier.

Le compte d'affectation spéciale qui finance les trains d'équilibre du territoire sera doté de 359 millions d'euros, destinés à financer les contributions versées à SNCF Mobilités pour l'exploitation de ces services, ainsi que les contributions versées par l'État aux régions en raison du transfert de certaines lignes.

Je voudrais désormais rappeler quelques enjeux actuels du transport ferroviaire.

Il s'agit évidemment de mettre en œuvre la loi pour un nouveau pacte ferroviaire, que nous avons examinée au printemps dernier et qui a réformé en profondeur le secteur. Avec le Président de la commission, nous sommes attentifs au contenu des ordonnances qu'elle prévoit et qui doivent préciser plusieurs aspects de la réforme. Je rappelle également qu'une négociation collective est en cours pour redéfinir le cadre social.

Je voudrais aussi rappeler que, dans le cadre de ce nouveau pacte ferroviaire, plusieurs mesures ont été prises pour assainir la situation financière de SNCF Réseau. Il s'agit de la reprise par l'État de 35 milliards d'euros de dette, qui s'effectuera en deux temps : 25 milliards d'euros en 2020, et 10 milliards d'euros en 2022.

Par ailleurs, des engagements supplémentaires en matière de gains de productivité de la part de l'opérateur, qui devront atteindre 380 millions d'euros d'ici 2026. Avec les engagements déjà inscrits dans le contrat de performance signé en avril 2017, l'effort total de productivité devra ainsi atteindre 1,6 milliard d'euros.

Cette trajectoire financière sera aussi impactée par la révision à la baisse de la trajectoire d'évolution des péages des activités commerciales, que le Gouvernement souhaite limiter au niveau de l'inflation. Pour le fret, ce mécanisme sera rendu possible par la prise en charge par l'État du manque à gagner dans le cadre de la compensation fret.

Pour tenir compte de tous ces éléments, le contrat de performance entre l'État et SNCF Réseau sera révisé prochainement.

Je voudrais aussi vous signaler qu'un audit externe a été effectué sur l'état du réseau ferré national à la suite de la catastrophe de Brétigny sur Orge. Remis en mars dernier, il relève un écart de 520 millions d'euros par an entre les besoins théoriques de renouvellement des infrastructures des lignes du réseau les plus circulées et la trajectoire définie par le contrat de performance.

Depuis la remise de cet audit, il a été décidé qu'à partir de 2020, SNCF Réseau investirait plus sur le réseau ferroviaire que ce que prévoit le

---

contrat de performance, ces investissements supplémentaires devant atteindre le montant de 200 millions d'euros par an à partir de 2022.

Par ailleurs, SNCF Réseau s'est engagé auprès de l'État pour rendre la politique de gestion de l'infrastructure plus efficace et adaptée, en s'appuyant sur des leviers d'optimisation du système, comme par exemple la digitalisation. C'est grâce à cette démarche qu'il doit dégager des gains de productivité.

Il n'en reste pas moins que les montants consacrés à la modernisation du réseau ferroviaire devront faire l'objet d'une vigilance particulière dans le cadre de l'examen de la loi d'orientation des mobilités.

Enfin, en ce qui concerne les lignes de desserte fine des territoires, aussi appelées « petites lignes », SNCF Réseau a identifié plusieurs techniques d'optimisation qui devront être analysées par les acteurs concernés au cas par cas, comme par exemple l'exploitation en navettes, avec un seul train faisant des allers-retours, qui permet d'alléger significativement la signalisation.

SNCF Réseau nous a d'ailleurs indiqué que ses équipes étaient en contact avec les régions afin d'identifier les pistes d'optimisation de ces lignes, à travers le développement de solutions plus légères comme les tram-train, les bus à haut niveau de service (BHNS), l'essentiel étant de préserver l'emprise afin de permettre à tous les citoyens d'avoir accès à des solutions de mobilité.

Pour conclure, je voudrais rappeler que l'augmentation des crédits consacrés à l'Afitf correspond à une stricte nécessité, compte tenu de ses engagements antérieurs - l'agence devra probablement continuer à retarder certains engagements ou certains paiements, comme les années précédentes.

Je voudrais néanmoins saluer la démarche d'assainissement de la trajectoire financière de l'agence engagée par le Gouvernement, dans le cadre du Conseil d'orientation des infrastructures puis du projet de loi d'orientation des mobilités. Il s'agit de s'assurer que nos dépenses de transport seront bien couvertes par des ressources suffisantes, et de redonner la priorité à l'entretien et à la modernisation des réseaux existants. Je salue de la même manière la démarche engagée pour rétablir la soutenabilité financière de SNCF Réseau, qui a été transformée en société anonyme par la loi portant réforme ferroviaire et qui ne pourra donc plus à l'avenir s'endetter de manière excessive.

Dans ce cadre, et dans l'attente des débats relatifs à la loi d'orientation des mobilités, je vous propose d'émettre un avis favorable à ces crédits.

**M. Jean-Pierre Corbisez, rapporteur pour avis pour les transports routiers.** - Je ne reviendrai pas sur le budget général de l'Afitf, que vous a déjà présenté notre collègue Gérard Cornu. Je commence directement par les

---

crédits du programme 203 « Infrastructures et services de transport » et j'évoquerai à cette occasion les fonds de concours prévisionnels de l'Afitf, tout en vous rappelant qu'il ne s'agit à ce stade que d'estimations, son budget définitif devant être adopté en décembre.

Pour le développement de nouvelles infrastructures routières, toutes les dépenses sont prises en charge par l'Afitf et les collectivités territoriales. Les fonds de concours correspondants sont évalués à 589 millions d'euros, 389 millions provenant de l'Afitf et 200 millions des collectivités territoriales.

Pour l'entretien du réseau existant, 318 millions d'euros sont prévus, auxquels s'ajoutent 516 millions d'euros de fonds de concours, dont 496 millions de l'Afitf. En conséquence, la totalité des crédits affectés à l'exploitation et à l'entretien du réseau routier national, issus de l'État comme de fonds de concours, atteindrait 833 millions d'euros.

Ce montant confirme l'augmentation entamée l'année dernière, après plusieurs années de sous-investissement dans le réseau, ainsi que la priorité donnée par le Gouvernement à la modernisation des réseaux existants. Les sommes allouées à l'entretien et à la modernisation du réseau ont varié entre 610 et 670 millions d'euros entre 2011 et 2015, avant de passer à 743 millions en 2016, 680 millions en 2017, et 812 millions en 2018.

Ces années de sous-investissement se sont traduites par une détérioration de l'état de nos chaussées et ouvrages d'art. La proportion des chaussées en bon état structurel est passée de 85,4 % en 2011 à 82,2 % en 2016 et la note mesurant l'état général du réseau a diminué au cours de la même période, de 16,8 à 16,1.

Je n'aborde pas la question des ouvrages d'art, qui font l'objet d'une mission d'information conduite au sein de notre commission, ce dont je me félicite.

Notre commission avait donné l'alerte sur cette situation au cours d'une table ronde organisée en mars 2017. Depuis, le Conseil d'orientation des infrastructures s'est penché sur la question, et deux audits ont été menés, l'un par les services du ministère, l'autre par des cabinets d'étude suisses.

L'ensemble de ces travaux conclut qu'il faudrait un milliard d'euros par an pour enrayer la dégradation du réseau. Nous n'y sommes donc pas encore, et devons être vigilants à ce sujet lors de l'examen du volet programmation du projet de loi d'orientation des mobilités. Nous pouvons néanmoins saluer l'accroissement de ce poste de dépenses depuis deux ans. Ce milliard pourrait être atteint si l'on mettait en place une taxation des poids-lourds, qui rapporterait 500 millions d'euros supplémentaires.

Les transports routiers seront également dotés de près de 3 millions d'euros pour la définition et l'application des réglementations dans ce domaine, notamment les actions de contrôle, et de près de 2 millions d'euros pour l'accompagnement économique et social des professions en difficulté.

Je termine cette présentation des crédits par le compte d'affectation spéciale qui finance les « aides à l'acquisition de véhicules propres ».

Ce compte est alimenté par les recettes du malus automobile. Il finance le bonus automobile, versé à l'achat d'un véhicule neuf peu émetteur de CO<sub>2</sub>, et la prime à la conversion, parfois aussi appelée « prime à la casse », versée lorsque l'achat d'un véhicule peu émetteur de CO<sub>2</sub> s'accompagne de la mise au rebut d'un véhicule ancien polluant.

