

N° 743

SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2020-2021

Enregistré à la Présidence du Sénat le 7 juillet 2021

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des finances (1) sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2020,

Par M. Jean-François HUSSON,
Rapporteur général,
Sénateur

TOME II

CONTRIBUTIONS DES RAPPORTEURS SPÉCIAUX

ANNEXE N° 11b

Écologie, développement et mobilité durables

(Programmes 203 « Infrastructures et services de transports », 205 « Affaires maritimes » et 355 « Charge de la dette de SNCF Réseau reprise par l'État »)

COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE : SERVICES NATIONAUX DE TRANSPORT
CONVENTIONNÉS DE VOYAGEURS

Rapporteurs spéciaux : MM. Hervé MAUREY et Stéphane SAUTAREL

(1) Cette commission est composée de : M. Claude Raynal, président ; M. Jean-François Husson, rapporteur général ; MM. Éric Bocquet, Emmanuel Capus, Bernard Delcros, Vincent Éblé, Charles Guené, Mme Christine Lavarde, MM. Dominique de Legge, Albéric de Montgolfier, Didier Rambaud, Jean-Claude Requier, Mmes Sophie Taillé-Polian, Sylvie Vermeillet, vice-présidents ; MM. Jérôme Bascher, Rémi Féraud, Marc Laménie, Stéphane Sautarel, secrétaires ; MM. Jean-Michel Arnaud, Arnaud Bazin, Mme Nadine Bellurot, M. Christian Bilhac, Mme Isabelle Briquet, MM. Michel Canévet, Vincent Capo-Canellas, Thierry Cozic, Philippe Dallier, Vincent Delahaye, Philippe Dominati, Mme Frédérique Espagnac, MM. Éric Jeansannetas, Patrice Joly, Roger Karoutchi, Christian Klinger, Antoine Lefèvre, Gérard Longuet, Victorin Lurel, Hervé Maurey, Sébastien Meurant, Jean-Marie Mizzon, Claude Nougein, Mme Vanina Paoli-Gagin, MM. Paul Toussaint Parigi, Georges Patient, Jean-François Rapin, Teva Rohfritsch, Pascal Savoldelli, Vincent Segouin, Jean Pierre Vogel.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (15^{ème} législ.) : 4090, 4195 et T.A. 628

Sénat : 699 (2020-2021)

SOMMAIRE

Pages

LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DES RAPPORTEURS SPÉCIAUX.....	5
I. L'EXÉCUTION DES CRÉDITS DES PROGRAMMES 203 « INFRASTRUCTURES ET SERVICES DE TRANSPORT », 205 « AFFAIRES MARITIMES » ET 355 « CHARGE DE LA DETTE DE SNCF RÉSEAU REPRIS PAR L'ÉTAT EN 2020.....	7
1. <i>Profondément affecté dans ses équilibres par la crise sanitaire, le programme 203 « Infrastructures et services de transport » reste plus que jamais caractérisé par la proportion considérable des fonds de concours dans les crédits qu'il porte</i>	<i>7</i>
2. <i>Pour accorder une aide exceptionnelle aux armateurs de ferries, des ouvertures de crédits ont eu lieu en fin d'année sur le programme 205 « Affaires maritimes » mais celles-ci n'ont pas été consommées</i>	<i>12</i>
3. <i>Créé en 2020, le programme 355 « Charge de la dette de SNCF Réseau reprise par l'État » porte les crédits budgétaires permettant de couvrir les intérêts liés à la reprise par l'État d'une partie de la dette de SNCF Réseau</i>	<i>15</i>
II. LES OBSERVATIONS DES RAPPORTEURS SPÉCIAUX	17
1. <i>Quand bien même l'AFITF a pu tenir la trajectoire d'investissements définie par la loi d'orientation des mobilités (LOM) grâce à des dispositifs de soutien exceptionnels, la pérennisation d'un niveau de recettes suffisant pour couvrir la programmation de ses investissements demeure un sujet de préoccupation</i>	<i>17</i>
2. <i>Le programme de financement des infrastructures ferroviaires ne doit pas être remis en cause par la crise</i>	<i>23</i>
3. <i>Les autorisations d'engagement en faveur de l'entretien et du développement du réseau routier non concédé continuent de progresser mais l'exécution des crédits de paiement a été perturbée par les répercussions de la crise sur les chantiers.....</i>	<i>24</i>
4. <i>La Société du Grand Paris poursuit sa montée en puissance avec des dépenses en hausse de 19 %, un recours à l'emprunt de plus de 11 milliards d'euros et une croissance de 13 % de ses recettes fiscales affectées.....</i>	<i>26</i>
5. <i>Si les ressources propres de Voies navigables de France (VNF) ont subi les conséquences de la crise, la hausse de la subvention de l'AFITF lui a permis d'accroître le niveau de ses dépenses d'investissement conformément aux engagements portés par la LOM.....</i>	<i>29</i>
III. LE COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE « SERVICES NATIONAUX DE TRANSPORT CONVENTIONNÉS DE VOYAGEURS ».....	32
1. <i>Les trains d'équilibre du territoire ont été profondément réformés depuis 2015</i>	<i>32</i>
2. <i>Pour sa dernière année d'existence le CAS a bénéficié, comme en 2019, d'une révision à la baisse des compensations dues à SNCF Voyageurs pour l'exploitation des lignes TET ...</i>	<i>34</i>
3. <i>En raison des conséquences de la crise sur l'activité des TET, SNCF Voyageurs réclame une compensation additionnelle de 48 millions d'euros</i>	<i>35</i>
TRAVAUX DE LA COMMISSION	37
• AUDITION DE M. JEAN-BAPTISTE DJEBBARI (25 MAI 2021).....	37

LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DES RAPPORTEURS SPÉCIAUX

1. Les conséquences de la **crise sanitaire** ont profondément **affecté les équilibres du programme 203 « Infrastructures et services de transport »** : ses **crédits** ont été sensiblement **majorés** à l'occasion des **troisième et quatrième lois de finances rectificatives** pour 2020.
2. La troisième loi de finances rectificative pour 2020 a attribué **une dotation exceptionnelle de 250 millions d'euros** à l'**agence française de financement des infrastructures de transport de France (AFITF)** pour compenser ses pertes de recettes.
3. Les crédits ouverts au titre des fonds de concours ont été majorés par l'opération de **recapitalisation de la SNCF de 4,05 milliards d'euros**, montant que celle-ci a reversé en décembre 2020 **au fonds de concours dédié à financer la régénération du réseau ferroviaire**. Ces crédits ont été intégralement **reportés sur la gestion 2021** et seront **versés progressivement à SNCF Réseau** selon un calendrier qui n'est pas encore connu.
4. Il est à noter que, dès 2020, **l'AFITF a versé de premiers fonds de concours liés au plan de relance**.
5. En loi de finances initiale pour 2020 les crédits ouverts **sur le programme 205 « affaires maritimes »** s'élevaient à **161 millions d'euros en CP**. **19,2 millions d'euros de crédits supplémentaires** ont été ouverts par la quatrième loi de finances rectificative de l'année **pour soutenir les armateurs de ferries**. Ces crédits **n'ont pas été consommés** et ont été reportés sur l'exercice 2021.
6. La **hausse significative du montant de la subvention versée à la société nationale de sauvetage en mer (SNSM)**, qui s'est établie à **10,7 millions d'euros** répond aux **préconisations de la mission d'information du Sénat** sur le sauvetage en mer, qui avait plaidé pour un geste fort de l'État dans son rapport d'octobre 2019 : « Sauvetage en mer : replacer les bénévoles au cœur de la décision ».
7. En 2020, le **coût total pour l'État généré par la reprise de 25 milliards d'euros de la dette de SNCF Réseau** a atteint **2,1 milliards d'euros**. La **charge financière**, portée par les crédits du programme 355 « Charge de la dette de SNCF Réseau reprise par l'État » s'est quant-à-elle élevée à **400 millions d'euros**.
8. **Quand bien même l'AFITF a pu tenir la trajectoire d'investissements** définie par la loi d'orientation des mobilités (LOM) **grâce à des dispositifs de soutien exceptionnels** venus compenser ses pertes de recettes, **la pérennisation d'un niveau de ressources suffisant** pour couvrir la programmation des investissements portés par l'agence **demeure un sujet de préoccupation**.
9. S'ils se sont rétractés de 5,7 % en 2020, **les restes à payer de l'AFITF demeurent élevés**. À la fin de l'année 2020, ils s'établissaient à **12,2 milliards d'euros**, soit environ **quatre années de recettes de l'agence**.

10. Les rapporteurs spéciaux seront très **attentifs à ce que SNCF Réseau reçoive bien tous les financements** dont elle a besoin **pour poursuivre l'indispensable régénération du réseau**. Il s'agit là en effet d'une des principales priorités décidées par le Parlement dans le cadre de la LOM.

11. Si **les autorisations d'engagement en faveur de l'entretien et du développement du réseau routier ont continué leur progression** bienvenue, **l'exécution des crédits de paiement** a en revanche été **perturbée par la crise**.

12. **Il importe de poursuivre un effort ambitieux en matière d'infrastructures routières** dans les années à venir, en particulier dans la mesure où, jusqu'ici, et malgré les investissements d'ores et déjà réalisés, nous n'observons **pas d'amélioration de l'indicateur de l'état des chaussées**.

13. Les rapporteurs spéciaux se félicitent de **la hausse du montant de la subvention versée par l'AFITF à Voies navigables de France (VNF) au titre de la restauration et de la modernisation du réseau fluvial**. Cette augmentation est **en cohérence avec les ambitions de la programmation d'investissements portée par la LOM**.

14. **Le niveau des dépenses d'investissements de VNF a nettement augmenté en 2020** pour atteindre 223,1 millions d'euros. Cette évolution est encourageante et devra être confirmée dans les années à venir.

I. L'EXÉCUTION DES CRÉDITS DES PROGRAMMES 203 « INFRASTRUCTURES ET SERVICES DE TRANSPORT », 205 « AFFAIRES MARITIMES » ET 355 « CHARGE DE LA DETTE DE SNCF RÉSEAU REPRISE PAR L'ÉTAT EN 2020

1. Profondément affecté dans ses équilibres par la crise sanitaire, le programme 203 « Infrastructures et services de transport » reste plus que jamais caractérisé par la proportion considérable des fonds de concours dans les crédits qu'il porte

La loi de finances initiale pour 2020 prévoyait 3 143,0 millions d'euros d'autorisation d'engagement (AE) et 3 167,7 millions d'euros de crédits de paiement (CP) pour le programme 203 « Infrastructures et services de transport ».

Ce programme a la particularité de percevoir des montants très significatifs de fonds de concours en provenance de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF) et, de façon plus marginale, des collectivités territoriales.

Si ces fonds de concours sont présentés de manière évaluative dans les documents annexés au projet de loi de finances et ne font donc pas partie des crédits adoptés par le Parlement, ils viennent s'imputer, en cours de gestion, sur le programme et sont compris dans les crédits ouverts et consommés.

En prenant en compte les fonds de concours ainsi que les attributions de produits, la loi de finances initiale prévoyait l'ouverture de 5 481,0 millions d'euros en AE, soit une légère augmentation de 1,2 % par rapport à 2019 (5 418,0 millions d'euros) et 5 716,4 millions d'euros en CP, soit une hausse plus significative de 8,6 % au regard du montant prévu en 2019 (5 265,5 millions d'euros).

6 569,2 millions d'euros d'AE ont été consommés en 2020 contre seulement 5 415,2 millions d'euros en 2019, soit une augmentation de 21,3 %. La consommation des CP s'est quant à elle élevée à 5 909,1 millions d'euros alors qu'elle s'était établie à 5 221,8 millions d'euros en 2019 (+ 13,2 %). La surconsommation de crédits par comparaison aux montants ouverts en loi de finance initiale pour 2020 a ainsi atteint des niveaux de + 19,9 % pour les AE et + 3,4 % pour les CP.

Même s'ils peuvent apparaître insuffisants au regard de l'ampleur des besoins qui résultent de décennies de sous-investissements chroniques dans l'entretien et la rénovation des réseaux d'infrastructures existants, les CP consommés du programme 203 représentent tout de même à eux seuls 35,3 % de la totalité des CP consommés de la mission « Écologie, développement et mobilité durables ».

**Mouvements de CP intervenus en gestion
pendant l'exercice 2020**

(en millions d'euros)

Infrastructures et services de transport	LFI 2020	Reports entrants	LFR	Mouvements réglementaires	FDC / ADP	Total crédits ouverts	Total crédits consommés	Pourcentage d'exécution des crédits
Crédits de paiement	3 167,7	52,2	270,4	5,5	6 772,8	10 268,6	5 909,0	57,5 %
Avec retraitement de l'opération de recapitalisation de 4,05 milliards d'euros de la SNCF	3 167,7	52,2	270,4	5,5	2 722,8	6 218,6	5 909,0	95,0 %

Source : commission des finances du Sénat (d'après les documents budgétaires)

Les conséquences de la **crise sanitaire** ont **profondément affecté les équilibres** du programme 203. Les **crédits** du programme ont été sensiblement **majorés** à l'occasion des **troisième et quatrième lois de finances rectificatives** pour 2020.

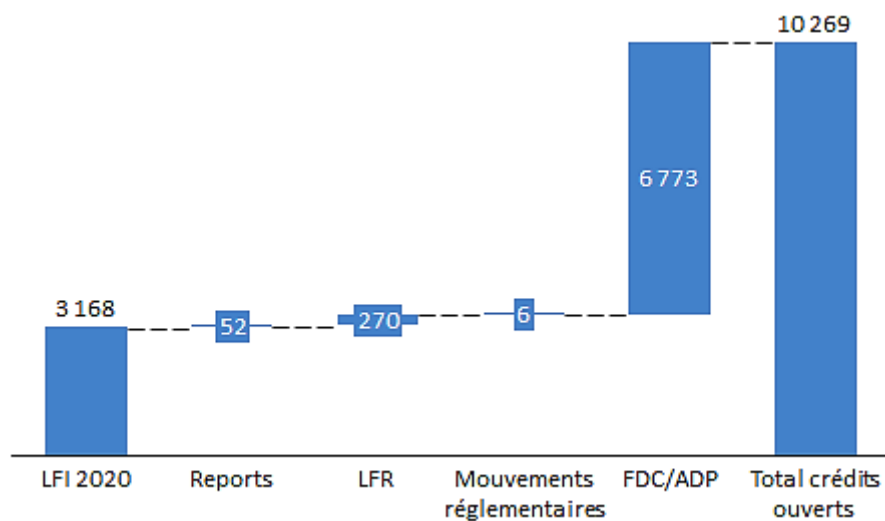
Ainsi, la troisième loi de finances rectificative du 30 juillet 2020 a attribué une **dotation exceptionnelle de 250 millions d'euros à l'AFITF** pour compenser ses pertes de recettes liées aux répercussions de la crise sanitaire.

La quatrième loi de finances rectificative du 30 novembre 2020 a ouvert **20,4 millions d'euros de crédits** supplémentaires sur le programme afin d'assurer la **prise en charge des péages** dus à SNCF Réseau, au titre des mois de juillet à décembre 2020, par les opérateurs **de fret ferroviaire**.

Les **crédits** ouverts au titre des **fonds de concours** ont été **majorés** par l'opération de **recapitalisation de la SNCF de 4,05 milliard d'euros** (voir infra.), montant que celle-ci a reversé en décembre 2020 au fonds de concours dédié à financer la régénération du réseau ferroviaire.

Crédits de paiement ouverts en 2020 sur le programme 203

(en millions d'euros)



Source : commission des finances du Sénat (d'après les documents budgétaires)

Alors qu'en 2019, la réserve de précaution du programme (96,5 millions d'euros en CP, soit environ 2,9 % de la dotation initiale) avait été intégralement annulée par la loi de finances rectificative de fin d'année, en 2020, cette réserve, qui s'élevait à **120 millions d'euros**, soit 3,8 % des crédits ouverts en loi de finances initiale, a été **entièrement levée**. En 2020, aucune annulation de crédits n'a été réalisée sur le programme 203.

**Évolution des crédits du programme 203
entre 2019 et 2020**

(en millions d'euros)

Programme 203	Autorisations d'engagement					Crédits de paiement				
	Exéc. 2019	LFI 2020 y.c. FDC et ADP	Exéc. 2020	Écart exéc. 2020 / 2019	Écart exéc. 2020 / LFI 2020	Exéc. 2019	LFI 2020 y.c. FDC et ADP	Exéc. 2020	Écart exéc. 2020 / 2019	Écart exéc. 2020 / LFI 2020
01-Routes-développement	604,2	608,0	868,0	+ 43,7 %	+ 42,8 %	559,6	671,2	625,2	+ 11,7 %	- 6,9 %
04-Routes-entretien	869,3	853,1	866,8	- 0,3 %	+1,6 %	838,7	869,9	802,1	- 4,4 %	- 7,8 %
41-Ferroviaire	3 093,5	3 263,4	3 604,6	+ 16,5 %	+10,5 %	3 095,3	3 294,0	3 460,2	+ 11,8 %	+ 5,0 %
42-Voies navigables	252,4	251,9	251,4	- 0,4 %	-0,2 %	250,6	252,3	251,8	+ 0,5 %	- 0,2 %
43-Ports	133,8	132,4	190,2	+ 42,1 %	+ 43,6 %	144,0	143,6	137,8	- 4,3 %	- 4,1 %
44-Transports collectifs	377,1	211,6	411,0	+ 9,0 %	+ 94,2 %	216,4	333,4	245,8	+ 13,6 %	- 26,3 %
45-Transports combinés	-32,5	48,1	34,9	-	- 27,4 %	33,2	38,1	34,5	+ 3,9 %	- 9,5 %
47-Fonctions support	21,4	31,2	30,5	+ 42,8 %	- 2,4 %	20,3	31,2	30,0	+ 47,5 %	- 4,0 %
50-Transport routier	5,8	5,6	5,7	- 2,2 %	+ 0,8 %	5,1	5,6	5,8	+ 12,2 %	+ 2,1 %
51-Sécurité ferroviaire	40,5	40,0	31,8	- 21,5 %	- 20,6 %	32,1	40,2	35,3	+ 10,0 %	- 12,1 %
52-Transport aérien	49,8	35,6	24,4	- 50,9 %	- 31,3 %	26,4	36,9	30,6	+ 16,2 %	- 16,9 %
53- Dotation exceptionnelle à l'AFITF	-	-	250,0	-	-	-	-	250,0	-	-
TOTAL	5 415,2	5 481,0	6 569,2	+ 21,3 %	+ 19,9 %	5 221,8	5 716,4	5 909,1	+ 13,2 %	+ 3,4 %

Source : commission des finances du Sénat (d'après les documents budgétaires)

**Évaluation des fonds de concours
et attributions de produits du programme 203 en 2020**

(en millions d'euros)

<i>Programme 203</i>	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
01- Routes - développement	1 418,7	792,7
04- Routes - entretien	610,7	580,7
41- Ferroviaire	5 253,9	5 083,6
42- Voies navigables	4,2	3,6
43- Ports	82,5	53,6
44- Transports collectifs	504,2	214,9
45- Transports combinés	10,5	-
47- Fonctions support	1,6	1,6
50- Transport routier	1,7	2,1
51- Sécurité ferroviaire	40	40,0
52- Transport aérien	0,9	0,9
53- Dotation exceptionnelle à l'AFITF	-	-
TOTAL	7 929,2	6 773,6

Source : commission des finances du Sénat (d'après les documents budgétaires)

Les fonds de concours, structurellement très importants dans les crédits du programme 203, **principalement en provenance de l'AFITF, ont très significativement augmenté en 2020** pour s'établir à **7 929,2 euros d'AE** et **6 773,6 millions d'euros de CP** contre 2 339,4 millions d'euros d'AE et 2 102,9 millions d'euros de CP en 2019, soit **des augmentations respectives de 5 589,8 millions (+ 238,9 %) et 4 670,7 millions d'euros (+ 222,1 %)**. Les fonds de concours représentent **66,5 % des crédits de paiement** ouverts sur le programme 203 en 2020.

Ces augmentations s'expliquent essentiellement par les **4,05 milliards d'euros versés par la SNCF au fonds de concours destiné à SNCF Réseau et à la régénération du réseau**. Ces 4,05 milliards d'euros correspondent à l'opération de recapitalisation exceptionnelle de la SNCF qui a préalablement transité successivement par la mission plan d'urgence puis par le compte d'affectation spéciale (CAS) des participations financières de l'État (PFE). Ces 4,05 milliards d'euros ont été **intégralement reportés**

en 2021. Ils feront l'objet de **versements progressifs à SNCF Réseau**. Un **premier versement de 1,645 milliards d'euros** a été effectué en février 2021. La **programmation** des autres versements doit être déterminée dans le cadre de **l'actualisation du contrat de performance entre l'État et SNCF Réseau** qui est annoncée pour l'été 2021. En tout état de cause, d'après les services de la direction générale des infrastructures, des transports et de la mer (DGITM), **aucun autre versement ne devrait avoir lieu en 2021**.

En 2020, l'AFITF a versé de **premiers fonds de concours liés au plan de relance**.

2. Pour accorder une aide exceptionnelle aux armateurs de ferries, des ouvertures de crédits ont eu lieu en fin d'année sur le programme 205 « Affaires maritimes » mais celles-ci n'ont pas été consommées

Le programme 205 « Affaires maritimes » porte **les crédits budgétaires qui financent l'action maritime de l'État** dans ses différentes dimensions : sécurité maritime, protection de l'environnement, formation des gens de mer, soutien au pavillon français, *etc.*

En **loi de finances initiale** pour 2020 les crédits ouverts sur le programme 205 s'élevaient à **159,8 millions d'euros en AE et 161,0 millions d'euros en CP**. **19,2 millions d'euros** de crédits supplémentaires ont été **ouverts par la quatrième loi de finances rectificative** de l'année pour soutenir les armateurs de ferries. Alors qu'elle avait été intégralement annulée en 2019, **la réserve de précaution de 5,9 millions d'euros** a quant à elle été **libérée**. L'ensemble de **ces nouveaux crédits ouverts ont été reportés** sur l'exercice 2021.

Les **1,8 million d'euros de fonds de concours** versés au programme correspondent à des remboursements de projets cofinancés par le Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP) et l'agence européenne pour la sécurité maritime (EMSA). Les **2,9 millions d'euros d'attributions de produits** proviennent de la participation des collectivités ou des ports à **l'entretien du balisage maritime** effectué par les services des Phares et Balises.

Mouvements de crédits de paiement intervenus en gestion pendant l'exercice 2020

(en millions d'euros)

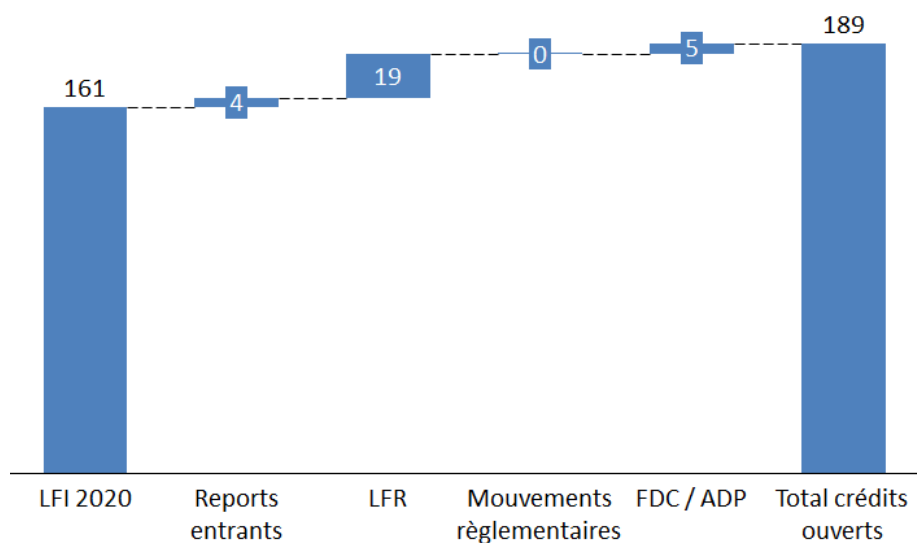
Affaires maritimes	LFI 2020	Reports entrants	LFR	Mouvements réglementaires	FDC / ADP	Total crédits ouverts	Total crédits consommés	Pourcentage d'exécution des crédits
Crédits de paiement	161,0	+ 4,2	+ 19,2	-	+ 4,5	188,9	159,9	84,6 %

Source : commission des finances du Sénat (d'après les documents budgétaires)

Le **total des crédits ouverts** du programme s'est ainsi élevé à **184,0 millions d'euros en AE** et **188,9 millions d'euros en CP** contre respectivement 168,8 millions d'euros et 161,6 millions d'euros en 2019. Les crédits ouverts en 2020 ont ainsi été **supérieurs de 8,3 % en AE et de 14,5 % en CP aux crédits ouverts en 2019**, principalement en raison des crédits ouverts en fin d'année (voir *supra.*).

154,4 millions d'euros ont été **consommés en AE** et **159,9 millions d'euros en CP**, soit **des taux de consommation de 83,9 % et de 84,6 %**, nettement **inférieurs aux taux constatés en 2019** (99,2 % et 97,3 %). Cette **sous-consommation** s'explique par **les crédits ouverts dans le cadre de la quatrième loi de finances rectificative** (voir *supra.*). Ces crédits **n'ont pas été consommés** et reportés en 2021.

Crédits de paiement ouverts en 2020 sur le programme 205



Source : commission des finances du Sénat (d'après les documents budgétaires)

Évolution des crédits du programme 205

(en euros)

	Exécution 2019		LFI 2020		Exécution 2020		Variation exécution 2020 / 2019		Variation LFI 2020 / exécution 2020	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
01- Sécurité et sûreté maritimes	30 508 887	30 029 235	37 805 091	36 384 392	37 462 040	37 279 119	+ 22,8 %	+ 24,1 %	- 0,9 %	+ 2,5 %
02- Gens de mer et enseignement maritime	25 317 247	25 119 730	26 914 150	26 918 259	25 875 848	25 926 776	+ 2,2 %	+ 3,2 %	- 3,9 %	- 3,7 %
03- Flotte de commerce	82 513 865	82 513 865	81 120 000	81 120 000	70 352 583	70 352 583	- 14,7 %	- 14,7 %	- 13,3 %	- 13,3 %
04- Action interministérielle de la mer	19 854 293	10 793 543	13 582 196	16 227 764	11 461 005	17 229 734	- 42,3 %	+ 59,6 %	- 15,6 %	+ 6,2 %
05- Soutien au programme	9 240 442	8 873 992	6 340 891	6 341 913	9 298 255	9 117 917	+ 0,6 %	+ 2,7 %	+ 46,6 %	+ 43,8 %
Total programme 205	167 434 734	157 330 365	165 762 328	166 992 328	154 449 731	159 906 129	- 7,8 %	+ 1,6 %	- 6,8 %	- 4,2 %

Source : commission des finances du Sénat (d'après les documents budgétaires)

Le programme 205 comprend une part significative de **dépenses contraintes non pilotables**, puisque 70 millions d'euros environ correspondent au fonctionnement technique et opérationnel des services des affaires maritimes, y compris le maintien en conditions opérationnelles des équipements, tandis que 70 autres millions d'euros sont consacrés aux exonérations de charges sociales pour les marins.

L'augmentation des crédits de l'action 01 « sécurité et sûreté maritimes » s'explique notamment par la **hausse du montant de la subvention versée à la société nationale de sauvetage en mer (SNSM)**. Cette subvention était déjà passée de 2,3 millions d'euros en 2015 à 6,2 millions d'euros en 2019. En 2020 elle s'est établie à **10,7 millions d'euros**. Son montant a ainsi été **multiplié par trois depuis 2015**.

Cette évolution **répond aux préconisations de la mission d'information du Sénat sur le sauvetage en mer**, qui avait plaidé pour un geste fort de l'État dans son rapport d'octobre 2019 intitulé « Sauvetage en mer : replacer les bénévoles au cœur de la décision »¹.

¹ Rapport d'information n° 81 (2019-2020) du 22 octobre 2019 de M. Didier Mandelli, fait au nom de la mission commune d'information sur le sauvetage en mer.

3. Créé en 2020, le programme 355 « Charge de la dette de SNCF Réseau reprise par l'État » porte les crédits budgétaires permettant de couvrir les intérêts liés à la reprise par l'État d'une partie de la dette de SNCF Réseau

Au 31 décembre 2018, la dette financière nette de SNCF Réseau s'élevait à 48,2 milliards d'euros. Cette dette, dont l'État était largement responsable, générait 1,5 milliard d'euros de frais financiers chaque année. Cette situation compliquait très sérieusement les perspectives de redressement économique et financier du gestionnaire d'infrastructure ferroviaire français.

En 2018, dans le cadre de loi pour un nouveau pacte ferroviaire, l'État s'est engagé à reprendre 35 milliards d'euros de dette de SNCF Réseau dans le cadre de la transformation de l'opérateur en société anonyme. La première partie de cette reprise est intervenue le 1^{er} janvier 2020 pour 25 milliards d'euros. Une nouvelle reprise de dette de 10 milliards d'euros doit intervenir le 1^{er} janvier 2022.