Le barème du malus est fixé dans la première partie de la loi de finances. Le projet de loi de finances initial proposait de le durcir, en abaissant le seuil d'application du malus à 117 grammes de CO<sub>2</sub> par kilomètre, au lieu de 120 grammes de CO<sub>2</sub> par kilomètre en 2018 et 127 grammes en 2017.

Ce barème a été modifié à l'Assemblée nationale, pour deux raisons.

La première résulte d'un changement de méthodologie de mesure des émissions de CO<sub>2</sub>. Depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2018, un nouveau cycle d'essai, dit WLTP (*Worldwide harmonised Light vehicle Test Procedure*), a remplacé le cycle NEDC (*New European Driving Cycle*) lors des essais d'homologation des véhicules pour déterminer les émissions de CO<sub>2</sub> de toutes les voitures neuves. Il est destiné à mesurer de façon plus réaliste les émissions des véhicules. Mais le système d'immatriculation des véhicules (SIV), en cours de modification, ne pourra indiquer qu'à partir de fin 2019 la valeur d'émission réellement mesurée selon la méthode WLTP sur le certificat d'immatriculation. En attendant, il a été décidé de recalculer *a posteriori* la valeur des émissions qu'aurait obtenu un véhicule selon la méthode NEDC, à partir de la valeur réellement mesurée par la méthode WLTP. La Commission européenne a développé un outil pour cela. Mais il est apparu que la méthode de corrélation entre les valeurs NEDC et WLTP surestime la valeur des émissions de 4%. Le nouveau barème adopté à l'Assemblée nationale vise donc à rectifier le barème pour ne pas augmenter artificiellement les recettes du malus.

Ensuite, le barème a été modifié pour obtenir 40 millions d'euros de recettes supplémentaires, en raison du succès de la prime à la conversion. Au total, les recettes du malus sont estimées à 610 millions d'euros en 2019.

Les barèmes du bonus et de la prime à la conversion seront quant à eux fixés par la voie réglementaire, mais nous en connaissons déjà les grandes lignes.

Depuis 2018, le bonus n'est applicable qu'à l'achat de voitures ou camionnettes électriques, dans la limite de 6 000 euros. Il peut également être perçu pour l'achat de 2 ou 3 roues électriques qui n'utilisent pas de batterie au plomb. La seule modification envisagée pour 2019 est de limiter l'octroi du bonus aux véhicules de moins de 60 000 euros. J'aimerais d'ailleurs que nous ayons un débat sur ce sujet, car je n'y suis pas favorable.

---

La prime à la conversion a été renforcée en 2018, par un élargissement du nombre de bénéficiaires potentiels : une prime peut désormais être touchée pour l'achat d'un deux ou trois roues en échange de la destruction d'une voiture ou d'une camionnette ancienne polluante, et la prime octroyée pour l'achat de véhicules électriques ou thermiques neufs ou d'occasion, auparavant réservée aux ménages non imposables, est accessible à l'ensemble des ménages. Elle a rencontré un certain succès, puisque 300 000 primes devraient être versées d'ici la fin de l'année. D'ailleurs, 346 millions d'euros sont prévus pour le financement de la prime à la conversion en 2019, pour 122 millions d'euros en 2018.

D'après l'exposé des motifs de l'amendement présenté à l'Assemblée nationale, le Gouvernement prévoit d'étendre la prime à la conversion bonifiée de 2 500 euros aux véhicules hybrides rechargeables neufs, ainsi que, pour les ménages non imposables, aux véhicules électriques et hybrides rechargeables d'occasion.

Ce matin, le Premier Ministre a par ailleurs annoncé qu'une « super prime » de 4 000 euros serait mise en place pour les ménages les plus modestes.

Au regard de l'effort important en faveur de l'entretien et la modernisation du réseau routier, ainsi que des nouvelles orientations du bonus-malus, je vous propose d'émettre un avis favorable à l'adoption des crédits du projet de loi de finances pour 2019 consacrés aux transports routiers, en attendant des débats plus approfondis dans le cadre du projet de loi d'orientation des mobilités sur les années à venir.

Pour terminer, j'aimerais revenir brièvement sur le plafonnement à 60 000 euros du prix des véhicules pouvant bénéficier d'un bonus. Étant donné qu'il sera fixé par décret, il n'est pas possible de déposer un amendement pour en empêcher l'application. Le ministre de la transition écologique et solidaire justifie ce plafond, en expliquant que ceux qui ont les moyens d'acheter un véhicule de plus de 60 000 euros n'ont pas forcément besoin de percevoir un bonus de 6 000 euros. Cependant, parmi les véhicules peu polluants, on trouve, à côté des véhicules électriques, des véhicules à hydrogène, dont le coût dépasse 60 000 euros. L'hydrogène ne pose pas de problème de requalification des batteries, il permet de parcourir entre 600 et 700 kilomètres avec un plein, et le plein d'hydrogène se fait aussi rapidement qu'un plein d'essence. Avec un tel plafond, la société de taxi Hype, qui a acheté cette année 25 véhicules hydrogènes et qui prévoit d'en acheter 100 supplémentaires, ne pourrait pas bénéficier de ce bonus. J'aimerais avoir votre avis sur cette question.

**M. Michel Vaspert, rapporteur pour avis pour les transports maritimes.** – Je vous remercie d'avoir bien voulu me confier la mission de préparer l'avis de notre commission sur les transports maritimes et je salue notre collègue Charles Revet qui s'est acquitté de cette tâche avec compétence les précédentes années.

---

Je me réjouis de traiter ces questions et vous connaissez mon engagement en faveur des acteurs de la mer. L'économie bleue, c'est-à-dire les activités liées à la mer et au littoral, représente près de 2 % de l'emploi en France, soit environ 450 000 postes. La France possède également le deuxième domaine maritime le plus grand au monde, derrière les États-Unis et grâce à l'Outre-mer.

Je commencerai d'abord par présenter le budget consacré aux affaires et aux transports maritimes, avant d'évoquer deux sujets spécifiques.

Pour 2019, le montant des crédits de paiement demandés pour les affaires maritimes et portuaires s'élève à 257 millions d'euros, soit 10 % du budget total consacré par la France à la politique maritime. Il se répartit en deux volets.

Le premier volet concerne les crédits de paiement du budget des affaires maritimes, portés par le programme 205, qui sont quasiment stables à 157 millions d'euros. Les autorisations d'engagement progressent légèrement, en lien avec le plan de modernisation de l'administration des affaires maritimes, qui mobilise près de 40 millions d'euros sur la période 2018-2020 pour développer de nouveaux moyens nautiques et moderniser les systèmes d'information. Cette année, l'État procède d'ailleurs à l'achat d'un nouveau patrouilleur en Méditerranée.

Les crédits du programme 205 financent les missions régaliennes de sûreté, de sécurité et de signalisation maritimes ainsi que le développement de l'économie bleue, de l'enseignement maritime - 6 millions d'euros devraient être consacrés aux lycées professionnels maritimes en 2019 - et de la formation continue des gens de mer et le soutien à la flotte de commerce. Leur évolution a été plafonnée à 157 millions d'euros par la loi du 22 janvier 2022 de programmation des finances publiques.

Je vous signale par ailleurs que la Société nationale de sauvetage en mer (SNSM) bénéficiera d'une subvention de 6,2 millions d'euros, dans la logique de l'engagement pris par le Gouvernement en 2017, qui vise également à tenir compte du fait que la SNSM ne pourra finalement pas bénéficier d'une fraction du droit annuel de francisation et de navigation (DAFN). Il était en effet prévu que la SNSM bénéficie de la partie du DAFN relative au droit de passeport perçu sur les yachts, dans la limite d'un plafond de 4 millions d'euros mais le montant de la mesure dite « surtaxe yachts », qui avait fait grand bruit l'an dernier, atteignait à peine 75 000 euros au 16 mai 2018...

À cet égard, je mentionne l'adoption à l'Assemblée nationale d'un amendement réformant le DAFN, déposé par le rapporteur spécial et sous-amendé par le Gouvernement. Il vise à figer la population de bateaux dont la détention donne droit à abattement : les propriétaires des bateaux qui, au 1<sup>er</sup> janvier 2019, n'auront pas atteint l'âge de onze ans, ne pourront plus bénéficier de l'abattement.

---

Enfin, je vous signale également le maintien du dispositif de compensation, au profit des organismes sociaux, des exonérations de charges consenties aux armateurs, qui représentent 72 millions d'euros. L'article 8 du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2019 prévoit l'extension de ce dispositif au pavillon européen, à crédits constants, ce qui répond à une demande de la Commission européenne.

Le second volet concerne les crédits portuaires, qui représentent près de 100 millions d'euros. Ces crédits augmentent pour la troisième année consécutive et traduisent l'engagement de l'État de compenser à 100 % les dépenses de dragage des douze ports maritimes qui relèvent de sa compétence, c'est-à-dire les sept grands ports maritimes de métropole - antérieurement appelés ports autonomes -, les quatre grands ports maritimes des territoires d'Outre-mer - Guyane, Martinique, Guadeloupe, La Réunion - et le port d'intérêt national de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Cette compensation traduit une volonté de renforcement de la compétitivité des ports français, qui doit leur permettre d'atteindre des niveaux de trafic supérieurs.

Les ports bénéficient également de fonds de concours versés par l'Afittf, mais leur montant, s'établissant autour de 30 millions d'euros, se réduit chaque année. Qui plus est, il est difficile pour le législateur d'orienter l'emploi de ces crédits.

Au-delà de ces aspects budgétaires, je crois nécessaire d'évoquer deux sujets d'importance majeure.

Je commence par la question du Brexit et de ses conséquences pour les ports européens dans le cadre de la révision des corridors maritimes inscrits dans le réseau transeuropéen de transport (RTE-T).

La Commission européenne a publié une proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil le 1<sup>er</sup> août 2018, visant à réformer le règlement du 11 décembre 2013 établissant le Mécanisme pour l'interconnexion en Europe en ce qui concerne le retrait du Royaume-Uni de l'Union. L'annexe de cette proposition exclut les ports bretons et de la Manche des futurs tracés maritimes entre l'Union européenne et l'Irlande.

Faute d'avoir fait preuve d'une réactivité suffisante cet été, le Gouvernement français s'est retrouvé devant le fait accompli et il a fallu une mobilisation sans précédent des régions de France et des élus pour tenter de rattraper ce véritable fiasco, qui pourrait priver nombre de ports français du réseau global européen du bénéfice des échanges commerciaux avec l'Irlande, alors même qu'ils sont situés plus proches géographiquement que les ports hollandais et belges...

La proposition de règlement est en cours d'examen au Parlement européen, par la commission des transports. L'avis rendu par le Comité des régions prévoit déjà d'amender cette proposition pour établir un corridor

---

« Mer du Nord-Méditerranée » passant par Brest, Roscoff, Cherbourg, Caen, Le Havre et de relier le corridor dit « Atlantique » au corridor « Mer du Nord-Méditerranée ».

Croyez bien que je serai, comme nombre de nos collègues, très attentif à ce sujet, qui menace fortement le modèle économique de nombreux acteurs du transport maritime et le futur de nos ports.

Le deuxième sujet que je souhaitais évoquer est celui de la réduction des pollutions dans le secteur du transport maritime. L'article 18 *quinquies* du projet de loi de finances pour 2019, introduit à l'initiative du rapporteur spécial de la commission des finances de l'Assemblée nationale, établit un mécanisme de suramortissement fiscal pour les investissements réalisés par les armateurs dans le cadre de l'achat de navires neufs fonctionnant à l'hydrogène et au gaz naturel liquéfié ainsi que l'achat de biens destinés au traitement des gaz d'échappement et à l'alimentation électrique des navires au cours d'une escale.

Le taux de suramortissement est fixé à 25 % pour le gaz naturel liquéfié (GNL) et 30 % pour les propulsions décarbonées - hydrogène, électrique, vélique. Ce dispositif pourra s'appliquer à compter de la réception par le Gouvernement de la réponse de la Commission européenne sur sa conformité au droit de l'Union en matière d'aides d'État.

Je relève toutefois que si le GNL permet de réduire de façon très importante les émissions d'oxyde de soufre et d'oxydes d'azote émises par les navires, ainsi que les émissions de dioxyde de carbone de l'ordre de 10 à 20 %, il demeure une énergie carbonée. Aussi, l'enthousiasme doit être mesuré : il s'agit d'une énergie de transition et de diversification pour la propulsion des navires, avant de trouver une énergie décarbonée techniquement opérationnelle et économiquement viable.

J'apporterai également mon soutien aux éventuelles démarches du Gouvernement au sein de l'Organisation maritime internationale (OMI), visant à créer une zone de contrôle des émissions de soufre en Méditerranée : la situation n'est plus tenable, notamment dans les ports de Marseille et de Nice.

Au-delà, il est nécessaire et indispensable de poursuivre l'innovation dans les modes de propulsion, pour réduire encore l'empreinte carbone du secteur. Pour nuancer, rappelons que les émissions du transport maritime sont relativement beaucoup moins élevées, au regard des volumes transportés, que celle du trafic routier par exemple.

En conclusion, je voudrais saluer la démarche de soutien aux coûts liés au dragage dans les ports mais attirer votre attention, mes chers collègues, sur le défaut d'anticipation du Gouvernement par rapport au Brexit, qui est préjudiciable aux territoires littoraux.



---

En conclusion, si le budget est légèrement en augmentation, il reste un problème sur la politique maritime de la France. Nous avons le deuxième territoire maritime du monde, mais nous sommes loin d'être la deuxième puissance maritime du monde. Un comité interministériel de la Mer (CIMer) se tiendra dans les jours qui viennent. Le Gouvernement actuel n'a pas traduit dans les faits les annonces du Premier Ministre prononcées à l'occasion des dernières Assises de l'économie de la mer au Havre. C'est la raison pour laquelle je vous propose d'émettre un avis défavorable à l'adoption de ces crédits.

**Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure pour avis pour les transports aériens.** – Il me revient de vous présenter les crédits relatifs au transport aérien pour l'année 2019.

Contrairement à ceux dédiés aux transports ferroviaire, routier et maritime, les crédits alloués à la Direction générale de l'aviation civile (DGAC) pour lui permettre d'effectuer ses missions de régulation et de contrôle du transport aérien ne sont pas retracés dans une mission budgétaire, mais dans un budget annexe.

Cela s'explique par le fait que ces missions sont financées par le seul biais des taxes et de redevances qui pèsent sur le transport aérien, en particulier les redevances de navigation aérienne et la taxe de l'aviation civile.

Je ne m'étendrai pas longtemps sur le budget de la DGAC, dont les recettes augmenteront légèrement l'année prochaine, de 0,7 %, une dynamique beaucoup moins rapide que celle du trafic aérien. Quant aux dépenses, hors charge de la dette, elles augmenteront de 0,4 %, principalement du fait de l'accroissement des dépenses de personnel consécutif à la poursuite de l'application du protocole social 2016-2019, qui prévoit des gains de productivité en contrepartie de revalorisations catégorielles.

La DGAC devrait dégager l'année prochaine un excédent d'exploitation de 364 millions d'euros, qui lui permettra de se désendetter à hauteur de 71 millions d'euros, et de financer près de 300 millions d'euros d'investissements dans le renouvellement des instruments de navigation aérienne. Le désendettement de la DGAC se poursuit, donc, sans entraver le maintien d'un haut niveau d'investissements, ce qui est positif.

J'aimerais surtout, ce matin, revenir sur trois sujets d'actualité pour le secteur aérien français : la situation d'Air France, la privatisation d'Aéroports de Paris et les Assises du transport aérien.

Je commence par la situation d'Air France et du pavillon français. Il y a quelques jours, le groupe Air France a publié ses résultats du troisième trimestre 2018, qui montrent une nette progression du chiffre d'affaires, de 4 %, mais une baisse du résultat d'exploitation de 66 millions d'euros en raison de la hausse du prix du carburant.

La compagnie Transavia poursuit pour sa part son développement, avec un déploiement prévu à Nantes et à Lyon l'année prochaine, et voit on chiffre d'affaires progresser de 25 %. Cependant, la croissance de cette compagnie se heurtera bientôt à l'obstacle que constitue l'accord signé entre la direction d'Air France et les pilotes, qui dispose que la flotte de Transavia ne peut dépasser un plafond de 40 avions - aujourd'hui, cette flotte est de 38 avions.