Le programme 355 porte les crédits relatifs aux charges d'intérêt résultant de la reprise par l'État de la première tranche de 25 milliards d'euros de dette de SNCF Réseau.

Après l'amortissement de 1,7 milliard d'euros de principal en 2020, la structure des engagements en cours début 2021 est présentée ci-dessous, par type d'emprunt.

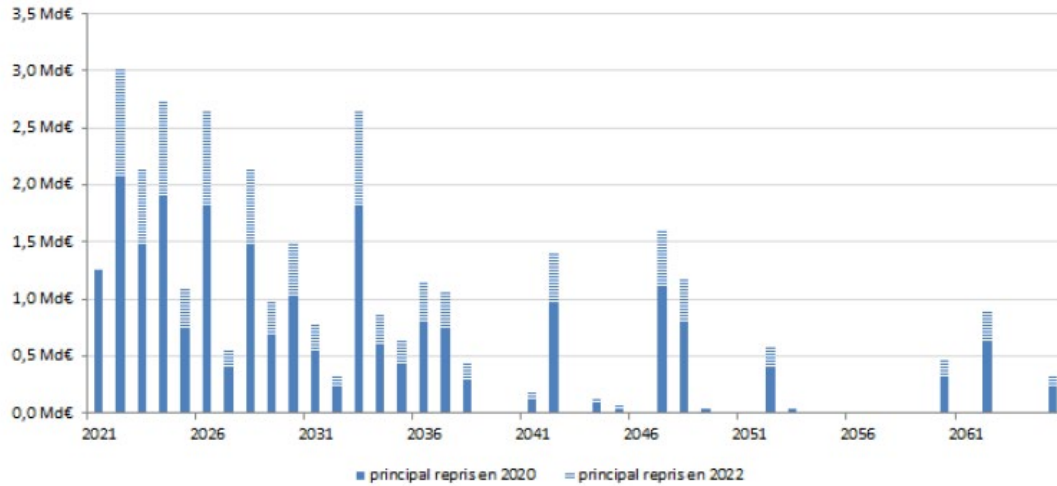
Ventilation par catégorie d'emprunts de la dette de SNCF Réseau reprise par l'État (encours résiduels en milliards d'euros début 2021)

Emprunts à taux fixes (Md €)	21,1	90,7 %
Emprunts à taux variables (Md €)	1,2	5,1 %
Emprunts indexés sur l'inflation (Md €)	1,0	4,2 %
Total	23,3	100 %

Source : rapport annuel de performances pour 2021

Le taux d'intérêt moyen début 2021 est de 3,17 % pour les emprunts à taux fixe et de 1,95 % pour les emprunts indexés sur l'inflation.

Ventilation par année d'échéance du principal de la dette de SNCF Réseau reprise par l'État (encours début 2021)



Source : Agence France Trésor (AFT)

En 2020, le **coût total** pour l'État généré par la reprise de dette a atteint **2,1 milliards d'euros**. Le **remboursement en principal** de la dette n'est pas considéré comme une dépense budgétaire mais comme une **opération de trésorerie**. La **charge financière**, portée par les crédits du programme 355 s'est quant-à-elle élevée à **400 millions d'euros en 2020** pour une évaluation de 408 millions d'euros en loi de finances initiale.

II. LES OBSERVATIONS DES RAPPORTEURS SPÉCIAUX

1. Quand bien même l'AFITF a pu tenir la trajectoire d'investissements définie par la loi d'orientation des mobilités (LOM) grâce à des dispositifs de soutien exceptionnels, la pérennisation d'un niveau de recettes suffisant pour couvrir la programmation de ses investissements demeure un sujet de préoccupation

a) Les recettes de l'AFITF ont été significativement affectées par les répercussions de la crise sanitaire

Le financement par l'État des infrastructures de transports **repose largement sur les crédits de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF)**, qui bénéficie à cette fin de l'affectation du produit de plusieurs taxes.

L'article 2 de la loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités (LOM) prévoit que **les dépenses de l'AFITF exprimées en crédits de paiement** et en millions d'euros courants évoluent comme suit sur la période 2019-2023 :

	2019	2020	2021	2022	2023
Dépenses totales	2 683	2 982	2 687	2 580	2 780

En 2018 comme en 2019, l'AFITF n'avait pas perçu un niveau de recettes à la hauteur des prévisions déterminées dans son budget initial. Dans les deux cas, cette situation s'expliquait par une **surestimation initiale des recettes tirées des amendes des radars** automatiques.

En 2018, l'AFITF n'avait perçu que 2 231 millions d'euros de recettes affectées, alors que son budget initial prévoyait 2 440 millions d'euros de recettes, soit un écart de 209 millions d'euros.

En 2019, l'agence n'avait perçu que 2 478 millions d'euros de recettes, soit un niveau inférieur de 205 millions d'euros aux 2 683 millions d'euros pourtant promis par le Gouvernement et votés par le Parlement.

Bien que réelle, **la hausse des recettes de l'AFITF n'était pas à la hauteur** des engagements fixés dans la LOM.

Pour cette raison, **deux ressources nouvelles** ont été affectées à l'AFITF dans le cadre de la loi de finances pour 2020, pour un montant estimé alors à 300 millions d'euros.

Il s'agissait tout d'abord du **coup de rabot** de 2 centimes d'euros par litre **sur le tarif réduit de TICPE des transporteurs routiers**.

L'autre mesure destinée à financer l'AFITF était l'« écocontribution » sur le transport aérien, majoration de la taxe de solidarité sur les billets d'avion (TSBA) qui était **supposée rapporter 230 millions d'euros à l'agence en 2020.**

**Des recettes de l'AFITF en hausse par rapport à 2019
mais néanmoins affectées par la crise**

(en millions d'euros)

	2016	2017	2018	2019	LFI 2020	Quatrième PLFR 2020	Exécution 2020	Variation exécution 2020/2019	Variation LFI 2020 / exécution 2020
Taxe d'aménagement du territoire	512	516	472	523	552	467	459	- 12,2 %	- 16,8 %
Redevance domaniale	331	351	347	357	357	365	365	+ 2,2 %	+ 2,2 %
Amendes radars	352	409	248	228	226	181	167	- 26,8 %	- 26,1 %
TICPE	763	1 124	1 028	1 206	1 587	1 587	1 587	+ 31,6 %	-
Écocontribution billets d'avion	-	-	-	-	230	-	-	-	- 100 %
Plan de relance autoroutier	100	0	100	60	60	58	58	-3,3 %	- 3,3 %
Produits exceptionnels	-	-	35	89	-	-	-	- 100 %	-
Subvention de l'État	-	-	-	-	-	250	250	-	-
Total	2 058	2 400	2 231	2 462	2 982	2 908	2 886	+ 17,2 %	- 3,2 %

Source : commission des finances du Sénat, d'après les documents budgétaires

Malgré cette volonté de renforcer les ressources de l'AFITF pour qu'elles soient en adéquation avec les engagements définis par la LOM, **en 2020, en raison des conséquences de la crise** sanitaire cette fois, **les recettes effectives perçues par l'AFITF n'ont pas atteint l'objectif fixé.** Elles se sont établies au niveau de **2 886 millions d'euros, soit 96 millions d'euros de moins** que les 2 982 millions d'euros prévus.

Ces **recettes** sont néanmoins **en hausse de 17,2 %** par rapport au niveau constaté en 2019 du fait de la progression du **produit de TICPE** affecté à l'agence (**+ 31,6 %**).

En revanche, plusieurs **ressources de l'AFITF** ont été **significativement affectées par les conséquences de la crise sanitaire**. Il en va ainsi de recettes tirées des **amendes du contrôle automatisé** qui **ont reculé de 26,8 %** en 2020 pour s'établir à 167 millions d'euros. Ce niveau est inférieur de 26,1 % à la prévision inscrite en loi de finances initiale. Néanmoins, la chute de cette recette aurait été nettement plus importante sans **une modification exceptionnelle des règles d'affectation** du produit de ces amendes prévue à **l'article 2 de la quatrième loi de finances rectificative** pour 2020¹.

Alors que 230 millions d'euros de ressources étaient attendus à ce titre, en raison de l'effondrement du trafic aérien, **l'AFITF n'a pas pu bénéficier de recettes issues de l'« écocontribution » sur le transport aérien**.

Également affecté par les restrictions sanitaires imposées dans le cadre de la pandémie, le niveau des recettes liées à la **taxe d'aménagement du territoire (TAT)**, qui s'est établi à **459 millions d'euros**, est aussi **en recul de 12,2 % par rapport à 2019** et de **16,8 % par rapport à la prévision initiale**.

Le produit de la **redevance domaniale** a été davantage conforme aux prévisions en atteignant **365 millions d'euros** (contre 357 millions d'euros en 2019).

L'AFITF a perçu **58 millions d'euros** au titre de la **contribution des sociétés concessionnaires d'autoroutes (SCA)** prévue dans le cadre du premier plan de relance autoroutier de 2015. Le montant total de cette contribution est de 1,2 milliard d'euros, dont 100 millions d'euros par an entre 2016 et 2018, le solde étant étalé d'ici la fin des concessions.

Afin de **compenser ses pertes de recettes** dues à la crise, l'AFITF a bénéficié d'une **dotations budgétaire exceptionnelle de 250 millions d'euros** votée par le Parlement dans le cadre de la **troisième loi de finances rectificative** pour 2020. Cette dotation a été inscrite à **l'action 53 « dotation exceptionnelle à l'AFITF » du programme 203**.

Les rapporteurs spéciaux saluent l'effort de l'État pour compenser les pertes de recettes subies par l'AFITF en 2020. Ils insistent néanmoins sur le fait que **la crise ne doit en aucun cas compromettre les trajectoires d'investissements dans les infrastructures** de transport prévues dans la

¹ *L'affectation au compte d'affectation spéciale (CAS) « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers » du produit des amendes forfaitaires issues du contrôle automatisé a été réduit de 155 millions d'euros afin d'accroître d'autant la part de ces recettes affectée à l'AFITF. Sur ces 155 millions d'euros de déficit de recettes pour le CAS, l'essentiel a été supporté par sa section 2 qui sert à financer le déploiement du procès-verbal électronique et à reverser aux collectivités territoriales une partie des recettes issues des amendes de la circulation encaissées par l'État.*

LOM. Ces dernières doivent être sanctuarisées, ce qui implique de **garantir l'affectation de ressources pérennes et suffisantes à l'AFITF**.

En effet, adopter une programmation financière pluriannuelle des infrastructures de transports crédible consiste avant tout à déterminer le montant du budget de l'AFITF pour les années à venir et à identifier les recettes qui lui permettront de le financer.

b) En 2020, les engagements de l'AFITF ont été portés par les premiers crédits du plan de relance tandis que les paiements sont légèrement en retrait par rapport à la prévision initiale

La **consommation d'AE** de l'AFITF s'est établie à **2 594 millions d'euros** en 2020, en très forte baisse par rapport à l'exercice 2019 (3 507 millions d'euros), exceptionnel car marqué par un engagement de 1 179 millions d'euros au titre du canal Seine-Nord-Europe. La consommation d'AE constatée en 2020 est **supérieure de 4,7 % au niveau constaté en 2018**.

Elle est également **supérieure de 27 % à la prévision initiale** portée par le budget de l'AFITF (2 039 millions d'euros). Cette surconsommation d'AE s'explique par la mise en œuvre des **premiers crédits du plan de relance** portés par l'agence. Sur la gestion 2020, ils se sont élevés à **430 millions d'euros** et se répartissent de la façon suivante :

- 85 millions d'euros pour les transports routiers ;
- 85 millions d'euros pour les transports ferroviaires ;
- 30 millions d'euros pour les ports ;
- 230 millions d'euros pour les transports collectifs en Île-de-France.

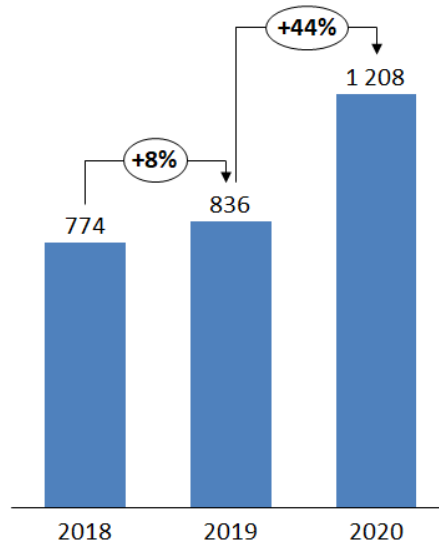
En ce qui concerne les autres modes de transport, l'évolution des engagements de l'AFITF en 2020 apparaît contrastée.

Les engagements relatifs au transport ferroviaire sont en recul de 48 % en 2020 à 550 millions d'euros contre 1 066 millions d'euros en 2019.

Les engagements relatifs au transport routier poursuivent leur progression. Celle-ci se trouve même accélérée en 2020 (+ 45 %) avec un niveau d'engagements porté à 1 208 millions d'euros.

Évolution de la consommation des AE relatifs au transport routier entre 2018 et 2020

(en millions d'euros)



Source : AFITF

Portés par le plan de relance les engagements relatifs aux **transports collectifs en agglomération** affichent une **progression de 66 % en 2020 à 551 millions d'euros.**

Dépenses de l'AFITF par destination en 2020

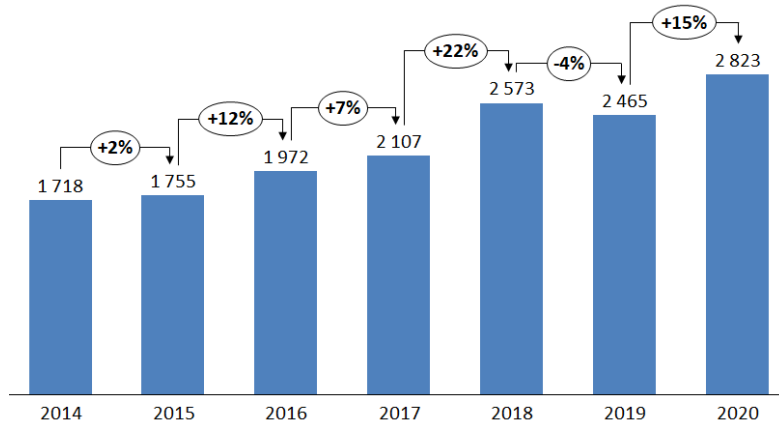
(en millions d'euros)

Domaine	AE	%	CP	%
Ferroviaire	550	21,2 %	1 275	45,2 %
Routes	1 208	46,6 %	1 080	38,3 %
Fluvial	137	5,3 %	128	4,5 %
Maritime	68	2,6 %	50	1,8 %
TCA	551	21,2 %	272	9,6 %
Mobilités actives	45	1,7 %	4	0,0 %
Divers et support	35	1,3 %	14	0,5 %
Totaux	2 594	100,0 %	2 823	100,0 %

Source : AFITF

Inférieure à l'objectif de 2 982 millions d'euros fixé par la LOM, la consommation des CP s'est établie à 2 823 millions d'euros en 2020, en hausse de 15 % par rapport à 2019 (2 466 millions d'euros).

Les crédits de paiements consommés par l'AFITF de 2014 à 2020 (en millions d'euros)

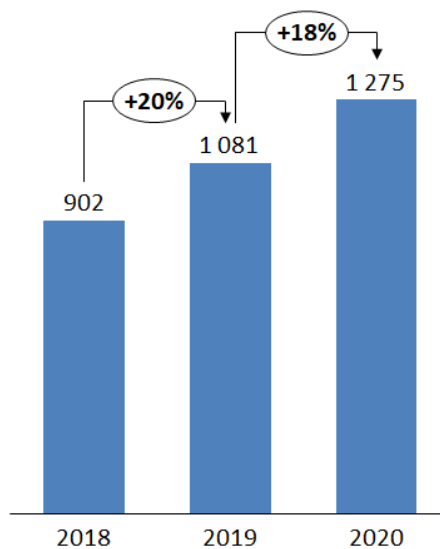


Source : AFITF

Les dépenses en faveur du mode ferroviaire ont poursuivi leur progression en s'établissant à 1 275 millions d'euros, en hausse de 18 % par rapport à 2019 (1 081 millions d'euros).

Évolution de la consommation des CP relatifs au transport ferroviaire entre 2018 et 2020

(en millions d'euros)



Source : AFITF

En ce qui concerne les **infrastructures routières**, les **crédits de paiement consommés** ont atteint **1 080 millions d'euros**, marquant une nette **progression de 14 %** par rapport à 2019 (946 millions d'euros).

Les CP consommés pour les **transports collectifs d'agglomération** ont légèrement **diminué par rapport à 2019 (-2,5 %)**. Leur niveau de 272 millions d'euros est **inférieur de 10 % à la prévision initiale**.

S'ils se sont rétractés de 5,7 % en 2020, **les restes à payer de l'AFITF demeurent élevés**. À la fin de l'année 2020, ils s'établissaient à **12,2 milliards d'euros**, soit environ **quatre années de recettes** de l'agence.

2. Le programme de financement des infrastructures ferroviaires ne doit pas être remis en cause par la crise

L'**audit du réseau ferré français** réalisé en 2005 par l'école polytechnique fédérale de Lausanne, actualisé en 2012, a démontré que le **réseau ferré structurant s'était considérablement dégradé en France ces trente dernières années** en raison d'**investissements d'entretien et de modernisation longtemps très insuffisants**¹.

Face à ce constat accablant, **un grand plan de modernisation du réseau** a été présenté en 2013 par SNCF Réseau. Ce plan a pour perspective de **régénérer le réseau ferroviaire français d'ici 2030**.

Les engagements pris dans le cadre du contrat de performance conclu entre l'État et SNCF Réseau le 20 avril 2017 prévoyaient **des investissements de 2,5 milliards d'euros par an en 2018 et en 2019 puis de 3 milliards d'euros par an à compter de 2020 en faveur du réseau**.

La programmation des investissements dans les infrastructures de transports annexée à la LOM a rehaussé le niveau d'**investissement de SNCF Réseau à 3,6 milliards d'euros annuels**.

Les conséquences financières considérables et préoccupantes **de la crise sur le groupe SNCF** ont fait naître de vives préoccupations sur la capacité du gestionnaire d'infrastructure à **assurer l'indispensable programme de régénération du réseau ferroviaire**.

En 2020, les **concours versés à SNCF Réseau** par le programme 203 ont **progressé de 16 % en AE et de 12 % en CP** par rapport à leurs niveaux de 2019. Ainsi, les crédits de l'action 41 « ferroviaire » et de l'action 51 « sécurité ferroviaire » ont été consommés à hauteur de **3 636,3 millions d'euros** pour les AE et **3 495,5 millions d'euros** pour les CP.

¹ Dans un passé récent, l'État a clairement privilégié la construction de nouvelles lignes à grande vitesse (LGV), qui ont monopolisé les ressources financières, mais également les ressources humaines de SNCF Réseau et de ses sous-traitants.

Les CP consommés au titre des **redevances d'accès au réseau** versées par l'État au gestionnaire d'infrastructure pour les **trains express régionaux (TER)**, les **trains d'équilibre du territoire (TET)** ainsi qu'au titre de la **compensation Fret** ont ainsi atteint **2 437,0 millions d'euros**, soit une **hausse de 4,5 %** par rapport à 2019. Ces montants représentent **41 % de l'ensemble des crédits du programme 203** et **58 %** des seuls crédits d'intervention.

La **compensation fret** a été **majorée de 65 millions d'euros** en fin d'année pour que l'État prenne en charge les **péages dus par les opérateurs à SNCF Réseau** pour la période de **juillet à décembre 2020**. Le dégel de la réserve de précaution du programme et les crédits ouverts par la quatrième loi de finances rectificative pour 2020 ont servi à garantir le financement de cette aide par le budget de l'État.

Les **dividendes de la SNCF reversés par l'État au fonds de concours** dédié à financer la régénération du réseau effectuée par SNCF Réseau ont atteint **762 millions d'euros** en 2020, soit une **augmentation de 42 %** par rapport au montant constaté en 2019 (537 millions d'euros). Cette somme est nettement supérieure à la prévision initiale (+ 15 %). Cependant, **en raison des impacts de la crise** sanitaire sur la situation financière de la SNCF, **ces crédits devraient être drastiquement réduits en 2021**. La loi de finances initiale pour 2021 prévoit une subvention à hauteur de **192 millions d'euros**.

Dans le cadre du plan de relance, le Gouvernement a procédé à une recapitalisation exceptionnelle du groupe SNCF à hauteur de 4,05 milliards d'euros (voir *supra*).

Les rapporteurs spéciaux seront très attentifs à ce que SNCF Réseau reçoive bien **tous les financements** dont la société a besoin **pour poursuivre l'indispensable régénération du réseau**. Il s'agit là en effet **d'une des principales priorités** décidées par le Parlement dans le cadre de la LOM.

3. Les autorisations d'engagement en faveur de l'entretien et du développement du réseau routier non concédé continuent de progresser mais l'exécution des crédits de paiement a été perturbée par les répercussions de la crise sur les chantiers

Alors que le **réseau routier non concédé** subissait un **vieillissement de plus en plus préoccupant**, les pouvoirs publics ont pris progressivement conscience de **la nécessité de faire de l'entretien et de la régénération des chaussées une véritable priorité**. Des efforts financiers importants ont été consentis depuis 2015.

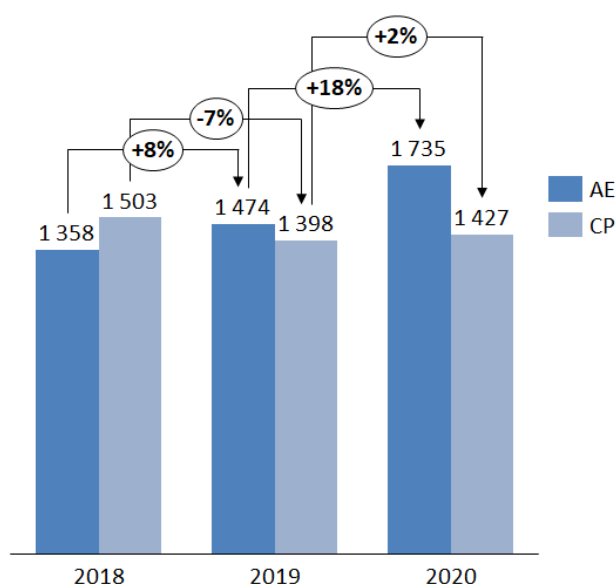
Pour la période 2018-2022, le Gouvernement s'est engagé à consacrer au réseau routier national non concédé **700 millions d'euros supplémentaires** dans le cadre du **Grand Plan d'Investissement (GPI)**.

Il avait également promis dans la programmation financière annexée à la LOM que le réseau routier national non concédé bénéficierait de **31 % de moyens supplémentaires sur la décennie 2018-2027** par rapport à la décennie précédente.

Dans le prolongement de la trajectoire entamée en 2019, en 2020, les **AE consommées** en faveur du domaine routier sont **en hausse** significative. Ainsi, ils se sont élevés à **1 734,8 millions d'euros** contre 1 473,5 millions d'euros en 2019, soit une progression de près de **18 %**.

Évolution de la consommation des AE et CP consacrés à la route (action 01 et 02 du programme 203) entre 2018 et 2020

(en millions d'euros)



Source : commission des finances du Sénat (d'après les documents budgétaires)

En raison notamment des **crédits du plan de relance** mobilisés en faveur des contrats de plan État - régions (CPER), les **engagements** relatifs au **développement des infrastructures routières** (action 01 du programme 203), portés à un niveau de **868,0 millions d'euros**, ont été **très dynamiques** : **+ 43,7 %** par rapport à 2019 et **+ 42,8 %** par rapport à la prévision initiale.

En revanche, en raison notamment du contexte sanitaire et de la perturbation des chantiers, on observe une sous-exécution des CP ouverts.

Les **1 427,3 millions d'euros de CP** consommés au titre des infrastructures routières restent néanmoins en légère **hausse de 2 %** par rapport à leur niveau en 2019 tout en restant **inférieurs aux crédits**

consommés en 2018. Les CP consommés sont également **inférieurs de 7,4 % aux CP inscrits en loi de finances initiale**.

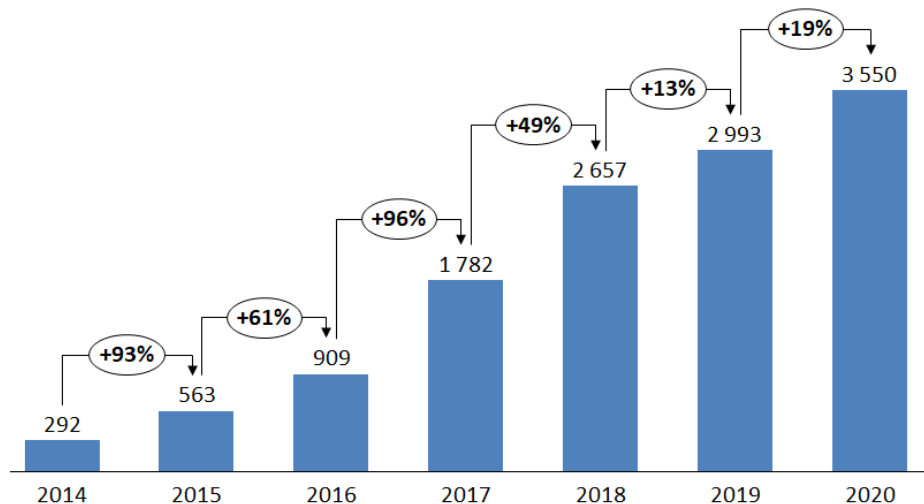
Il importe de **poursuivre cet effort** dans les années à venir. Il apparaît **d'autant plus nécessaire** de porter une ambition forte en la matière dans la mesure où **les investissements** réalisés jusqu'ici **ne se répercutent toujours pas dans une amélioration de l'indicateur composite de l'état des chaussées**.

4. La Société du Grand Paris poursuit sa montée en puissance avec des dépenses en hausse de 19 %, un recours à l'emprunt de plus de 11 milliards d'euros et une croissance de 13 % de ses recettes fiscales affectées

Les **dépenses** de la Société du Grand Paris (SGP) en crédits de paiement ont **augmenté de 19% en un an** et ont été **multipliées par 12 depuis 2014** :

Évolution de la consommation des CP de la SGP entre 2014 et 2020

(en millions d'euros)



Source : commission des finances du Sénat (d'après les documents budgétaires)

Pour financer ses dépenses, la SGP a pu compter sur **une nouvelle forte progression de ses recettes fiscales affectées**. La SGP a perçu à ce titre **746 millions d'euros**, soit une **augmentation de 13 %** par rapport au montant constaté en 2019 (662 millions d'euros).

**Synthèse des recettes fiscales affectées à la Société du Grand Paris
en 2019 et en 2020**

(en millions d'euros)

Ressources fiscales affectées	Base légale	Exécution en 2019	Exécution en 2020
Taxe sur les locaux à usage de bureaux, les locaux commerciaux, les locaux de stockage et les surfaces de stationnement (TSBS)	<i>Article 231 ter du code général des impôts</i>	470	534
Taxe spéciale d'équipement (TSE)	<i>Article 1609 G du code général des impôts</i>	117	117
Imposition forfaitaire sur le matériel roulant utilisé sur les lignes de transport en commun de voyageurs (IFER)	<i>Article 1599 quater A bis du code général des impôts</i>	73	73
Taxe annuelle sur les surfaces de stationnement	<i>Article 1599 quater C du code général des impôts</i>	3	4
Taxe de séjour	<i>Article L. 2531-17 du code général des collectivités territoriales</i>	1,5	12
Total		661,5	746

Source : commission des finances du Sénat

Ces recettes correspondent à une fraction de la **taxe annuelle sur les locaux à usage de bureaux**, les locaux commerciaux, les locaux de stockage et les surfaces de stationnement, à la **taxe spéciale d'équipement**, à une **composante de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau** et à une **taxe additionnelle à la taxe de séjour**.

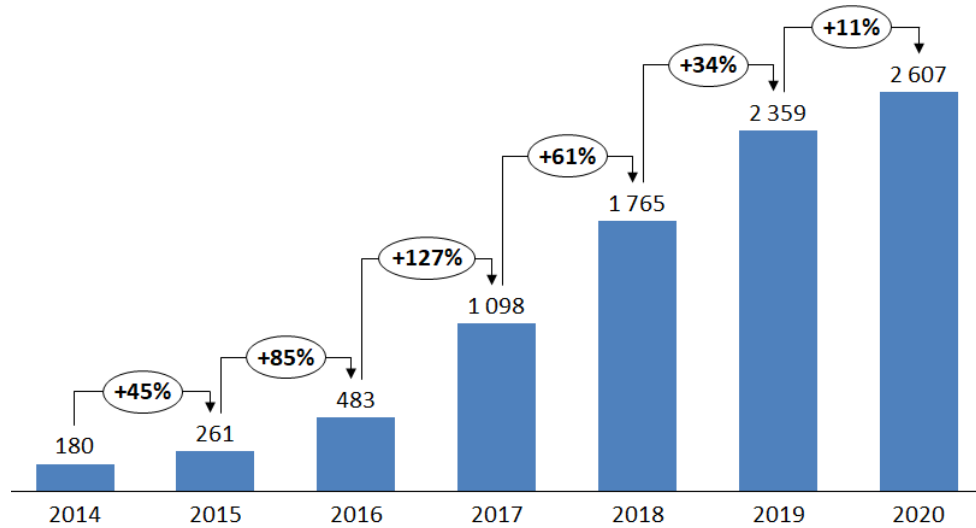
Il convient cependant de **veiller à ce que le financement du Grand Paris Express ne pèse pas de façon excessive sur le tissu économique francilien**.