La nouvelle compagnie Joon poursuit également son développement, et vient remplacer Air France sur un certain nombre de lignes où la concurrence est très forte.

Quant à la filiale HOP !, elle rencontre plusieurs difficultés qui se traduisent par une dégradation de la qualité de service. La diversité de sa flotte, issue de la fusion de trois compagnies, pose des difficultés de gestion car elle implique des qualifications de pilotes et de techniciens différentes. Par ailleurs, la compagnie doit faire face à un départ de ses pilotes vers Air France, en raison d'un accord entre les deux compagnies qui prévoit qu'un tiers des pilotes recrutés par Air France puissent venir de HOP !.

Au total, le groupe Air France profite de la croissance du trafic aérien, qui était l'année dernière de 6,1 % en France et de 8,6 % en Europe, mais il en profite moins que ses concurrents. En conséquence, la part de marché du pavillon français sur les flux à l'arrivée et au départ de France métropolitaine a continué de décroître l'année dernière, de 0,8 point. 0,8 point, c'est d'ailleurs la perte moyenne de parts de marchés du pavillon français, chaque année, depuis 10 ans...

Surtout, Air France a dû affronter cette année un conflit social d'ampleur, autour des revendications salariales portées par les syndicats, qui s'est traduit par le départ du directeur général du groupe Jean-Marc Janaillac, et qui a coûté à la compagnie 335 millions d'euros.

Le changement de gouvernance, avec l'arrivée de Benjamin Smith à la tête du groupe, a permis de débloquer la situation, et un accord a finalement été conclu 19 octobre dernier, qui prévoit une revalorisation salariale de 2 % en 2018, pour un coût de 42 millions d'euros, et de 2 % en 2019. Tout n'est pas terminé, toutefois, puisque des négociations catégorielles se poursuivent avec les syndicats de pilotes, qui réclament une revalorisation supplémentaire.

EasyJet, pour sa part, poursuit sa croissance en France, fort de son modèle économique basé sur des vols court/moyen-courrier en Europe point à point, sans escales. La compagnie représente aujourd'hui 17 % du trafic aérien français, effectue 250 liaisons en France, et participe à la création de nouvelles lignes en province, comme les lignes Bordeaux-Milan, Toulouse-Berlin ou Lyon-Copenhague.

---

J'en viens maintenant à la privatisation du groupe Aéroports de Paris (ADP). Le projet de loi « PACTE » organise les conditions du transfert au secteur privé de la société ADP.

En contrepartie de la privatisation du groupe, il prévoit de limiter à 70 ans la durée d'exploitation par ADP des aéroports parisiens, période à l'issue de laquelle les actifs, aujourd'hui en pleine propriété d'ADP, devront être retournés à l'État, moyennant une indemnisation des actionnaires. L'État pourra, à cette date, confier la concession de ces aéroports à un nouvel exploitant.

En parallèle, le projet de loi prévoit de renforcer le contrôle de l'État sur la gestion des aéroports parisiens, en « musclant » le cahier des charges auquel est soumis ADP, afin que l'État puisse avoir son mot à dire sur les nominations des dirigeants d'ADP - qui seront agréés par lui -, sur les projets de cession de biens et de participations, ou sur les principaux projets d'investissement.

Il consacre également dans la loi la pratique de la « double caisse », en vertu de laquelle les activités commerciales et de service sont exclues du périmètre du calcul des redevances aéroportuaires. Ce point suscite beaucoup de mécontentement chez les compagnies aériennes, qui s'inquiètent de l'évolution des redevances aéroportuaires, à l'avenir.

Certes, le contrat de régulation économique signé entre ADP et l'État continuera de fixer un plafond annuel d'évolution de ces redevances. Cependant, le contrôle par le régulateur, l'autorité de supervision indépendante (ASI), qui homologue les tarifs annuels des redevances aéroportuaires que les exploitants d'aéroports souhaitent appliquer, est aujourd'hui insuffisant.

En effet, l'ASI n'a pas le pouvoir de réaliser des audits pour vérifier les informations relatives aux coûts pris en compte dans le calcul des redevances, et de sanctionner les aéroports en cas de non-communication de ces informations. Il est donc nécessaire de renforcer cette régulation, en renforçant les pouvoirs de contrôle de l'ASI, afin d'en faire une véritable « Arafer de l'aérien ». Lors de son audition hier devant notre commission, la Ministre Élisabeth Borne, que j'ai interpellée sur ce point, a indiqué qu'elle était favorable au renforcement des compétences de l'ASI.

Outre la privatisation, ADP fait face à d'autres enjeux, en particulier la poursuite de ses projets d'investissements, au premier rang desquels la construction du nouveau terminal T4 à l'aéroport de Paris-Charles de Gaulle, dont une première partie devrait être ouverte au public en 2024, et la construction d'une partie des infrastructures du CDG-Express, dont les travaux ont débuté.

Enfin, et c'est une bonne nouvelle, les temps d'attente aux contrôles frontière se sont améliorés cette année, grâce à une augmentation du nombre

d'effectifs de la police aux frontières et à l'installation de sas de contrôle automatisé à reconnaissance faciale.

Pour terminer, j'aimerais évoquer en quelques mots les Assises du transport aérien.

Ces Assises, lancées en mars dernier, ont suscité beaucoup d'attentes chez les acteurs du transport aérien. Alors qu'elles devaient se terminer au mois de septembre, leur date de conclusion a finalement été repoussée au début de l'année prochaine, compte tenu des difficultés survenues chez Air France.

Deux mesures ont d'ores et déjà été annoncées par la Ministre des transports. Premièrement, une augmentation des crédits dédiés aux lignes d'aménagement du territoire. Après des années de baisse de ces crédits, il s'agit d'une bonne nouvelle, même si une grande partie de ces moyens supplémentaires serviront à financer la desserte aérienne de Saint-Pierre-et-Miquelon, et que les moyens restants ne devraient permettre d'ouvrir que deux ou trois lignes supplémentaires. Deuxièmement, une baisse du montant de la majoration de la taxe d'aéroport, qui représenterait pour les compagnies une économie de 50 millions d'euros.

Bien que positives, ces deux mesures sont loin d'être suffisantes pour permettre aux compagnies françaises de rattraper leur déficit de compétitivité par rapport à leurs concurrents.

Lors de mes auditions, j'ai cru comprendre que de nouvelles annonces pourraient intervenir d'ici la fin de l'année, en particulier sur la taxe de solidarité, dite « taxe Chirac », pour laquelle nous sommes nombreux à demander un élargissement de l'assiette, qui pèse aujourd'hui uniquement sur le transport aérien. Les compagnies réclament d'autres gestes, comme le partage des coûts de sûreté dans les aéroports, qui sont actuellement financés à 100 % par la taxe d'aéroport pesant sur les compagnies aériennes, ou des simplifications réglementaires.

J'attends donc avec impatience les mesures qui sortiront de ces Assises, en espérant qu'il ne s'agisse pas d'un énième rendez-vous raté.

Voilà, mes chers collègues, les principaux éléments que je voulais vous communiquer sur les transports aériens. Compte tenu de l'assainissement du budget de la DGAC, je vous propose d'émettre un avis favorable à l'adoption des crédits du transport aériens du projet de loi de finances pour 2019.

**M. Hervé Maurey, président.** – J'ajoute que nous auditionnerons le nouveau Président d'Air France à la mi-janvier.

**Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure pour avis.** – Notre commission se saisira-t-elle du projet de loi PACTE, afin d'examiner les articles relatifs à la privatisation d'ADP ?

---

**M. Hervé Maurey, président.** – Non, car ce texte a été renvoyé à une commission spéciale. Par conséquent, aucune commission permanente ne pourra se saisir pour avis.

**M. Jean Bizet.** – Le Brexit implique de réviser le mécanisme d'interconnexion dès maintenant, et non en 2023 comme prévu actuellement. La commission des affaires étrangères a nommé trois rapporteurs, Jean-François Rapin, Didier Marie et Pascal Allizard, pour étudier cette question.

Il est nécessaire d'harmoniser les administrations douanières des vingt-sept États membres restants afin d'éviter les distorsions de concurrence qui engendrent des réorientations de flux de marchandises, et qui sont presque contraire aux règles européennes.

De plus en plus, les marchandises transitent par les ports du Havre et de Marseille, pour ensuite être transportées par ferroutage, ce qui suppose le contournement de Lyon.