Après avoir souscrit 2,4 milliards d'euros d'emprunts en 2018, dont 1,75 milliard d'euros au titre de sa première émission obligataire, puis 3,3 milliards d'euros de nouveaux emprunts en 2019 (dont 3 milliards d'euros levés dans le cadre de son programme « *Green Euro Medium Term Note* », comprenant 2 milliards d'euros à échéance de 15 ans et 1 milliard d'euros à échéance de 30 ans), la SGP a contracté **11 111 millions d'euros d'emprunts nouveaux** en 2020 pour combler son besoin de financement. Le 8 octobre 2020, la SGP a souscrit deux nouvelles obligations vertes d'un montant de 3 milliards d'euros chacune.

Les dépenses d'investissement de la SGP ont encore augmenté, de **+ 11 %** en 2020, pour atteindre **2 607 millions d'euros**.

Des investissements qui ont été multipliés par quatorze depuis 2014

(en millions d'euros)



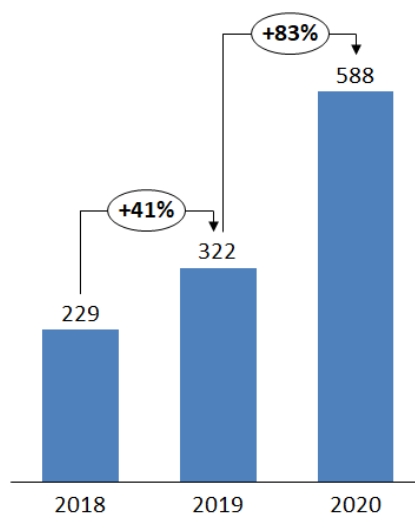
Source : commission des finances du Sénat, d'après les documents budgétaires

Ces dépenses d'investissement comprennent pour **1 078 millions d'euros** les dépenses liées aux chantiers de génie civil de la **ligne 15 sud**, pour **662 millions d'euros** ceux de la **ligne 16** et pour **447 millions d'euros** ceux du prolongement de la **ligne 14 au sud**.

Les **dépenses de personnel** de la SGP sont passées de 29 millions d'euros en 2018 à **67 millions d'euros** en 2020, une hausse qui reflète l'indispensable augmentation des effectifs de l'établissement, **le nombre d'ETP ayant progressé de 296** en un an.

Évolution des effectifs de la SGP entre 2018 et 2020

(en ETPT)



Source : commission des finances du Sénat, d'après les documents budgétaires

En 2017, le coût du Grand Paris Express avait été évalué à 35,1 milliards d'euros. Le rapport du groupe de travail de la commission des finances du Sénat « Grand Paris Express : des coûts à maîtriser, un financement à consolider »¹ a réévalué ce coût à **35,6 milliards d'euros**.

Cette évaluation réalisée en octobre 2020 pourrait devoir être revue à la hausse, notamment en raison des tensions constatées sur les marchés des matières premières.

5. Si les ressources propres de Voies navigables de France (VNF) ont subi les conséquences de la crise, la hausse de la subvention de l'AFITF lui a permis d'accroître le niveau de ses dépenses d'investissement conformément aux engagements portés par la LOM

Voies navigables de France (VNF), établissement public placé sous la tutelle du ministère chargé des transports, a pour mission la **gestion des voies navigables au nom de l'État**. Il bénéficie à ce titre **d'une subvention pour charges de service public** portée par le programme 203.

Alors que la loi de finances initiale avait prévu que cette somme s'élèverait à **250,5 millions d'euros** en 2020, elle a finalement atteint **246,4 millions d'euros**, soit une diminution de 1,9 million d'euros par rapport à son niveau de 2019.

¹ Rapport d'information n° 44 (2020-2021) du 14 octobre 2020, fait au nom de la commission des finances du Sénat.

L'exécution budgétaire 2020 de l'opérateur a été **marquée par la crise. Ses recettes se sont limitées à 587,9 millions d'euros, en diminution de 2 %** par rapport à 2019.

Les **ressources propres** de VNF ont été **sensiblement affectées** par la crise. Elles se sont établies en 2020 à **54,4 millions d'euros, en baisse de 16 %**. Les **péages** (8 millions d'euros) et **redevances domaniales** (28,2 millions d'euros) ont **diminué de 10,6 millions d'euros**.

Le rendement de la **redevance hydraulique** (126,2 millions d'euros) s'est lui aussi **contracté de 1,3 million d'euros**.

VNF a bénéficié en 2020 d'une nouvelle hausse de la subvention versée par l'AFITF au titre de **la restauration et de la modernisation du réseau fluvial**, laquelle est passée de 80 millions d'euros en 2018 à 96 millions d'euros en 2019 puis **114 millions d'euros en 2020**, ce qui représente une **hausse significative de 42,5 % en deux ans**.

Les rapporteurs spéciaux se félicitent de la progression de cette subvention qui est **en cohérence avec les ambitions de la programmation d'investissements portée par la LOM**.

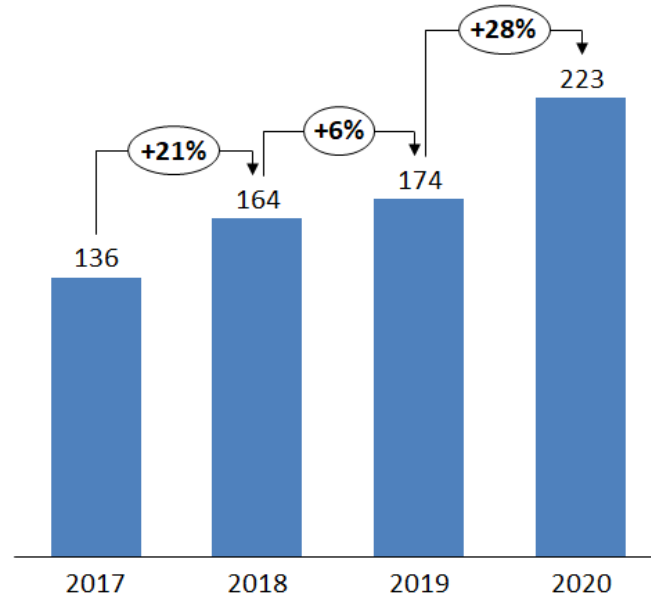
Plusieurs épisodes de crues survenues ces dernières années ont mis en évidence **les fragilités du vieillissant réseau de voies navigables** géré par VNF, pénalisé par **l'insuffisance des investissements** dont il a trop longtemps pâti.

La programmation des investissements dans les transports annexée à la loi d'orientation des mobilités (LOM) prévoyait, à la suite d'un audit commandé par l'État, que VNF devrait consentir dans les années à venir un **montant d'investissement total moyen de 190 millions d'euros par an** et bénéficierait dans cette perspective de **subventions** annuelles de l'AFITF de **110 millions d'euros** par an entre 2019 et 2022 puis 130 millions d'euros par an entre 2023 et 2027.

Le niveau d'investissements a ainsi nettement augmenté en 2020 pour atteindre **223,1 millions d'euros, en hausse de 28 %** par rapport à 2019 (173,8 millions d'euros). La courbe ascendante des niveaux d'investissements de VNF est encourageante et devra être confirmée dans les années à venir.

Trajectoire des dépenses d'investissements de VNF entre 2017 et 2020

(en millions d'euros)



Source : commission des finances du Sénat, d'après les documents budgétaires

Par ailleurs, **les rapporteurs spéciaux se félicitent** d'une part que **175 millions d'euros** soient prévus **dans le plan de relance** pour financer les infrastructures fluviales et, d'autre part, que le **contrat de performance** entre l'État et VNF, prévu par la LOM ait été **signé en avril 2021**.

III. LE COMPTE D’AFFECTATION SPÉCIALE « SERVICES NATIONAUX DE TRANSPORT CONVENTIONNÉS DE VOYAGEURS »

1. Les trains d’équilibre du territoire ont été profondément réformés depuis 2015

Depuis 2011, l’État est devenu **l’autorité organisatrice des lignes de trains d’équilibre du territoire (TET)**, qui jouent un rôle important en matière **d’aménagement du territoire**, et sont exploitées depuis le 1^{er} janvier 2012 sous la dénomination « Intercités ».

En tant qu’autorité organisatrice, l’État **détermine le plan de transport que doit réaliser SNCF Mobilités** (fréquence des trajets par lignes, nombres d’arrêts à réaliser par gares).

En contrepartie, il verse chaque année à l’opérateur ferroviaire **des compensations pour financer une partie de son déficit résultant de l’exploitation des TET** ainsi que **le programme pluriannuel de maintenance et de régénération de leur matériel roulant**.

Entre 2015 et 2018, ces trains Intercités, dont **le déficit d’exploitation s’était dangereusement creusé** dans la période précédente, ont fait l’objet **d’une profonde réforme** destinée à **redynamiser l’offre proposée aux voyageurs**. Cette réforme s’est notamment traduite par **la fermeture de lignes de nuit** et par **le transfert aux régions de nombreuses lignes de jour** (voir encadré ci-dessous).

La réforme des lignes de Trains d'équilibre du territoire (TET)

Le secrétaire d'État chargé des transports, de la mer et de la pêche avait mis en place en novembre 2014 **une commission « TET d'avenir »** et lui avait confié la mission d'**étudier les dysfonctionnements de l'offre TET** afin de proposer **des axes d'amélioration**. Sur la base du diagnostic de cette commission, il avait établi le 7 juillet 2015 **une feuille de route « pour un nouvel avenir des trains d'équilibre du territoire »** visant à **réformer profondément les lignes Intercités**.

Le Gouvernement avait décidé de **cesser progressivement de financer six lignes de nuit entre le 1^{er} octobre 2016 et le 1^{er} octobre 2017¹**, seules **les lignes Paris-Briançon et Paris-Rodez-Latour-de-Carol** restant en activité, à raison d'**un aller-retour quotidien**, en tant que **lignes d'aménagement du territoire**.

D'autre part, il a signé **des accords de reprise de lignes Intercités avec de nombreuses régions**. Ainsi, **la région Normandie**, par un accord signé le 25 avril 2016, a accepté de devenir **l'autorité organisatrice des cinq lignes TET qui la desservent²** et **d'en supporter les déficits**, à compter du 1^{er} janvier 2020 au plus tard, en contrepartie d'**un financement par l'État de 720 millions d'euros pour renouveler le matériel roulant**, largement vétuste, des lignes Paris-Caen-Cherbourg et Paris-Rouen-Le Havre.

À la Normandie sont ensuite venues depuis s'ajouter les régions Grand Est, Nouvelle-Aquitaine, Hauts-de-France, Occitanie et Centre-Val de Loire. Au total, **18 lignes ont été transmises aux régions**, selon des modalités spécifiques pour chacune d'entre elles, et l'État s'est engagé à investir **plus de 1,4 milliard d'euros** au total pour l'acquisition de matériels neufs.

En revanche, l'État est resté **l'autorité organisatrice** des lignes de longue distance structurantes au niveau national, à savoir **les trois lignes Paris-Orléans-Limoges-Toulouse, Paris-Clermont-Ferrand et Bordeaux-Toulouse-Marseille**. Il s'est engagé à acquérir d'ici 2025 **des rames neuves** adaptées aux besoins des voyageurs sur ces lignes, pour un montant d'environ **1,2 milliard d'euros**.

Par ailleurs, ont également été **maintenues sous l'autorité de l'État**, au titre de **l'aménagement du territoire** les trois lignes **Nantes-Bordeaux, Toulouse-Hendaye et Nantes-Lyon**.

Dans le cadre du **plan de relance**, le **Gouvernement a changé de position concernant l'arrêt des trains de nuit et s'est engagé à remettre en circulation deux nouvelles lignes** d'ici 2022 : Paris-Nice et Paris-Tarbes.

En mai 2021, en application d'une disposition de la LOM, **la direction générale des infrastructures, des transports et de la mer (DGITM)** a publié **une étude portant sur le développement de nouvelles lignes de TET** de jour et de nuit. Les scénarios de création de nouvelles lignes proposés dans le rapport reposent sur des évaluations prospectives des modèles économiques de ces nouvelles lignes. Le développement de nouvelles lignes de TET supposera des arbitrages tant en termes de financement que de gestion.

Source : *commission des finances du Sénat*

¹ La ligne Paris-Tarbes-Hendaye était maintenue jusqu'au 1^{er} juillet 2017 (ouverture de la ligne Tours-Bordeaux) et Paris-Nice jusqu'au 1^{er} octobre 2017.

² Paris-Caen-Cherbourg/Trouville-Deauville, Paris-Rouen-Le Havre, Paris-Évreux-Serquigny, Paris-Granville et Caen-Le Mans-Tours.

Les obligations respectives de l'opérateur ferroviaire et de l'État sont formalisées dans des conventions d'exploitation. **La convention** actuellement en vigueur, initialement destinée à couvrir la période **2016-2020**, a été adoptée **le 27 février 2017**. Cette convention doit être prolongée par un cinquième avenant attendu en 2021.

2. Pour sa dernière année d'existence le CAS a bénéficié, comme en 2019, d'une révision à la baisse des compensations dues à SNCF Voyageurs pour l'exploitation des lignes TET

Jusqu'en 2020, les compensations versées par l'État à SNCF Voyageurs, mais également celles qui sont désormais **prévues pour les régions** dans le cadre du transfert de certaines lignes TET, étaient portées par **le compte d'affectation spéciale (CAS) « Services nationaux de transport conventionnés de voyageurs »**, qui avait été créé par l'article 65 de la loi de finances pour 2011.

Le CAS a été **supprimé par la loi de finances initiale pour 2021**. Depuis le 1^{er} janvier 2021 les **crédits** qu'il portait sont **inscrits à l'action 44-06 « financement du déficit d'exploitation des trains d'équilibre du territoire »** de l'action 44 « transports collectifs » **du programme 203**.

Le CAS percevait diverses **taxes affectées** (contribution de solidarité territoriale-CST, fraction de la taxe d'aménagement du territoire-TAT et taxe sur le résultat des entreprises ferroviaires-TREF) qui lui permettaient de **reverser une dotation à SNCF Voyageurs afin de financer son déficit au titre de l'exploitation des lignes TET** (programme 785 « Exploitation des services nationaux de transport conventionnés ») et de **renouveler leur matériel roulant** (programme 786 « Matériel roulant des services nationaux de transport conventionnés »).

En 2020, **le niveau des ressources du CAS a baissé de 46,5 millions d'euros, soit une diminution de 13,0 %** pour s'établir à **312,8 millions d'euros**. Cette réduction s'explique par la **diminution du plafond de la fraction de TAT affectée au CAS**. Cette fraction est passée de 117,2 millions d'euros en 2019 à **70,7 millions d'euros** en 2020.

Les **recettes tirées de la TREF (226 millions d'euros)** et de la **CST (16,1 millions d'euros)** avaient été fixées en loi de finances initiale à des niveaux **similaires aux montants établis en 2019**.

Au titre de l'exercice 2020, les **prévisions de dépenses du CAS** s'élevaient à **312,7 millions d'euros** en AE et en CP, soit une **diminution de 12,9 %** par rapport aux montants inscrits en loi de finances initiale pour 2019 (359,2 millions d'euros).

Cette somme comprenait **246,1 millions d'euros** (soit une baisse de 14 % par rapport au montant de 286,2 millions d'euros prévu en 2019) au titre de **l'exploitation des TET** (programme 785) et de **66,6 millions d'euros**

(soit une baisse de 8,8 % par rapport au montant de 73,0 millions d'euros prévu en 2019) pour la contribution de l'État aux investissements relatifs à la **maintenance et à la régénération du matériel roulant** (programme 786).

Les **dépenses** réellement **exécutées** en 2020 se sont établies à **296,7 millions d'euros en AE**, soit une baisse de 11,5 % par rapport à 2019 et un écart de - 5,1 % à la prévision initiale, et à **276,2 millions d'euros en CP**, c'est-à-dire une diminution de 18,7 % par rapport à 2019 et un écart à la prévision de -11,7 %.

L'exécution du programme 786 a été conforme à la prévision (66,6 millions d'euros). La **sous-consommation** des crédits prévus en loi de finance initiale s'explique par **l'exécution du programme 785**. Elle a pour origine une **diminution du montant de compensation d'exploitation due à SNCF Voyageurs** entérinée par un avenant à la convention signé le 26 février 2020.

Lors de la quatrième loi de finances rectificative pour 2020, **14,5 millions d'AE et 15,2 millions de CP ont été annulés** sur ce programme.

Le montant des **engagements conventionnels pris par l'État vis-à-vis des régions** pour accompagner les frais d'exploitation des lignes de TET transférées s'est élevé à **76,7 millions d'euros** en 2020.

Le versement de **l'acompte de 90 %** de la compensation du **déficit d'exploitation des lignes TET due à SNCF Voyageurs** a été effectué en novembre 2020 pour un montant de **198,2 millions d'euros**. Ce montant est réparti sur les programmes 785 (153,6 millions d'euros) et 786 (66,6 millions d'euros).

3. En raison des conséquences de la crise sur l'activité des TET, SNCF Voyageurs réclame une compensation additionnelle de 48 millions d'euros

L'offre ainsi que la fréquentation des lignes de TET ont été affectées par les conséquences de la crise. **En vertu des dispositions de la convention** relative à l'exploitation des lignes TET signée entre SNCF Voyageurs et l'État, **l'opérateur de transport a demandé à l'État**, par un courrier du 10 novembre 2020, **une compensation additionnelle d'un montant de 48 millions d'euros**.

Les conséquences de la crise sanitaire apparaissent pouvoir relever des conditions de force majeure stipulées dans la convention et ouvrant droit pour l'opérateur à une neutralisation de leurs conséquences sur l'équilibre financier du contrat. **Les négociations se poursuivent** entre l'État et la SNCF mais, en tout état de cause, **les crédits adoptés en loi de finances initiale pour 2021 ne permettraient pas de couvrir le montant de cette compensation** additionnelle.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

• AUDITION DE M. JEAN-BAPTISTE DJEBBARI (25 MAI 2021)

Réunie le mardi 25 mai 2021 sous la présidence de M. Claude Raynal, président, la commission a entendu M. Jean-Baptiste Djebbari, ministre délégué auprès de la ministre de la transition écologique, chargé des transports, sur l'exécution des crédits de la mission « Écologie, développement et mobilité durables », du compte d'affectation spéciale « Services nationaux de transport conventionnés de voyageurs » et du budget annexe « Contrôle et exploitation aériens » (BACEA).

M. Claude Raynal, président. - Dans le cadre de l'exécution budgétaire de l'année 2020, nous vous remercions, monsieur le ministre chargé des transports, de nous éclairer sur certains des programmes de la mission « Écologie » relatifs aux infrastructures et services de transports (programme 203), aux affaires maritimes (programme 205) ou encore aux charges financières relatives à l'opération de reprise partielle par l'État de la dette de SNCF Réseau (programme 355). Vous pourrez aussi répondre à nos questions concernant le défunt compte d'affectation spéciale (CAS) « Services nationaux de transport conventionnés de voyageurs » consacré aux trains d'équilibre du territoire (TET) et qui a été rebudgétisé en 2021. Enfin, au regard de votre parcours professionnel, vous vous ferez certainement un plaisir d'échanger avec nous sur les enjeux relatifs au budget annexe « Contrôle et exploitation aériens », également appelé « Bacea ».

Je rappelle que cet échange s'inscrit dans un cycle d'auditions ministérielles organisé par notre commission dans le cadre de l'examen du projet de loi de règlement des comptes de l'année 2020. La semaine dernière, nous avons entendu Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée chargée du logement, et demain, nous entendrons Mme Barbara Pompili, ministre de la transition écologique.

Prendre du recul sur l'exécution effective des crédits est toujours un exercice intéressant afin d'éclairer la représentation nationale et les citoyens sur les enjeux et les perspectives budgétaires à venir. Il n'a échappé à personne que l'année 2020 n'a pas été une année classique, entre autres concernant l'autorisation et l'exécution budgétaire. Aussi, cette année, l'exercice me paraît d'autant plus pertinent.

Le portefeuille des transports a été particulièrement affecté par la crise sanitaire ; en témoignent les ouvertures de crédits réalisées en 2020, sur lesquelles nous pourrions revenir. Les transports occupent également une place significative dans le plan de relance.

Je salue notre collègue Philippe Tabarot, qui participe à cette audition en sa qualité de rapporteur pour avis de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable sur ces crédits budgétaires.

M. Jean-Baptiste Djebbari, ministre délégué auprès de la ministre de la transition écologique, chargé des transports. – Je suis heureux de vous parler de l'exécution budgétaire 2020, une année effectivement très particulière où l'État s'est placé au chevet des acteurs du transport, qui ont pris de plein fouet cette crise sanitaire. Fin 2019, au moment d'adopter le budget 2020, personne ne s'attendait aux confinements ni aux restrictions des déplacements, qui ont très fortement impacté le secteur des transports, mon ministère, nos programmes et nos recettes.

La mobilisation de l'État français face à cette crise se retrouve dans l'exécution budgétaire 2020 et les quatre lois de finances rectificatives adoptées au cours de l'exercice ont fortement fait évoluer le budget.

Je vous propose de revenir sur deux volets. D'abord l'aide aux acteurs du secteur et d'autre part les compensations de pertes de recettes

S'agissant des aides, dès les prémices de la crise, l'ensemble du secteur a bénéficié des aides de droit commun, le chômage partiel, les prix garantis par l'État (PGE) et le fonds de solidarité ; à ma demande, une majorité des entreprises a bénéficié du plan Tourisme, je pense aux taxis, aux autocaristes ou encore au personnel navigant. Nous avons également pris des mesures spécifiques, comme le report ou la suspension de taxes aériennes. C'était particulièrement nécessaire pour les exploitants aéroportuaires. À l'été, nous avons fait le point avec les donneurs d'ordres, autorités organisatrices de la mobilité (AOM) et organisations professionnelles, pour constater une chute de 90 % du trafic aérien, de 50 % des usagers des transports en commun, de 70 % pour les ferries – cela a nécessité une deuxième vague d'accompagnement, avec des aides ciblées pour chaque secteur. Elles se sont traduites dans les lois de finances rectificatives ainsi que par différents dégels de réserves budgétaires. Il y a eu en particulier les aides emblématiques de 7 milliards d'euros versées à Air France et de 4,05 milliards d'euros pour la recapitalisation de la SNCF. Pour les AOM, deux aides complémentaires ont été proposées : une subvention pour les pertes au titre du versement mobilité qui, pour Île-de-France Mobilités (IDFM), a représenté 425 millions d'euros et évité une cessation de paiement des transports dans la région ; ensuite, des avances remboursables pour compenser une partie des pertes de recettes tarifaires, qui ont représenté 1,175 milliard d'euros pour IDFM et plus de 550 millions d'euros pour les AOM de province. Les aéroports ont pu bénéficier d'avances remboursables pour le financement de leurs missions régaliennes de sécurité et de sûreté et le secteur maritime a fait également l'objet d'une très grande attention ; le fret ferroviaire a été largement encouragé avec

la gratuité des péages de fret pour le second semestre 2020, soit un effort de 63 millions d'euros.

Les pertes de recettes de l'État et ses opérateurs ont aussi dû être compensées, quelque 250 millions d'euros ont été ajoutés à l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (Afitf) pour maintenir le haut niveau, le très haut niveau d'investissement prévu dans la loi d'orientation des mobilités (LOM) - et, après le coup d'arrêt du premier confinement, tous les chantiers d'infrastructures ont pu reprendre au rythme prévu, notamment celui de la Société du Grand Paris.

Le Bacea a nécessité, face à des recettes inférieures de 60 % à la prévision, un emprunt supplémentaire de 1,25 milliard d'euros et, au 31 décembre 2020, l'encours de dette a augmenté pour s'établir à 1 800 millions d'euros, contre 667 millions fin 2019. Le secteur du transport s'est aussi vu accorder 11 milliards d'euros sur les 100 milliards d'euros du plan de relance, ce qui s'est traduit par 62 projets aéronautiques, pour 376 millions d'euros, ainsi que par 80 opérations routières et ferroviaires pour 420 millions d'euros.

Le budget 2021, exceptionnel par le plan de relance, nécessitera un suivi attentif des effets de la crise. Il a été construit avec des marqueurs forts de report modal et de désenclavement du territoire ; je pense notamment au soutien massif et inédit au fret ferroviaire, avec plus de 170 millions d'euros pour réduire de moitié les tarifs des péages, pour augmenter l'aide au transport combiné et pour soutenir le wagon isolé, ainsi que pour un renforcement au concours obligatoire versé à SNCF Réseau. La trajectoire de la LOM sur les sujets ferroviaires a été très largement confortée à travers l'Afitf. La trajectoire du Bacea a été revue sans rogner sur les objectifs de moyen et long termes.

Le plan de relance offrira des opportunités complémentaires. Dès le début de l'année 2021, l'Afitf a voté des crédits relance pour les trains de nuit. Nous venons, avec le Premier ministre, de relancer la semaine dernière la fameuse ligne entre Paris et Nice et d'autres lignes, comme Paris-Tarbes, ouvriront avant la fin de l'année. Nous agissons très fortement sur le déploiement des bornes électriques, un grand plan a été mis en œuvre qui mobilise 100 millions d'euros sur les voies réservées et sur les concours à SNCF Réseau.

Nous sommes très attentifs aux effets de la crise et c'est pourquoi nous avons adopté la semaine dernière un décret « *net wage* » pour les ferries maritimes - c'était une demande très forte en particulier de la compagnie Brittany Ferries. Nous referons le point cet été avec les autorités organisatrices pour évaluer les pertes de recettes, à l'issue de la mission confiée à Philippe Duron sur l'avenir du modèle économique des transports en commun en France.

D'autres réflexions animeront les prochains mois. Je sais que Messieurs les rapporteurs Hervé Maurey et Stéphane Sautarel travaillent actuellement sur les finances de la SNCF. Avec 35 milliards d'euros de reprise de dette grâce au pacte ferroviaire et 4 milliards d'euros de recapitalisation dans le cadre du plan de relance, l'État a pris ses responsabilités envers la SNCF. Nous suivons avec attention les performances de cette entreprise publique. Après les contrats d'objectifs et de performance que nous avons signés avec l'Afitf et Voies Navigables de France (VNF), les contrats de performance attendus avec SNCF Réseau et Gares et Connexions deviendront une réalité d'ici la fin de l'été 2021.

Le mode de financement des AOM est aussi à questionner, je serai très attentif à vos propositions sur le sujet et j'attends les conclusions de Philippe Duron pour la fin juin.

La stabilité des recettes de l'Afitf et la soutenabilité de la dette du Bacea sont à suivre de très près dans un contexte de reprise progressive du trafic. Le trafic aérien a largement repris en Asie – il a même progressé en Chine par rapport à 2019 –, il a repris à 80 % en Amérique du Nord, mais seulement à 45 % en Europe, c'est un indicateur à surveiller. L'été sera à ce titre un bon indicateur avant de se projeter sur une reprise plus structurelle à compter du mois de septembre.

Le secteur du transport a donc été très marqué par la crise. Celle-ci n'a néanmoins pas démenti nos priorités politiques. Je crois même pouvoir dire qu'elle les a très largement renforcées. À l'été nous avons accéléré avec une deuxième vague d'accompagnement non plus générique mais spécifique et relancé les chantiers d'investissements. Au-delà du traitement des urgences, la situation montre bien que l'État se doit d'être davantage planificateur et précurseur. Je m'y emploie au quotidien, c'est le sens des contrats de petites lignes que nous avons signés avec plusieurs régions, pour un montant global de 6 milliards d'euros et qui préservent la connectivité de nos territoires tout en intégrant plus de technologie. En témoigne le projet de train léger que nous avons en Meurthe-et-Moselle.

Pour accompagner ces projets innovants dont la crise a confirmé la pertinence, nous avons lancé une agence d'innovation dans les transports : elle va nous permettre, sur des sujets prioritaires pour les territoires, pour la souveraineté industrielle et économique de la France, de nous doter des bons canaux de financement et des bons outils de détection.