Il faudra être réactif et inventif pour faire face à ces différents enjeux.

**M. Ronan Dantec.** – Il y a des évolutions fortes, qui vont dans le bon sens, en matière de transport ferroviaire.

Les annonces du Premier ministre de ce matin ne sont pas très claires pour l'instant. La prime à la conversion sera-t-elle renforcée, y compris pour l'achat d'un véhicule moins émetteur récent ? Si l'on s'en tenait à une « super-prime » pour les seuls véhicules hybrides et électriques qui sont chers, même d'occasion, on raterait la cible sociale. La prime doit aussi permettre d'accompagner les ménages de la classe moyenne qui souhaitent remplacer un véhicule très polluant par un véhicule peu émetteur.

Il faut accélérer la conversion du parc automobile, qui produit de vrais résultats. En huit ans, on a divisé par deux le nombre de véhicules diesel achetés. Il serait d'ailleurs intéressant d'auditionner les constructeurs automobiles pour savoir comment ils s'adaptent à cette tendance.

On ne peut pas continuer à faire payer la taxe carbone à des ménages qui prennent la voiture, lorsque ceux qui sont plus aisés et qui prennent l'avion ne paient pas cette taxe. C'est injustifiable, et la Convention de Chicago n'interdit pas du tout de taxer le transport aérien. La Suède vient de mettre en place une taxe sur les émissions de CO<sub>2</sub> des avions. Le transport ferroviaire à grande vitesse réussit à capter des passagers qui prenaient l'avion sur de moyennes distances. En taxant les émissions du transport aérien, on favorise ce report modal. Il faut que l'on remédie à l'injustice sociale de non-taxation du carbone aérien.

**M. Olivier Jacquin.** – J'ai quelques réserves tant sur l'Afitf que sur les crédits du transport ferroviaire. La reprise d'une partie de la dette de SNCF Réseau, prévue par la loi portant nouveau pacte ferroviaire, ne

---

commencera qu'en 2020. Entre temps, seuls les gains de productivité de SNCF Réseau permettront de financer des améliorations du réseau.

En dehors des chiffres il y a les faits : au moment de la promulgation de la loi, le Gouvernement annonçait l'abandon de lignes TGV pourtant prévues.

Il faut aussi souligner que l'adoption du nouveau pacte ferroviaire a conduit à une augmentation des frais financiers pour SNCF Mobilités en raison de son changement de statut, ce qui était prévisible.

Bien qu'il soit en augmentation, il manque plusieurs centaines de millions d'euros au budget de l'Afitf. Il semble que l'idée de mettre en place une taxation des poids-lourds par le biais de la création d'une vignette soit abandonnée. Il me paraît donc nécessaire de flécher un montant supplémentaire de TICPE vers l'Afitf. En matière d'infrastructures ferroviaires et routières, il faut se doter d'une vision pluriannuelle. Le rapport d'audit sur l'état des infrastructures routières montre d'ailleurs qu'une gestion de long terme revient au final beaucoup moins cher.

**M. Charles Revet.** - Je me réjouis que l'on ait regroupé les présentations des crédits relatifs aux transports, qui sont complémentaires. Je remercie Michel Vaspart d'avoir pris le relai sur le rapport dédié aux transports maritimes ; chacun sait qu'il est très engagé sur ces questions.

L'enjeu sur le maritime est énorme : la France possède un territoire maritime pratiquement aussi grand que celui des États-Unis. 85 % du transport de marchandises dans le monde se fait par la mer.

Je me félicite de la prise en charge par l'État à 100 % du dragage, mais il faut rappeler qu'il ne fait là qu'assumer sa responsabilité.

Il semblerait que les dispositions de la loi portant création des grands ports maritime de 2008, dont j'ai été rapporteur, pourraient être remises en cause en profondeur. Avez-vous des indications sur ce sujet ?

**M. Christophe Priou.** - Michel Vaspart a évoqué le fait que la Société nationale de sauvetage en mer percevra, l'année prochaine, une subvention de 6 millions d'euros. L'année dernière, le président de la SNSM avait lancé un avis de détresse, car il manquait 3 millions d'euros à la société pour pouvoir fonctionner. La taxe sur les yachts ayant rapporté beaucoup moins que prévu, qu'est-il prévu pour conforter le budget de la SNSM ?

Aujourd'hui, la SNSM développe des trésors d'ingéniosité pour le renouvellement de ses flottilles, que les régions et les départements subventionnent souvent à 50 %.

L'augmentation du prix du gazole impacte fortement l'activité maritime, et en particulier les chalutiers. Est-ce que des mesures sont prévues pour amortir cette hausse ? À l'époque, un fonds de compensation du prix du pétrole avait été mis en place.

L'ancien Gouvernement avait refusé d'expérimenter le transfert des ports régionaux. Cette question pourrait revenir, mais il ne faudrait pas que cela se traduise par un transfert du coût du dragage.

**M. Benoît Huré.** – Je ne suis pas là pour encenser l'action du Gouvernement, mais force est de constater qu'en dépit d'un contexte budgétaire difficile, les choses vont dans le bon sens dans le domaine des transports.

Les transports sont le premier outil d'aménagement du territoire, ainsi que le principal support de l'activité de la filière des travaux publics et de l'activité économique dans les régions.

Les ports français n'ont peut-être pas suffisamment tôt alerté sur les conséquences potentiellement dommageables du Brexit. La proximité finira par l'emporter, car le fait pour les transporteurs d'aller jusqu'à Anvers ou Rotterdam représente un coût, surtout dans un contexte de renforcement des préoccupations environnementales.

Je regrette la repentance qui s'exprime s'agissant de la construction des grandes infrastructures TGV et des infrastructures routières. Je rappelle qu'à l'époque de leur construction, nous n'étions pas dans un contexte économique de crise durable. Par ailleurs, ces infrastructures ont été un facteur de développement important pour les territoires. En revanche, nous pouvons regretter de ne pas avoir su dégager des moyens suffisants pour leur entretien. Dans la situation budgétaire qui est la nôtre, il faudra avoir le courage de dégager des recettes supplémentaires si l'on veut continuer à investir dans ces infrastructures.

**M. Louis-Jean de Nicolaÿ.** – Si j'ai bonne mémoire, l'Afitf est financée en grande partie par les péages autoroutiers. Connaît-on la trajectoire d'évolution de l'ensemble des recettes de l'Afitf ? Comment faire pour atteindre les 3 milliards d'euros de budget ? Pourrait-on accroître ce budget en augmentant la part des péages autoroutiers ou de la TICPE ?

Au-delà des bonus à l'achat de véhicules électriques, existe-t-il aussi un programme pour soutenir le développement des bornes électriques, qui sont inégalement réparties sur le territoire, notamment en milieu périurbain ?

Enfin, s'agissant du plafonnement du bonus automobile à 60 000 euros, j'ai un doute sur la libéralisation totale du prix des voitures.

**M. Jean-Michel Houllegatte.** – Ne nous réjouissons pas trop vite de la trajectoire du budget de l'Afitf. Le scénario 2 du Comité d'orientation des infrastructures prévoyait un montant de 3 milliards d'euros. Nous sommes donc en réalité sur un scénario 1 et demi, ce qui va nécessiter des arbitrages.

Je rejoins Michel Vaspert sur le manque d'ambition de notre politique maritime. L'année dernière, le CIMer n'a rien acté, car le Premier ministre avait réservé ses quelques annonces pour les Assises de la mer au

Havre. Le CIMer de 2015 avait fixé une feuille de route pour hisser les grands ports maritimes français au rang de leurs concurrents, avec des objectifs visant à favoriser la compétitivité des armateurs et des chantiers navals, à soutenir le renouvellement des flottilles de pêche et l'aquaculture, à se doter d'une stratégie d'exploitation des grands fonds marins, en prenant compte la dimension écologique, etc.

Les CIMer permettent en principe d'adopter des feuilles de routes interministérielles avec objectifs quantifiés. Or, souvent, on se retrouve avec des déclarations d'intention. J'espère que des mesures seront annoncées lors du prochaine CIMer.

Je rappelle que l'année dernière au Havre, le Gouvernement avait annoncé son intention de poursuivre le développement des énergies renouvelables, et on sait ce qu'il s'est passé ensuite avec la renégociation des appels d'offre, ainsi qu'une prolongation de l'exonération bénéficiant aux armateurs, et rien d'autre.