M. Hervé Maurey, rapporteur spécial. – La loi du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités prévoit que l'Afitf investira 13,7 milliards d'euros dans les infrastructures de transports entre 2018 et 2022, une somme importante, mais nécessaire et dont la trajectoire semble respectée grâce à la loi de finances pour 2021. Vous rappelez que l'État a recapitalisé SNCF à hauteur de 4,7 milliards d'euros pour sécuriser la régénération des réseaux, mais, suite aux deuxième et troisième confinements SNCF Réseau aurait subi

une perte complémentaire de l'ordre d'1 milliard d'euros : pensez-vous qu'elle puisse résorber seule ce déficit qui n'a pas été couvert par les 4,7 milliards d'euros d'aides, ou bien pensez-vous qu'un nouveau concours de l'État soit nécessaire ? Le financement des infrastructures de transport est indissociable de la situation financière de l'Afitf. L'an passé, il a fallu à l'Afitf six budgets rectificatifs pour qu'elle accomplisse ses missions. Le soutien de 250 millions d'euros par l'État est une très bonne chose, mais la question se pose de la pérennité des ressources de l'Agence : quels enseignements tirez-vous des premiers éléments de l'exécution budgétaire 2021 de l'Afitf ? Au moment de l'examen de la loi de finances pour 2021, avec Stéphane Sautarel, nous avons trouvé le Gouvernement bien optimiste sur les prévisions de ressources de l'Agence et nous avons regretté l'opacité de l'information qu'elle a délivrée pour l'examen budgétaire. Merci, monsieur le ministre, de veiller à ce que les choses se déroulent avec plus de transparence cette année.

Enfin, nous avons été surpris du revirement du gouvernement. Après avoir mis l'accent, depuis 2017, sur la nécessaire régénération du réseau et sur les trains du quotidien, le Gouvernement a annoncé en avril dernier que les lignes à grande vitesse (LGV) étaient à nouveau une priorité, comme les trains de nuit. Les priorités se multiplient. Sur les LGV, le gouvernement a annoncé des financements de un milliard d'euros sur la ligne Nice-Marseille, 4,1 milliards d'euros sur la ligne Bordeaux-Toulouse et 40 % des coûts de la ligne Montpellier-Perpignan. Des annonces abondent – sans relation bien entendu avec la grande élection nationale qui approche –, mais comment comptez-vous financer ces dépenses à coup de milliards d'euros sans conséquence pour les autres projets, et compte tenu de la situation financière de la SNCF ?

M. Stéphane Sautarel, rapporteur spécial. – Le secteur du transport a été très impacté par la crise et très soutenu par les pouvoirs publics. Je me félicite que la direction générale des infrastructures, des transports et de la mer (DGITM) ait finalisé le rapport sur le développement des nouvelles lignes de trains d'équilibre du territoire de jour et de nuit. Il était prévu par la LOM et nous l'attendions avec impatience. Le compte d'affectation spéciale a été supprimé en 2021, mais des questions demeurent sur les déficits chroniques de ces lignes, et donc sur la contribution de solidarité territoriale (CST) et sur la taxe sur le résultat des entreprises ferroviaires : ces deux taxes, qui représentent près de 250 millions d'euros, sont acquittées par la société SNCF Voyageurs. Dans le cadre de l'ouverture à la concurrence, la SNCF mais aussi la Cour des comptes appellent à supprimer ces deux impositions. Pouvez-vous, Monsieur le Ministre, nous informer des dernières évolutions sur le sujet et des éventuels systèmes de financement alternatifs qui sont à l'étude ?

Le Gouvernement affiche une ambition nouvelle sur les trains de nuit, vous venez d'ouvrir la ligne Nice-Paris, nous sommes passés de 100 millions d'euros pour une expérimentation sur deux lignes dans la précédente loi de finances, à l'objectif d'ouvrir une dizaine de lignes. Quelle en est l'économie générale, s'il faut y consacrer 1,5 milliard d'euros, dans les conditions financières actuelles de la SNCF ? Quel doit être le soutien de l'État, en particulier concernant l'enjeu de la transformation du matériel roulant ? Pourriez-vous nous donner des perspectives sur les moyens qui seront mis en œuvre et sur les calendriers qui peuvent être espérés ?

Enfin, quelles ont été les modalités de soutien aux AOM, quel montant a été décaissé et comment les avances ont-elles été mises en place ?

M. Philippe Tabarot, rapporteur pour avis de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. – Quels ont été les crédits engagés l'an dernier sur les lignes de desserte fine du territoire et sur les protocoles d'accord entre l'État, les régions et la SNCF ?

Où en est la modernisation du réseau et plus particulièrement le développement du système européen de gestion du trafic ferroviaire (ERTMS) : quels moyens y ont-ils été consacrés cette année ?

Quel recours au bonus écologique pour l'aide à l'acquisition de poids lourds électriques et à hydrogène ? Ce mécanisme a-t-il été utilisé par les acteurs ? Sera-t-il prolongé compte tenu de l'ampleur de la transition à conduire pour le verdissement du parc de poids lourds ? Je pense que vous n'avez pas eu beaucoup de crédits à consommer, notamment concernant les camions à hydrogène qui sont loin d'arriver sur le marché.

Enfin, quand sera actualisé le contrat d'objectifs et de performance entre l'État et SNCF Réseau ?

M. Jean-Baptiste Djebbari, ministre délégué. – Concernant les infrastructures il y avait des investissements de rattrapage à réaliser. Dans le cadre de la LOM nous avons augmenté les investissements de 40 % par rapport au précédent quinquennat. Malgré la crise, l'exécution de la LOM se porte convenablement puisqu'elle n'est en retrait que de 330 millions d'euros sur un budget de plus de 8 milliards d'euros, soit à peine 4 %. La trajectoire de l'Afitf a été tenue grâce au soutien à hauteur de 250 millions d'euros consenti par l'État, et nous avons en outre budgété 780 millions d'euros de crédits de paiement en 2019-2021 au bénéfice de plusieurs grands projets tels que le canal Seine-Nord Europe ou le Lyon-Turin. Le plan de relance a permis d'accélérer ces investissements.

Les pertes de SNCF Réseau, dont le montant devrait se situer entre 700 millions et 1 milliard d'euros, sont un sujet de préoccupation. Nous aurons à en rediscuter, d'autant que nous avons annoncé notre souhait de signer les contrats de performance SNCF Réseau d'ici à l'été 2021, mais à ce stade rien n'est tranché.

Les moindres recettes de l'Afitf s'expliquent notamment par l'effondrement des recettes de la taxe de solidarité sur les billets d'avion, dite « Chirac », de la taxe d'aménagement du territoire versée par les concessionnaires d'autoroutes et des amendes radar. Une grande partie des recettes de l'Afitf résulte d'une fraction de taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE). Si nous entrons dans une phase de grande transformation technique, et donc, à terme, fiscale, la sécurisation à moyen terme des différentes recettes de l'Afitf permettra de tenir la trajectoire ambitieuse que nous avons fixée.

S'agissant des TET et des trains de nuit, le rapport qui sera présenté au Parlement est important. Malgré le nécessaire rattrapage des retards pris par SNCF Réseau dans les travaux de rénovation du réseau, nous avons souhaité réfléchir sérieusement à l'avenir de celui-ci à l'horizon 2030 et aux modes de transport qui pourront y coexister. Nous sommes convaincus qu'avec un réseau rénové, des modèles économiques revus et une demande des populations, notamment la plus jeune, vers ces modes de transports plus écologiques il y a un vrai potentiel.

La ressource rare est le matériel roulant. Le marché étant réellement européen, nous avons demandé à la SNCF de se rapprocher de ses homologues, notamment allemands, ce qui a permis la conclusion d'un premier accord sur les trains de nuit.

Je considère que si la CST et la taxe sur le résultat des entreprises ferroviaires (TREF) ne sont pas supprimées, elles devront être acquittées par l'ensemble des opérateurs en concurrence. C'est la position du ministère des transports mais cet arbitrage relève de l'échelon interministériel.

Nous avons pris des engagements très fermes dans le cadre de la LOM sur le renouvellement des matériels roulants. Ces travaux sont en cours sur les lignes Paris-Orléans-Limoges-Toulouse (POLT) et Limoges-Clermont-Ferrand pour une première série de 28 rames qui circuleront à compter de 2023.

S'agissant des trains de nuit, nous avons rouvert la ligne Paris-Nice la semaine dernière, et nous avons pour objectif de rouvrir la ligne Paris-Tarbes et de créer une ligne Paris-Vienne d'ici à la fin de l'année. Nous souhaitons également soumettre au Parlement le projet d'ouverture d'une dizaine de lignes de trains de nuit d'ici à 2030.

J'en viens aux lignes à grande vitesse. En 2017, face à un système ferroviaire déséquilibré sur le plan financier et aux infrastructures vétustes, le Gouvernement a fait le choix d'investir pour régénérer le réseau, de mettre les grands projets en pause afin de se mobiliser sur les transports du quotidien, puis, après l'assainissement financier du groupe SNCF, de réengager un certain nombre de grands projets tels que la LGV entre Bordeaux et Toulouse. Le Premier ministre a récemment réaffirmé l'engagement financier important de l'État en faveur des cinq projets de

nouvelles lignes à grande vitesse. Nous poursuivons nos discussions avec les collectivités concernées afin de boucler ces derniers.

Les contrats relatifs aux petites lignes, qui s'élèvent à plus de 6,5 milliards d'euros, ont déjà été signés ou délibérés par huit régions. Ils ont bénéficié du plan de relance à hauteur de 300 millions d'euros. Ainsi, l'État et les régions cofinanceront les lignes auparavant financées par les contrats de plan État-région (CPER), et sur demande des régions, l'État pourra leur déléguer un certain nombre de lignes afin de tester des modèles nouveaux tels que les trains légers.

Nous avons instauré un bonus écologique d'un montant de 50 000 euros pour les poids lourds électriques ou à hydrogène. Pour l'heure, une seule demande a été formulée. En effet, en l'état actuel du marché, le surcoût reste considérable, environ 250 000 euros, malgré cette aide importante. L'Allemagne propose une aide de 100 000 euros et la Californie, 150 000 euros. L'aide doit être ajustée à l'offre. Avec le développement de l'offre, le surcoût constaté se réduira et les aides pourront, à terme, être réduites. En tout état de cause, c'est vrai que les aides sont aujourd'hui insuffisantes au regard du marché actuel. Il est important de construire une offre française et européenne. Sur les véhicules utilitaires légers des constructeurs français sont particulièrement bien positionnés. La détermination du bon niveau d'aide sera débattue dans le cadre de négociations interministérielles.

Les pertes enregistrées en 2021 sont estimées à 600 millions d'euros pour les AOM de province et à 400 millions pour les régions, mais une clause de revoyure est prévue dans le cadre du projet de loi de finances rectificative de fin d'année.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. - Le projet Urbanloop me tient particulièrement à cœur. Émanant d'étudiants des écoles d'ingénieur de Nancy, il prévoit de réinventer la mobilité au travers de capsules sur rails. J'espère que vous le découvrirez avec fierté, monsieur le ministre.

Ma première question porte sur la consommation effective, en 2020, des crédits de fonds de concours du programme 203 « infrastructures et services de transports ». Retraité de l'effet de l'aide exceptionnelle de 4 milliards d'euros affectée à la SNCF en fin d'année, le taux de consommation des crédits est de seulement 91 %, contre 99 % en 2019. Comment expliquez-vous cette diminution significative ? S'agit-il simplement d'une conséquence de la crise sanitaire ? Les retards constatés ont-ils pu être rattrapés ?

Dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances pour 2021, je m'étais interrogé sur l'articulation du programme 362 de la mission « Plan de relance » avec le programme 203 de la mission « Écologie ». En effet, plusieurs opérations se recoupent, notamment en ce qui concerne la

régénération des réseaux ferroviaire et routier ou la mobilité douce. Cette problématique est renforcée par l'ampleur des reports de crédits constatés en 2021. Comment engagez-vous les crédits ouverts sur ces deux programmes ? Parvenez-vous à conjuguer ces budgets dans le cadre de vos opérations ? Un dispositif de suivi particulier de ces crédits a-t-il été mis en place ?

Le contrat d'objectifs et de performance de l'opérateur Voies navigables de France (VNF) a été signé le 30 avril dernier. Comment ce contrat doit-il permettre d'accélérer la régénération et la modernisation du réseau fluvial ? À quoi l'État s'est-il engagé au travers de ce contrat ? La très significative augmentation des investissements dans le réseau fluvial, soutenu à hauteur de 175 millions d'euros par le plan de relance, repose aussi sur une nette progression des ressources propres de l'établissement public. VNF sera-t-il en mesure d'accroître de façon suffisante ses ressources propres afin de soutenir le niveau d'investissement nécessaire ? Dans quelle mesure ces ressources propres sont-elles aujourd'hui affectées par la crise ?

M. Michel Canévet. – Le rapport de la commission d'enquête du Sénat sur le contrôle, la régulation et l'évolution des concessions autoroutières a mis en évidence que davantage de contrôles des sociétés concessionnaires étaient nécessaires. Quelles dispositions sont-elles mises en œuvre par le Gouvernement en ce sens ? Ce rapport pointait également les profits très importants réalisés par ces sociétés, et suggérait que des discussions soient menées avec celles-ci afin de mettre en œuvre des modulations des tarifs des péages, en tenant compte notamment des objectifs environnementaux que le Gouvernement s'est fixés. Qu'en est-il à ce jour ?

À l'automne dernier, il a été décidé de consacrer une enveloppe de 30 millions d'euros au *net wage*, dispositif qui permet la prise en charge par l'État des cotisations salariales des compagnies maritimes opérant sur des liaisons internationales. À ce jour, aucun versement n'a été effectué. Ces exonérations porteront-elles bien sur les dépenses engagées en 2020 et en 2021 ? Ne vous semble-t-il pas nécessaire de prolonger ce dispositif, dont je souligne qu'il est eurocompatible, ces sociétés étant fragilisées non seulement par la crise pandémique, mais aussi par le Brexit ?

M. Didier Rambaud. – En tant qu'élu rhônalpin, j'évoquerai pour ma part le Lyon-Turin. Dans quels délais les arbitrages relatifs au processus de phasage des voies d'accès françaises au tunnel seront-ils rendus ?

M. Jean-Marie Mizzon. – Vous avez indiqué qu'un important travail de concertation était mené avec les régions afin de permettre une meilleure articulation des TET avec les trains express régionaux, et donc, une meilleure qualité de service pour les usagers. Si cette initiative semble aller dans le bon sens, je regrette que la région Grand Est n'ait été citée qu'une fois dans la longue liste des lignes reprises. Qu'entendez-vous précisément sur le plan

financier lorsque vous indiquez que vous souhaitez « recentrer l'offre de l'État » ? Qu'attendez-vous au juste du nouveau périmètre des régions ?

Je crois savoir que les AOM sont traitées différemment, en province, selon qu'elles sont des syndicats ou des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), ces derniers étant beaucoup moins compensés que les syndicats. Est-ce exact ? Ne pourrait-on rééquilibrer les choses en faveur des EPCI, qui subissent de lourdes pertes ?

Pour aller de Metz à Lyon en train, voilà déjà quelque temps qu'il faut passer par Strasbourg ou par Paris. C'est un peu comme si, pour aller de Paris à Marseille, il fallait passer par Bordeaux ! Du coup, la route est bien plus compétitive. D'où la pertinence de l'ouverture prochaine de la ligne qui joindra Luxembourg, Metz et Lyon *via* Dijon.

M. Christian Bilhac. – Sur le ferroviaire, je rappelle l'urgence d'apporter le maillon manquant, entre Montpellier et Perpignan, de la ligne à grande vitesse vers l'Espagne. Il y a vraiment un entonnoir entre Montpellier et Perpignan ! En revanche, c'est un satisfecit pour la ligne Béziers-Neussargues, qui semble être sauvée grâce à un accord entre les régions Occitanie et Auvergne-Rhône-Alpes et l'État. Tant mieux, car cette ligne désenclave des secteurs déshérités de ces deux régions.

Je suis un Français, et un Occitan. Je suis l'héritier de Blériot, de l'Aéropostale, de Mermoz, de Saint-Exupéry et de tant d'autres. Et j'en ai assez de l'*aviation bashing* qui sévit depuis quelque temps. Comme le train au XIX^e siècle, l'aviation est aujourd'hui un facteur de développement. En tant qu'Occitan, je connais le poids économique et le nombre d'emplois que représente Airbus dans la région Occitanie. Vous avez du reste souligné à juste titre les progrès faits par l'aviation en matière de rejets de CO₂, qui laissent présager un avion décarboné dans les années qui viennent, grâce à l'hydrogène.

Il y a quatre ans, en 2016, Air France inaugurait la navette entre Montpellier et Orly. Aujourd'hui, on supprime cette navette pour redonner cette liaison à Transavia. Cela donne l'impression d'une politique de gribouille de la part d'Air France. Sommes-nous en train de revivre la grande époque d'Air Inter ? L'État est devenu l'actionnaire principal d'Air France à la faveur du plan de relance et du soutien qu'il lui a apporté. Ne sommes-nous pas en train de faire fausse route en faisant de telles marches arrière ?

M. Claude Raynal, président. – Après une si brillante intervention, plus besoin de parler d'Occitanie ni d'aéronautique ! Reste une série de questions que m'a transmises Vincent Capo-Canellas, rapporteur spécial pour les crédits consacrés au transport aérien et président du groupe d'études sur l'aviation civile, retenu pour l'instant à la Présidence, et qui vous prie de l'en excuser.

La première question porte sur la soutenabilité du Bacea, et sur la mission confiée au Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) et à l'Inspection générale des finances (IGF) sur ce sujet. Disposez-vous de premiers éléments sur les pistes, les mesures ou les réformes qui pourraient émerger de ce travail ? Le Bacea présenté en loi de finances initiale en 2021 reposait sur des hypothèses de reprise du trafic trop optimistes par rapport au chiffre de 50 % que vous avez donné. Pouvez-vous nous éclairer sur les premiers éléments relatifs à l'exécution du Bacea en 2021, en termes de recettes, de dépenses et de recours à l'emprunt ?

La deuxième question porte sur le coût des dépenses de sûreté et sécurité aéroportuaires. Comme vous l'avez indiqué dans votre propos liminaire, les recettes ont baissé et des avances remboursables de taxes d'aéroport ont été nécessaires - elles ont été mises en place par l'État. Mais ce ne sont que des avances, et la question de leur remboursement ne va pas sans poser des difficultés. Avez-vous déjà travaillé sur des modalités de rattrapage ? Un lissage de 2024 à 2030 est-il toujours d'actualité ?

Une troisième question porte sur les performances de la direction des services de la navigation aérienne. Quelles sont les dernières avancées et les perspectives de modernisation, très attendues, des outils de contrôle de la navigation aérienne ? Quel est le bilan de la nouvelle gouvernance mise en place pour piloter ces programmes ?

Dernière question de notre collègue : la constitution de la filière de carburant d'aviation durable, ou SAF (*sustainable aviation fuel*), pour accompagner la transition écologique de l'aérien, est nécessaire en attendant la maturité des technologies de rupture, et peut-être pour les compléter, mais elle ne semble pas pouvoir se faire sans soutien public. Quel est votre avis sur le sujet ? Nous savons que vous portez cette question au niveau européen.

M. Jean-Baptiste Djebbari, ministre délégué. - La consommation des crédits de fonds de concours du programme 203 est de 91 % mais la consommation globale des crédits budgétaires du programme s'élève à 95 %, en retrait, certes, par rapport aux 99 % de 2019, ce qui s'explique très largement par le premier confinement et le ralentissement, voire l'arrêt pendant quelques semaines, de quelques grands travaux d'infrastructures - chose qui ne s'est pas reproduite pendant le deuxième confinement.

Plusieurs questions portaient sur VNF. Nous avons signé la convention d'objectifs et de performance, qui était très attendue, pour 3 milliards d'euros sur les dix prochaines années. Nous avons tenté d'approcher le sujet sous le même angle que pour les contrats petites lignes. D'abord, une très grande vétusté avait été observée sur l'aspect infrastructurel, qui imposait de faire des travaux de régénération sur le grand gabarit comme sur le plus petit gabarit, et sur différents ouvrages. Il fallait aussi une approche plus territorialisée, autour du second segment

d'activité que constitue la plaisance. Nous avons donc travaillé sur une vraie politique de valorisation du patrimoine de VNF, avec une convention d'occupation de son domaine revue. VNF travaille avec les collectivités locales pour réexaminer son réseau touristique et va revoir les droits d'eau, de manière à maximiser ses ressources propres. Quand nous avons construit les contrats petites lignes, nous avons bien constaté que l'offre créait la demande : les travaux de régénération que nous faisons sur le réseau secondaire créaient des péages supplémentaires, et donc un accroissement de la ressource. La même logique s'applique dans le domaine fluvial.

Vous avez évoqué les sociétés concessionnaires d'autoroutes, j'ai eu l'occasion d'intervenir dans l'hémicycle, il y a quelques semaines, sur les suites données au rapport de la commission d'enquête dont le rapporteur était M. Delahaye. Beaucoup de choses ont été faites depuis 2015 : Autorité de régulation des transports, encadrement des surprofits... L'ensemble des contrats qui avaient été passés ont été approuvés par la Commission européenne, qu'on ne connaît pas pour particulièrement laxiste sur le sujet. Le cadre dont nous disposons aujourd'hui nous permet d'œuvrer utilement avec les sociétés concessionnaires d'autoroute. J'en veux pour preuve le plan des 100 000 bornes que nous mettons en œuvre, en partie sur le réseau routier non concédé opéré par l'État, et en partie sur le réseau routier concédé. Son objectif est d'installer plus de 100 000 bornes pour l'itinérance d'ici fin 2022, et il a été cofinancé par l'État, pour 100 millions d'euros, et par les sociétés concessionnaires.

Ainsi, d'ici à la fin de l'année, la moitié des aires de service seront couvertes par des bornes de recharge, sans augmentation de tarif ou allongement des durées de concession. C'est un bon exemple de partenariat entre les collectivités, la puissance publique au sens large, et les sociétés concessionnaires, dans le respect de l'État de droit, et des garanties qui ont été posées, ou renforcées, à compter de 2015.

Vous avez évoqué le *net wage*. Nous consacrons 20 millions d'euros cette année à la prise en charge des cotisations sociales salariales, ce qui est conforme au droit européen. Il y a un sujet de concurrence internationale. À mon sens, le Brexit aura plus d'impact sur le transport de marchandises que de passagers. Le *net wage* est un bon outil ; nous verrons s'il sera nécessaire de le pérenniser au-delà de la reprise - l'été nous éclairera sans doute. En tout cas, la régulation sociale du transport maritime est un vrai sujet européen, et nous portons une initiative, avec huit pays, sur le transport aérien et maritime. Dans le transport aérien, certaines choses sont devenues inacceptables : faux indépendants, pilotes qui paient pour voler... Il en va de même dans le transport maritime, avec l'optimisation des pavillons et la non-régulation sociale sauvage. C'est un vrai sujet politique au niveau européen, sur lequel nous espérons aboutir à des résultats concrets avant même la présidence française de l'Union européenne.

J'ai dit ce matin à l'Assemblée nationale que la ligne Lyon-Turin n'est plus un projet, mais déjà un chantier, puisque des travaux sont en cours : 30 kilomètres sont d'ores et déjà creusés sur les 162 kilomètres de tunnel de base. Il faudra bien articuler les accès avec les lignes existantes. Nous avons obtenu de la Commission européenne un cofinancement à hauteur de 55 %, au lieu des 40 % proposés. Cet été, la France fera la demande pour être au rendez-vous. De l'autre côté des Alpes, l'État italien soutient désormais le projet, ce qui n'a pas toujours été le cas. En tout cas, l'engagement de la France en la matière est total.

Le corridor Metz-Lyon a été étudié très précisément en raison de sa capacité à fournir des liaisons plus directes. Les associations locales sont extrêmement actives et très convaincantes. Avec un nouveau modèle économique, de nouvelles générations de matériel roulant, et un travail de fond sur le réseau, nous pensons que les choses peuvent se dérouler un peu différemment de ce qui a prévalu jusqu'à présent.

S'il y a encore quelques petits trous à combler, nous avons traité de la même manière les AOM qui exercent en régie ou délégation de service public pour ce qui concerne les pertes de recettes. Effectivement, dans certains cas, il y a des effets de bord sur la compensation entre une collectivité, qui peut avoir d'autres recettes dynamiques, et des syndicats mixtes. Les pertes ont été relativement modestes, mais ce sujet, réel, doit encore être traité dans les prochains textes budgétaires, car il a un impact sur les territoires.

Pour la ligne Montpellier-Perpignan, les actes vont être posés, puisque nous visons une déclaration d'utilité publique d'ici à la fin d'année. Concernant le train de l'Aubrac, je me félicite aussi que l'accord signé avec les régions préserve une ligne qui est utile et belle.

Vous avez évoqué l'*aviation bashing*. Il faut savoir prendre un peu de recul... ou de hauteur ! Il s'agit souvent de paroles très sonores, mais qui sont le fait d'une minorité. Le secteur a très bien réagi, par l'optimisme et par l'innovation, et il a déjà fait quelques preuves. J'en veux pour exemple le vol Paris-Montréal qui, la semaine dernière, est parti en emportant 16 % de biocarburant, en lien avec Total. C'est déjà beaucoup, mais on pourra faire encore mieux avec des huiles de cuisson usagées. Il s'agit d'une génération de biocarburants qui ne concurrence pas les productions agricoles, mais recycle des matières usagées et sont totalement compatibles avec les exigences de sécurité. Les moteurs actuels peuvent emporter jusqu'à 50 % de biocarburant, et des travaux en cours, menés notamment par Airbus, examinent les conditions pour emporter 100 % de biocarburant.

La recomposition post-crise du groupe Air France-KLM se poursuit. Air France se retire parfois de lignes pour des raisons de modèle économique, et y insère sa filiale Transavia, détenue à 100 % par le groupe. Nous le faisons en lien avec les territoires : j'anime un comité ministériel qui

s'intéresse aux dessertes, et nous réunissons les élus, Air France, ses filiales et l'ensemble des acteurs concernés pour préserver une desserte de qualité.

Concernant la soutenabilité du Bacea nous aurons un retour de la mission à l'été. La première option est d'accélérer les investissements, à un moment où la transformation du secteur se fait à la fois de la façon la plus dynamique possible : comme dans l'automobile, la très grande crise économique que nous vivons est l'occasion de la plus grande transformation technologique. Il importe donc de ne pas caler sur les investissements, tout en travaillant sur la maîtrise de la masse budgétaire, dans un contexte où il est bien difficile d'anticiper - je le dis en toute humilité.

Nous essayons d'avoir une fin de printemps réussie et un été correct. Nous anticipons la possibilité - certes, tout cela reste à construire - d'ouvrir quelques destinations, en Amérique du Nord, en Europe, en Afrique, notamment en Afrique du Nord, voire en Asie du Sud-Est et en Australie. Nous le savons, le marché chinois restera pour l'instant très largement fermé aux compagnies européennes du fait de la politique sanitaire extrêmement stricte de ce pays. Le retour du trafic pendant l'été ne sera donc pas à 100 %.

La reprise sera sans doute beaucoup plus structurelle que l'été dernier - la fréquentation n'avait pas été mauvaise, mais elle avait plafonné en septembre du fait de l'anticipation de la deuxième vague -, grâce à la vaccination et à la résilience des opérateurs. Ces derniers ont été très largement soutenus par l'État.

Nous avons fait bénéficier les exploitants aéroportuaires de différentes avances pour assurer leurs investissements dans les missions de sûreté et de sécurité.

Pour les programmes de la direction des services de la navigation aérienne (DSNA), l'heure est à l'accélération des investissements, avec une nouvelle gouvernance. Ces programmes d'investissements permettront d'améliorer la régularité et la performance environnementale, je pense notamment aux descentes continues et aux routes plus directes. Nous savons que nous tenons là un gisement d'environ 10 % de performance économique et environnementale. Nous demandons ce travail à la DSNA et nous le suivrons avec beaucoup de vigilance.

Les carburants durables d'aviation (SAF) sont un sujet très important. Nos différents interlocuteurs ont démontré la semaine dernière que cette voie était technologiquement possible. Il y a effectivement une problématique tarifaire : un biocarburant comme celui qui a été utilisé alors coûte quatre fois plus cher qu'un carburant classique. Il faut massifier l'offre et organiser les soutiens publics et la régulation.

La France a formulé des propositions à l'échelon européen sur l'incorporation des biocarburants : 1 % en 2022, 2 % en 2025 et 5 % en 2030. C'est certainement trop modeste par rapport à l'enjeu économique et industriel. Nous devons être beaucoup plus volontaristes. Je défendrai cette

position au sein du conseil des ministres des transports de l'Union européenne. Il y a évidemment un sujet sous-jacent sur le niveau de soutien public pour accélérer cette transition énergétique.

M. Claude Raynal, président. – Monsieur le ministre, je vous remercie de vos réponses précises. Au-delà de l'analyse des comptes pour 2020, nous avons eu une vision prospective pour l'année en cours et les années à venir. L'intérêt des membres de notre commission pour les problématiques de transport et leur déclinaison territoriale ne vous aura sans doute pas étonné.