Dans le cadre du Brexit, comment seront prises en charge les dépenses d'infrastructure liées au contrôle douanier ? Quid des recettes douanières ?

**M. Guillaume Gontard.** - Je remercie les rapporteurs pour leur exposé. Si les orientations sur le ferroviaire vont plutôt dans le bon sens avec une priorité donnée aux lignes du quotidien, le budget n'est toutefois pas à la hauteur. J'ai notamment une vraie inquiétude sur la question du manque d'entretien, qui avait été largement abordée lors des débats sur la réforme ferroviaire. On se demande comment on va y arriver. Je suis inquiet également sur la situation de SNCF-Réseau. Dans de nombreux territoires, des contrats de plan Etat-région se font malgré le blocage de SNCF-Réseau qui n'arrive pas à financer ce qu'il reste à financer. La menace de fermetures - ou à tout le moins de suspensions - de lignes pour manque d'entretien est réelle.

La priorité donnée par ce budget au secteur routier peut également poser question.

Le terme même de véhicule propre me semble également problématique puisqu'à part la marche et le vélo, tous les véhicules ont un impact. Même le véhicule électrique n'est pas forcément propre si l'on regarde toute sa durée de vie. Je regrette ainsi que l'on dérive - notamment avec les annonces faites ce matin - sur un changement de véhicule uniquement alors qu'il faudrait un changement des pratiques pour sortir de la dépendance au véhicule individuel.

Sur l'aérien je partage ce qu'a dit mon collègue Ronan Dantec sur la taxation du kérosène qui me paraît indispensable. Notre groupe ne votera pas les crédits de ce programme car il entérine la privatisation d'Aéroports de Paris.



---

**M. Jean-Marc Boyer.** - Dans le prolongement de la réforme ferroviaire, certains prestataires privés souhaiteraient reprendre des exploitations de lignes abandonnées par la SNCF dans les départements, en particulier sur le transport de voyageurs. Quelles possibilités ont-ils et de quel accompagnement peuvent-ils bénéficier ?

Sur le transport aérien, il y a effectivement une dégradation de service au niveau d'Air France. Je suis également stupéfait du manque de pilotes, notamment au sein de la filiale Hop. Avec un certain nombre de parlementaires, nous avons effectué une démarche qui a porté ses fruits puisqu'il y a eu une amélioration significative en termes de réduction du nombre d'annulations ou encore d'amélioration du nombre de vols retardés. Nous avons eu le remplacement d'avions de Hop par une compagnie bulgare donnant satisfaction.

Quelle est la relation et la coordination entre les compagnies aériennes et le fonctionnement des aéroports ? Car on note des difficultés de coordination.

**M. Claude Bérit-Débat.** - D'une façon générale nous sommes confrontés à une problématique liée à l'examen prochain de la loi d'orientation des mobilités ainsi qu'aux réponses budgétaires données pour un certain nombre de lignes.

Globalement on peut se féliciter de ces augmentations dans les secteurs ferroviaire et routier. Il y a une nette amélioration par rapport à ce qui a été fait avant.

J'ai néanmoins trois inquiétudes.

La première, qui porte sur le ferroviaire, concerne le problème des petites lignes, notamment avec la participation accrue des collectivités territoriales. On le voit notamment en Aquitaine sur une ligne qui va de Bordeaux à Bergerac.

Ma deuxième inquiétude, plus iconoclaste, concerne le transport routier. Notre rapporteur nous a bien dit que nous allions améliorer, pour plus de 830 millions d'euros l'entretien des routes. J'ai rencontré la semaine dernière des entreprises de mon département qui extraient du granulat et qui vont participer à cet entretien. Aujourd'hui, la TICPE à taux réduit dont ils bénéficiaient a été abandonnée, ce qui les impacte de 46 centimes par litre et fait augmenter leurs prix de 50 %. Ils se retrouvent dans une situation difficile et on pourra ainsi voir arriver des concurrents pour alimenter des travaux inscrits dans ce budget.

Ma dernière inquiétude concerne l'aide à la casse. Je trouve que c'est une bonne mesure. Je ne suis pas le rapporteur dans ses propositions de l'appliquer à tout le monde car je crois qu'il faut la recentrer sur les ménages qui en ont le plus besoin. Il faut attendre maintenant la traduction de ce qui a

été annoncé par le Premier ministre mais cela me semble aller dans le bon sens.

**M. Joël Bigot.** - Je voudrais féliciter les rapporteurs de nous avoir donné cette vision d'ensemble de l'organisation des transports. Il y a en effet globalement une augmentation des moyens. Il faut accompagner ce mouvement.

Il est important de rappeler qu'il existe encore des zones blanches de mobilité dans notre pays. L'une des raisons - entre autres - du mouvement des gilets jaunes, ce sont les inégalités face à la mobilité. Tous les territoires devraient être couverts par une autorité organisatrice de transports. Sinon, on restera dans une addition de moyens qui saupoudrera le territoire mais qui ne le structurera pas. L'idée est de favoriser les déplacements propres en termes d'infrastructures, d'équipements mais aussi de changement des mentalités. De ce point de vue, la fiscalité verte sera également un outil. Progressivement, à un moment ou à un autre, il faudra assurer ce qu'on appelle une irréversibilité pour changer de paradigme.

Enfin, pour réorganiser les transports pour les collectivités territoriales, il faut faire preuve de volontarisme politique. Retrouve-t-on cela dans les propositions qui sont faites ?

**Mme Martine Filleul.** - Je remercie également les rapporteurs pour leur travail. Je serai brève. Je voudrais intervenir en défense du transport fluvial. Il représente un mode de transport alternatif beaucoup moins polluant que les poids-lourds qui asphyxient les autoroutes. Ce mode de transport représente également une pépite pour le développement de l'emploi. On ne peut pas se contenter de 350 millions d'euros, même si ce montant est important et équivalent à ce qui s'est fait les années précédentes.

Je pense tout particulièrement au canal Seine Nord. Certes il y a une société de projet. Certes le président de la région des Hauts-de-France s'est largement engagé. Mais il y a tout le réseau des canaux adjacents ou connexes qui doivent être entretenus et développés pour permettre au canal Seine-Nord d'avoir toute son efficacité.

**M. Hervé Maurey, président.** - Au-delà, il y a l'état général du réseau fluvial qui est tout à fait préoccupant.

**M. Gérard Cornu, rapporteur pour avis.** - Sur le fluvial, effectivement, c'est une préoccupation importante. C'est le meilleur moyen de transporter du fret en vrac, comme les céréales ou les gros matériaux. Voies navigables de France est d'ailleurs très satisfait des efforts qui ont été faits, notamment sur les recommandations émises par le Conseil d'orientation des infrastructures et suivies par la ministre.

Il y a également la problématique de la Seine, avec l'écluse de Méricourt qui est très dégradée. Si cette écluse ne peut plus fonctionner,

deux ans de réparation seront nécessaires, ce qui impactera directement le transport du Havre qui devra se faire par route ou par fer.

Sur le fret ferroviaire, je partage complètement, comme cela a été identifié par le Conseil d'orientation des infrastructures, le problème du nœud lyonnais. Tant qu'il ne sera pas résorbé, on ne pourra pas développer de fret ferroviaire en France. Tout le monde est d'accord. Il est illusoire de penser pouvoir faire de la grande distance ferroviaire si on ne résorbe pas le nœud lyonnais.

Il y a eu beaucoup de questions sur l'Afitf, notamment sur son financement. Je vous rappelle les proportions. Les recettes de l'Afitf proviennent pour 1,2 milliard d'euros de la TICPE, pour 943 millions des autoroutes et pour 500 millions des radars. Certains regrettent que l'Afitf ait moins de moyens qu'il n'en faudrait pour les infrastructures. Je n'ai pas d'information sur l'abandon de la vignette, comme l'évoquait Olivier Jacquin.

Je rappelle que nous payons aujourd'hui l'abandon de l'écotaxe. Tout le monde était pourtant d'accord pour ce qui représentait des recettes de 500 millions d'euros à partager entre les collectivités et le financement de l'Afitf. Il a en outre fallu indemniser Écomouv' de 800 millions d'euros. On paye le manque de courage politique. Il faut remettre les choses dans leur contexte. La ministre en question devrait ainsi moins se répandre en conseils actuellement au regard de ce que cette décision a coûté à l'État français et à l'Afitf.

Sur la vignette, comme je l'ai dit à la ministre, on en a marre de voir ces poids lourds étrangers qui traversent notre territoire, dépensent peu et dégradent le réseau routier.

Sur l'ouverture à la concurrence du secteur ferroviaire, je vous rappelle que la loi prévoit l'open access pour les lignes TGV à partir de 2021. Mais l'open access concerne les lignes commerciales non subventionnées, donc cela pourrait concerner des petites lignes remises en service mais non-conventionnées. En revanche, pour les services conventionnés, comme les TER au niveau des régions, l'ouverture à la concurrence sera en 2020 et obligatoire à partir de 2024.

**M. Jean-Pierre Corbisez, rapporteur pour avis.** – Nous nous sommes émus du montant des frais financier de l'AFITF, de l'ordre de presque 8 millions d'euros par an. Mais il ne faut pas oublier qu'en 2016, les engagements financiers de l'AFITF, toujours pas honorés, étaient de plus de 12,5 milliards d'euros de projets déjà engagés. À un moment donné, il y a des frais à payer. L'idée est d'arrêter les promesses politiques sur des nouveaux projets et d'essayer peut être d'apurer les anciens projets.

Pour compléter ce qu'a dit Gérard Cornu sur le volume financier, on est passé de 2,4 milliards à presque 2,7 milliards d'euros. La progression est importante puisque la TICPE a augmenté de 200 millions d'euros par rapport

---

à l'année dernière. Les recettes des amendes radars ont augmenté de 50 millions cette année. Et ce n'est pas terminé. Le budget de l'AFITF provient de tout cela. Comme l'a dit M. Jean-Michel Houllégatte, on n'atteint pas les 3 milliards d'euros. Il est vrai que la vignette permettrait de les dépasser. Pour l'instant l'Europe serait plutôt en train d'abandonner le principe de la vignette. Le directeur de l'AFITF nous a confirmé qu'il travaillait sur des pistes avec une éventuelle vignette mais avec un remboursement auprès des transporteurs. Il convient de les laisser travailler.

Sur la problématique des bornes, l'association des sociétés françaises d'autoroutes au niveau national (ASF), indique qu'actuellement, il y a des bornes tous les 80 kilomètres sur les autoroutes, notamment dans les stations, etc.

Sur la question du plafond des 60 000 euros, il faut être très clair. Il y a deux modèles de véhicules à batterie en France : Tesla et Jaguar. Pour Tesla, magnifique à voir, il n'y a peut-être pas besoin de la prime des 6 000 euros. Cependant au-delà de 60 000 euros, on a des véhicules à hydrogène et en particulier la Toyota. Je rappelle qu'en Asie, des milliers de véhicules fonctionnent à l'hydrogène, qu'en Allemagne, un train fonctionne déjà à l'hydrogène, qu'en Chine un tramway fonctionne à l'hydrogène et que la France est le pays qui détient le plus grand nombre de brevets pour fonctionner à l'hydrogène.

Carlos Ghosn avait dit, en 2013, qu'il n'y aurait jamais de véhicules Renault à l'hydrogène. Or, aujourd'hui, on se rend bien compte que ces véhicules ont un avantage : il n'y a pas la problématique du recyclage des batteries et l'autonomie est plus grande. Beaucoup de syndicats mixtes de transports ont commencé à utiliser des bus à hydrogène. C'est cher au départ - la Mirai est à presque 80 000 euros - parce qu'il n'y en a pas beaucoup. Aux États-Unis, elle est vendue 50 000 euros. Or, si on veut commencer à favoriser l'hydrogène, il faut faire sauter ce plafond de 60 000 euros pour les véhicules à hydrogène, sinon on ne parviendra pas à développer cette technologie qui est pour l'instant moins polluante que les véhicules électriques à batterie puisqu'elle ne pose pas de problèmes de recyclage.

L'annonce du Premier Ministre de ce matin concernerait 20 % des ménages les plus modestes qui, au lieu d'avoir 2 500 euros, toucheraient 4 000 euros. Je pense que c'est une bonne annonce et qu'il faut en profiter.

Enfin, sur la question du manque d'autorités organisatrices de transport, ce sujet est prévu par le projet de loi « Mobilités ». Il faudra y être attentif.

**M. Hervé Maurey, président** - Pour nuancer l'enthousiasme de notre collègue sur l'hydrogène, je rappelle qu'il faut savoir d'où vient celui-ci. Notre collègue Patrick Chaize rappelait l'autre jour que, lorsque nous sommes allés au Japon, on nous a expliqué que l'hydrogène venait des centrales à charbon d'Australie. Donc, en termes d'émissions carbone, je

---

crois qu'on peut faire beaucoup mieux et que l'hydrogène n'a d'intérêt que dans la mesure où il est produit de manière propre.

**M. Michel Vaspert, rapporteur pour avis.** - **Charles Revet** m'interroge sur un problème de transposition du droit européen. Le Sénat a adopté la semaine dernière un projet de loi portant suppression de surtransposition de directives européennes en droit français. En l'espèce, il ne s'agissait pas d'une surtransposition mais d'une transposition insuffisante. Cela a occasionné une difficulté puisque les opérateurs des ports agissent par convention d'occupation du domaine portuaire et non par concession. Une directive européenne préservait cette situation pour tous les opérateurs des ports français à condition que cette directive soit transposée. Elle a été mal transposée. J'ai voulu déposer un amendement la semaine dernière sur le sujet, mais il a malheureusement eu un avis défavorable. Le gouvernement s'est engagé à insérer ce dispositif dans la loi d'orientation des mobilités (LOM), de façon à ce qu'on puisse clarifier les choses. Pourquoi ? Parce que s'agissant du port de Bordeaux, le Conseil d'État a requalifié en concession une convention d'occupation du domaine public portuaire. Tous les opérateurs de ports sont donc actuellement inquiets. C'est pour cette raison qu'il aurait été bien qu'on puisse le faire la semaine dernière. Malheureusement, je n'ai pas réussi à le faire. La difficulté que nous avons c'est la période intermédiaire entre aujourd'hui et le moment où la LOM sera adoptée car il y a déjà un grand port français qui a lancé des appels d'offres en concession. Il existe donc un réel problème et on a un peu le sentiment que cela n'a pas été traité suffisamment rapidement par le ministère, qui est resté un peu en retrait. J'ai appris ce matin que la ministre des transports aurait saisi le Premier ministre car le grand port dont je vous parlais est le port du Havre.

Concernant la Société nationale des sauveteurs en mer (SNSM), il y a eu un accord entre le gouvernement et le président Xavier de la Gorce, compte tenu de ce qui s'est aussi passé sur le DAFN.

Pour les ports régionaux, il y a eu une réponse très claire de la ministre hier. Le Premier ministre en avait déjà parlé. Le gouvernement souhaite aujourd'hui conserver les grands ports suivants en gestion d'État : Dunkerque, Le Havre-Rouen-Paris et également Marseille. Concernant les autres ports, qu'on appelait autrefois les ports autonomes, certains présidents de région se sont positionnés pour avoir une gestion régionalisée. Ce point sera étudié au coup par coup en fonction des projets des uns et des autres. Je ferai juste une remarque - et cela a aussi été l'une des raisons pour lesquelles j'ai émis un avis défavorable - sur le fait que nous avons encore un réel problème de gouvernance et de compétitivité de nos ports. Nous continuons à ne pas gagner beaucoup de parts de marché par rapport à d'autres ports européens. Il faut prendre ce problème à bras-le-corps. Cela ne signifie pas qu'il faut régionaliser. Il peut rester évidemment des ports gérés par l'État. Mais il faut *a minima* y associer davantage les entreprises qui

---

travaillent autour des ports car il existe aujourd'hui des tensions entre les dirigeants de certains ports et les opérateurs.

Sur le Brexit, la question a également été posée hier à la ministre. Le PLF pour 2019 ne prévoit pas de disposition pour financer des plateformes sanitaires dans un certain nombre de ports. La ministre a parlé hier de 65 millions d'euros, qui n'apparaissent pas dans le budget, et qui viendraient vraisemblablement des fonds européens pour être fléchés sur les ports de Calais, de Dunkerque et du Havre. Mais, cela ne réglerait pas les difficultés pour les ports de Ouistreham, de Cherbourg de Saint-Malo et de Roscoff.

Sur le transport fluvial, il y a en effet une nécessité de le développer. L'axe Seine fonctionne même si au Havre il faut réaliser des investissements complémentaires pour essayer d'accroître le trafic mais à condition que l'entretien d'un certain nombre d'infrastructures de l'axe Seine soit effectué. On a un problème également sur l'axe Rhône. Le transport fluvial a été très peu développé, ce qui entraîne la présence de nombreux camions sur l'autoroute A7. Là aussi, il y a un vrai problème.

**Mme Nicole Bonnefoy, rapporteur pour avis.** – Je tiens à préciser que mon rapport n'entérine pas la privatisation d'ADP puisqu'il concerne uniquement les crédits de la Direction générale de l'aviation civile (DGAC). Chaque année, j'essaie de développer sur l'ensemble du secteur aérien pour pouvoir partager ici un certain nombre d'informations. J'ai jugé utile, dès lors que la privatisation d'ADP sera examinée dans le cadre du projet de loi PACTE, d'évoquer ce sujet, mais il est évident que le rapport n'entérine pas cette privatisation.

Concernant la dégradation de la qualité de service de la filiale HOP!, vous avez raison. Je l'ai dit d'ailleurs dans ma présentation. Cela explique par le fait que HOP! est issue de la fusion de trois compagnies, ce qui entraîne des difficultés de gestion et des différences de qualification entre les pilotes et les techniciens. Il y a également cette problématique liée à un accord entre Air France et HOP!, qui prévoit qu'un tiers des pilotes recrutés par Air France peuvent venir de HOP!. Cela conduit à une dégradation importante du service, ce dont Air France a conscience. On peut espérer que les choses s'améliorent.

Concernant la taxation du kérosène, je voudrais rappeler que l'aérien représente environ 2 % des émissions mondiales de carbone et que le kérosène aujourd'hui n'est pas taxé sur les billets internationaux du fait d'une convention internationale qui date de 1944. Si on voulait la modifier, il faudrait un vote unanime des 191 États membres de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI), ce qui n'est pas gagné.

Concernant la taxation du kérosène sur les vols intérieurs, les conséquences seraient préjudiciables d'abord pour nos compagnies, notre flotte aérienne française, alors que les compagnies aériennes étrangères et en particulier les compagnies low-cost contourneraient cette taxe sur le

---

kérosène en allant s'approvisionner dans les pays européens limitrophes pour venir ensuite réaliser les transports domestiques chez nous. Les simulations montrent d'ailleurs que la compagnie Air France serait la première impactée par cette taxation du kérosène. Ceci dit, on ne peut pas laisser dire que les compagnies ne font rien pour réduire la pollution aérienne. D'ailleurs ils sont soumis à une réglementation extrêmement restrictive. L'année dernière, j'avais déjà expliqué longuement le système mondial de compensation carbone adoptée par l'OACI, qui prévoit une réduction des émissions de gaz à effet de serre dans le système transport aérien à compter de 2020.

Sur le plan environnemental, Air France a pris des initiatives significatives pour limiter l'émission des gaz à effet de serre, qui ont permis une amélioration de l'efficacité énergétique des avions de 11 % depuis 2011. La ministre des transports a parlé également du développement de la filière biocarburant. Des biocarburants sont déjà utilisés, mais ils devraient davantage à l'avenir.

**M. Hervé Maurey.** – Très bien, je vais mettre aux voix les différents avis budgétaires.

*La commission émet un avis favorable à l'adoption des crédits relatifs aux transports ferroviaires, collectifs et fluviaux, un avis favorable à l'adoption des crédits relatifs aux transports routiers, un avis défavorable à l'adoption des crédits relatifs aux transports maritimes et un avis favorable à l'adoption des crédits relatifs aux transports aériens de la mission « Écologie, développement et mobilité durables ».*





---

## LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

### *I – PERSONNES ENTENDUES PAR M. JEAN-PIERRE CORBISEZ, RAPPORTEUR*

#### Mardi 6 novembre 2018 :

- *Direction générale des infrastructures, des transports et de la mer (DGITM)* : **M. François Poupard**, directeur général, et **Mme Isabelle Andrivon**, cheffe du service de l'administration générale et de la stratégie.

### *II – PERSONNES ENTENDUES PAR M. GÉRARD CORNU, RAPPORTEUR*

#### Mardi 23 octobre 2018 :

- *SNCF* : **M. Guillaume Pepy**, président-directeur général, et **Mme Laurence Nion**, conseillère parlementaire.

#### Mercredi 24 octobre 2018 :

- *Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières (Arafer)* : **M. Jean-Marc Vié**, secrétaire général, et **Mme Stéphanie Druon**, secrétaire générale adjointe ;

- *Agence de financement des infrastructures de transport de France (Afitf)* : **MM. Christophe Béchu**, président, **Anthony Lusson**, directeur de cabinet de M. Béchu à la mairie d'Angers, et **Jean Le Pavec**, secrétaire général adjoint de l'Afitf.

#### Mardi 6 novembre 2018 :

- *Direction générale des infrastructures, des transports et de la mer (DGITM)* : **M. François Poupard**, directeur général, et **Mme Isabelle Andrivon**, cheffe du service de l'administration générale et de la stratégie.

#### Mercredi 7 novembre 2018 :

- *SNCF Réseau* : **MM. Patrick Jeantet**, président-directeur général, **Hugues de Nicolay**, directeur général adjoint finances et achats, et **Mmes Radia Ouarti**, directrice de cabinet, et **Laurence Nion**, conseillère parlementaire.

---

### III- PERSONNES ENTENDUES PAR M. MICHEL VASPART, RAPPORTEUR

#### Mercredi 24 octobre 2018 :

- *Direction générale des infrastructures, des transports et de la mer (DGITM)* : **M. Thierry Coquil**, directeur des affaires maritimes.

#### Mardi 6 novembre 2018 :

- *MSC Croisières* : **M. Erminio Eschena**, directeur des affaires institutionnelles ;

- *Groupe CMA/CGM* : **MM. Luc Portier**, directeur des études, **Jacques Gérard**, conseiller institutionnel ;

- *Direction générale des infrastructures, des transports et de la mer (DGITM)* : **M. Nicolas Trift**, sous-directeur des ports et du transport fluvial ;

- *Brittany Ferries* : **MM. Jean-Marc Roue**, président, et **Bruno Denoyelle**, conseiller du président, et **Mme Corinne Vintner**, directeur du pôle juridique, ressources humaines et filiales.

### IV- PERSONNES ENTENDUES PAR MME NICOLE BONNEFOY, RAPPORTEURE

#### Mardi 16 octobre 2018

- *Autorité de Contrôle des Nuisances Aéroportuaires (ACNUSA)* : **M. Gilles Leblanc**, président, **Mme Amel Issa**, assistante, **M. Alexandre Neveu**, consultant (Grayling).

- *EasyJet* : **M. François Bachetta**, directeur général, **M. Michael Petrides**, responsable de la régulation aéroportuaire, **M. Léo Cogos**, consultant (TBWA).

#### Mercredi 17 octobre 2018

- *Union des Aéroports Français (UAF)* : **M. Nicolas Paulissen**, délégué général, **M. Bertrand Eberhard**, adjoint au délégué général, **Mme Mélanie Suescun**, économiste statisticienne.

- *Direction générale de l'aviation civile (DGAC)* : **M. Patrick Gandil**, directeur général, **M. Marc Borel**, directeur général adjoint, directeur du transport aérien, **M. Maurice Georges**, directeur des services de la navigation aérienne, **Mme Marie-Claire Dissler**, secrétaire générale, **M. Philippe Bassot**, adjoint à la secrétaire générale.

#### Jeudi 18 octobre 2018

- *Fédération Nationale de l'Aviation Marchande (FNAM)* : **M. Alain Battisti**, président, **M. Guy Tardieu**, délégué général,

**M. Georges Daher**, futur délégué général, **Mme Brigitte Barand**, directrice des affaires publiques.

- *Aéroports de Paris* (ADP) : **M. Augustin De Romanet**, président directeur général, **M. Philippe Pascal**, directeur adjoint, **Mme Mélinda Souef**, responsable des relations avec les institutions.

- *Air France KLM* : **M. Laurent Timsit**, directeur des affaires internationales, **Mme Patricia Manent**, directrice des affaires publiques.